

KÜRESELLEŞME VE REFAH DEVLETLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Doç. Dr. Süleyman ÖZDEMİR*

ÖZET

II. Dünya Savaşı sonrası ile Küreselleşmenin başladığı 1970'li yıllar arasında kalan dönem, birçok gelişmiş ülke için Altın Çağ'ın yaşandığı, son derece gelişmiş sosyal politika düzenlemelerinin ve uygulamalarının ortaya çıktığı, ulusal modern refah devletlerinin doğduğu bir dönem olmuştur. Ancak, küreselleşme ile birlikte sosyal politikalarındaki gelişme neredeyse durma noktasına gelmiş, bir gerileme sürecine girilmiştir. Yeni dönemin zihniyet yapısı, sosyal politikaları ve bunların uygulayıcısı olan refah devletlerini zayıflatacak/gözden düşürecek arayışlar içine girmiştir. Yoğun bir uluslararasılaşma ve rekabet ortamında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler sosyal politikalar açısından "dibe doğru bir yarışa" yönlendirilmiştir.

Bu makalede, küreselleşmenin refah devletleri ve refah rejimleri açısından etkileri tartışılmakta, ardından küreselleşme ile birlikte nelerin değiştiği üzerinde durulmaktadır. Değişen koşullar, özellikle dört başlık altında toplanmıştır. Bunlar; sosyalist bir alternatfin çöküşü, liberalizmin (Yeni Sağ'ın) yeniden yükselişe geçişi, ekonominin küreselleşmesi, ulus devletin ve ulus egemenliğinin zayıflaması olarak tespit edilmiştir. Değişimin sosyal politikaların geleceğini nasıl etkileyeceği sorusu ise, bir başka tartışma konusu olarak bu çalışmada incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Refah Devleti, Sosyal Politika, Ulus Devlet, Değişim

ABSTRACT

THE EFFECTS OF GLOBALIZATION ON WELFARE STATES

Remaining period between Second World War and the beginning of globalization in 1970s has been considered as "the Golden Age" for most developing countries. Developed social policy regulations and applications, and birth of national modern welfare states were some of the features of this period. But developments in social policy have almost come to a standstill with globalization, and have been entered into a recession. The structure of new era's philosophy has undermined social policy implementations of welfare states. Developed and developing countries, in the context of social policies, have been forwarded into a "race to the bottom" with an intense internationalism and competitive environment.

In this article, the impact of globalization in the context of welfare states and welfare regimes are discussed, then the changes with globalization is analyzed. Changing conditions after globalization categorized under four headings. These are identified as; the collapse of a socialist alternative, liberalism's (new right wing's) transition to rise again, globalization of economy, the weakening of national state and national sovereignty. The question how the change will affect the social policies' future is examined as another topic of discussion in this article.

Key Words: Globalization, Welfare State, Social Policy, National State, Change

GİRİŞ

Sosyal sigorta ve sosyal hizmetler açısından çok geniş kamu önlemleri ve refahı yeniden dağıtan ve sosyal riskleri önleyen artan oranlı vergi sistemleri, savaş sonrasında gelişmiş demokratik ulus-devletlerini en iyi betimleyen özelliklerdi. Günümüzde bu türden refah önlemleri devamlı olarak saldırılara maruz kalmaktadır. Refah devletleri, son çeyrek yüzyıldır, küreselleşme denilen bir sürecin etkisi altında kalmıştır.

Birçok politikacı ve araştırmacıya göre, 20. yüzyılın sonlarında refah devletinin yaşadığı problemlerin temel nedeni, uluslararası mal, hizmet

* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, ÇEEİ Bölümü

ve sermaye piyasalarındaki hızlı bütünleşmede (küreselleşme) aranmalıdır.

1975'lerden sonra içine girdiği krizden çıkmanın yollarını, küresel ölçekte sermayenin yeniden yapılandırılmasında bulan kapitalist sistem, kendi zihniyetine uygun olmayan refah devleti anlayışını değiştirmek ve yerine küresel kapitalizm koşullarıyla uyumlu yeni bir yönetim biçimi oluşturmak için arayış içine girmiştir. Bu arayış, refah devleti sistemini temelinden etkilemiş, refah devleti kavramının gözden düşmesine ve sosyal politikaların erozyona uğramasına yol açmıştır¹.

Küreselleşmenin getirdiği ekonomi politikalarının çerçevesini çizen neo-liberal iktisat teorisi, bir toplumda üretim kaynaklarının en etkin dağılımını gerçekleştirmek ve toplam refaha ulaşmak için, tam rekabet koşulları altında piyasanın her türlü müdahaleden arındırılması gerektiğini belirtmektedir. Yani, bunun anlamı, refah devletinin, sendikaların vs. piyasalara olan müdahalesinin yok edilmesidir². Sosyal refah üzerinde son 20 yıldır yapılan tartışmalara bu pencereden bakmak, konuyu anlamak açısından açıklayıcı olacaktır.

Bu sürecin destekçilerinin en azından bir kısmı, bütün sosyal politika rejimlerini aynı istikamette yönlendirmeyi önermektedir, yani “dibe doğru yarışa”. En basit ifadesiyle buradaki argüman, küreselleşme sürecinin, ulusal devletlerin iç ekonomik politika üzerindeki takdir yetkisini kaldırıyor olmasıdır³.

Küreselleşme ve liberalleşme anlayışı, devletin küçültülmesini (minimal-optimal devlet / sınırlı-sorumlu devlet) gerektirmektedir. Yani, herşeyi kendisi üreten, müdahale eden devlet yerine, yalnızca standartlar ve kurallar koyan ve denetleyen ve kendisine verilen asli

¹ Nadir Özbek, “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 92, Bahar 2002, s. 7.

² Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, 2. bs., İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yay., 2002, s. 16.

³ Christopher Pierson, “Contemporary Challenges to Welfare State Development”, **Political Studies**, 1998, Issue: XLVI, s. 785.

görevlerinin dışına çıkmayan bir devlet anlayışı popülarite kazanmaya başlamıştır⁴.

Bu makalede, küreselleşmenin refah devletleri ve refah rejimleri açısından etkileri tartışılmakta, ardından küreselleşme ile birlikte nelerin değiştiği üzerinde durulmaktadır. Değişen koşullar, özellikle dört başlık altında toplanmıştır. Bunlar; sosyalist bir alternatifin çöküşü, liberalizmin (Yeni Sağ’ın) yeniden yükselişe geçişi, ekonominin küreselleşmesi, ulus devletin ve ulus egemenliğinin zayıflaması olarak tespit edilmiştir. Değişimin sosyal politikaların geleceğini nasıl etkileyeceği sorusu ise, bir başka tartışma konusu olarak bu çalışmada incelenmiştir.

1. KÜRESELLEŞME VE REFAH DEVLETLERİ

Küreselleşme sürecinin refah devletine olası etkisi üzerine kabaca iki farklı görüş vardır. Birinci görüş sahipleri, yeni dönemde bir paradigma kaymasının yaşandığını, “refah devleti”nden “rekabet devleti”ne doğru dönüşümün başladığını öne sürmektedir. Dolayısıyla bunlara göre, bundan sonra izlenmesi gereken sosyal politikalar, iş piyasalarında esnekliğe izin vermeli ve uluslararası rekabet piyasalarının gereklerine göre şekillenmelidir. Ekonomik büyümeyi sürdürebilmek için, sosyal maliyetler azaltılmalı, çalışma koşulları ve sosyal haklar daha esnek hale getirilmelidir. Bunlara göre, UÇÖ’nün yüksek sosyal standartları, özellikle gelişmiş ülkeler üzerinde büyük olumsuzluklara yol açmıştır⁵.

İkinci görüşü savunanlara göre ise, iddia edilenlerin aksine, küreselleşmenin bugüne kadar, refah devletleri üzerinde ciddiye alınabilecek olumsuz bir etkisi olmamıştır. Refah politikalarında bazı kısıtlamalar sözkonusu olsa da, yine, refah politikaları piyasa merkezli çözümlere doğru yönelmiş olsa da, bu tür politikalar açısından henüz ciddi anlamda bir geriye gidişin görülmediği ifade edilmektedir. İstatistikler, refah devletlerinin varlıklarını koruduklarını ifade

⁴ Nusret Ekin, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul: İTO Yay., 1999, s. 27.

⁵ Kadir Koçdemir, “Küreselleşme ve Türkiye”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 418, Mart 1998, s. 66’dan aktaran: Abdülhalim Çelik, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye**, Ankara: Kamu-İş Yay., 2002, s. 36, 39.

etmektedir. Bunlar, küreselleşme süreçlerinin, devletin kamu refahına yönelik faaliyetlerini önemli derecede değiştirdiği fikrine karşıdırlar.

Dolayısıyla, küreselleşmenin refah devletleri üzerindeki etkisi standart olmaktan ziyade, bir ülkeden diğer ülkeye, bir refah rejiminden diğerine farklılıklar göstermekte, dolayısıyla homojen bir etkiden bahsedilememektedir. Örneğin, kimi ülkelerde refah devleti küreselleşmenin etkisiyle geriliyorken, kimilerinde refah devleti harcamalarını artırarak varlığını muhafaza etmekte, hatta, küreselleşme sonrasında yeni refah devletleri ve rejimleri ortaya çıkmaktadır.

Ülkeler arasındaki bu farklılığı görebilmek, en güzel biçimde İskandinav ülkeleri ile İngiltere'ye bakarak mümkün olabilir. İskandinav ülkeleri küreselleşme sürecinden çok fazla etkilenmezken, küreselleşmenin İngiltere üzerindeki etkisi daha belirgin olmuştur. Ne var ki, yapılan araştırmaların ortaya koyduğu sonuç, az ya da çok, küreselleşmenin refah devleti uygulamalarını ve politikalarını olumsuz bir şekilde etkilediği yönündedir. Bu yeni dönemde, II. Dünya Savaşı'ndan beri izlenmekte olan keynezyen politikalar terkedilmiş, onun yerini liberal politikalar almaya başlamıştır⁶.

Küreselleşmenin refah devletini zayıflatmadığını savunanların görüşlerini sıralamaya devam edersek, bunlara göre, devletler, sahip oldukları yetkileri tamamen kaybetmemiş ve sosyal önlemler anlamında "dibe doğru yarış" henüz tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Küresel sermaye, finansal piyasaları büyük oranda gerçekleştirilebilir, fakat aynı şey küresel bir iş piyasası için sözkonusu olamaz. Yine görüldüğü gibi, bazı durumlarda, politik aktörler tarafından bir küreselleşme stratejisi benimsenebilir, hatta bu politika seçmenlere "kaçınılmaz" bir "dayatma" olarak da sunulabilir. Küreselleşme, bütün dünya üzerinde büyük etkileri olan bir süreçtir, fakat bu, refah devletinin ölmek üzere olduğu anlamına da gelmemektedir. Dolayısıyla, refah devletinin bir

⁶ Meryem Koray, "Küreselleşmeye Eleştirel Bir Bakış ve Yeni bir Küresel Anlayışın ve Örgütlenmenin Kaçınılmazlığı", **2000-2003 Petrol-İş Yıllığı**, İstanbul: Petrol-İş Yay., 2003, s. 76-77.

kriz içinde olduğunu söylemek, basmakalıp bir sözden başka bir şey değildir⁷.

Diğer yandan, mal ve hizmet piyasalarında artan rekabet baskılarının refah devletinin küçültülmesini kaçınılmaz hale soktuğu görüşünün aksini düşünen bazı yazarlar ise, küreselleşmenin, uluslararası piyasaların bütünleşmesinden kaynaklanan güvensizlik ve eşitsizlikleri tazmin etmek amacıyla, devletlerin refah çabalarını artırmasına dahi yol açtığını ileri sürmektedir⁸.

Yukarıda sıralanan bu iki farklı görüşten birincisi, "etkinlik hipotezi" (efficiency hypothesis) olarak adlandırılmaktadır. Buna göre, refah devleti ve artan vergi sistemleri, son yıllarda küreselleşme tarafından minimize edilmeye çalışılmaktadır. Büyük Buhran'dan 1970'lere kadar, devletin yeniden dağıtım kapasitesini artırmak mümkün olabilmıştır (çünkü bu dönemde uluslararası ekonomi henüz bugünkü şekliyle ortaya çıkmamıştır). Ancak, küresel piyasalar çağında, etkinlik ile refah arasındaki değiş-tokuş (trade-off) çok sert bir şekilde gerçekleşmektedir. Devletlerin, piyasa taleplerine karşı boyun eğmekten başka bir çaresi yoktur.

İkinci görüş ise "tazmin hipotezi" (compensation hypothesis)'dir. Rodrik ve Garret gibi çok sayıda araştırmacı, uluslararasılaşmaya karşı refah çabalarının genişlediğini ileri sürmektedirler. Piyasaların bütünleşmesi belki uzun dönemde toplumun tüm kesimleri için faydalı olabilecektir. Ancak, kısa dönemde küreselleşmenin etkileri çok farklıdır. Piyasaların genişlemesi en azından iki açıdan etki doğurmaktadır; bunlardan birisi artan eşitsizlik, diğeri ise artan ekonomik güvensizliktir⁹.

⁷ Christopher Pierson, **Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare**, 2nd ed., Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998, s. 204.

⁸ Geoffrey Garret, Deborah Mitchell, "Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD", **European Journal of Political Research**, Issue: 39, 2001, s. 145. & Ayrıca, bu iki farklı görüşe dair daha detaylı bilgi için bkz.: Geoffrey Garret, **Partisan Politics in the Global Economy**, New York: Cambridge University Press, 1998.

⁹ Uluslararasılaşma ve çokuluslu şirketlerin yaygınlaşması sonucunda, bir çalışan için, işverenin işletmesini kapatarak, bundan sonraki faaliyetlerini başka bir ülkede

Diğer yandan, refah çabası üzerinde sermayenin etkisi, ekonomik düşünce akımları tarafından belirlenmektedir. Kabaca söylenecek olursa, ne kadar piyasa merkezli liberal refah devletleri varsa (Kanada, ABD ve kısmen Avusturya ve İngiltere), uluslararası sermaye tarafından aşağıya doğru yarış baskılarına maruz bırakılmıştır. Diğer yandan, Kıta ve Kuzey Avrupa demokrasilerinde ise, sermaye hareketinin etkileri ya yoktur ya da olumludur. Dolayısıyla, sendikaları zayıflatmak, piyasaları düzensizleştirmek ve sosyal ücreti azaltmak şeklinde özetlenebilecek neo-liberalizm, kıta ve Kuzey Avrupa piyasa ekonomilerinde şu ana kadar az bir ilerleme kaydedebilmiştir. Bu yüzden, aşağı doğru olan küresel yarışın varlığını destekleyecek kanıt sayısı çok fazla değildir¹⁰.

Aynı görüşü Swank da paylaşmaktadır. Swank'a göre, "toplu çıkarları" temsil eden kurumların -sosyal korparatizm ve seçim mekanizması-güçlü olduğu yerde, otoritenin yoğunlaştığı yerde ve refah devletinin evrensellik ilkesi üzerine oturduğu yerde, uluslararası sermaye hareketinin etkisi yoktur veya pozitifdir. Ters durumda, yani Anglo-Amerikan demokrasilerinde olduğu gibi, politik kurumların hem çıkar temsili ve hem de politik otorite bakımından parçalanmış olduğu durumda, sermaye hareketi sosyal düzen üzerinde aşağıya doğru baskı uygulama eğiliminde olmaktadır¹¹.

Yabancı uluslararası sermaye için yarışan devletler, uluslararası yatırımcıları çekmek için en çekici koşulları sunmak konusunda kendilerini zorlamaktadır. Bu, sade bir (ve ucuz) refah devleti, arti disiplinli, vasıflı ve ucuz bir işgücü gerektirmektedir. Yeni sanayileşmiş ülkeler, çok daha düşük ücretleri ve daha gelişmemiş refah devleti sistemleriyle bu yarışmada büyük oranda avantajlı gözükmektedir. Eğer, daha kapsamlı refah devleti olan gelişmiş devletler, teknik olarak

daha yetenekli işçileriyle bu yarışmada rekabet edemezse, azalan sosyal koruma olasılığıyla karşıkarşıya kalacaklardır.

2. KÜRESELLEŞME VE DEĞİŞEN KOŞULLAR

1970'li yılların sonlarından itibaren yaşanan gelişmeler, refah devletinin ekonomik, politik ve ideolojik çerçevesini önemli bir şekilde değiştirmiştir. Bunların başında sosyalist alternatifin çöküşü, liberal felsefenin yükselişi, ekonominin küreselleşmesi ve ulus-devletin görece düşüşü vb. gelmektedir. Birbirleriyle kesişen ve ilişki içinde olan bu hususların herbiri, refah devleti için birtakım anlamlara sahiptir. Bu durum, II. Dünya Savaşı'ndan bu yana sosyal politika ve sosyal refah konuları hakkındaki temel düşünce ve öngörülerden bazılarının değişmekte olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal adalet ve demokrasi ile etkinliği birleştiren bir sosyal sistem olarak, II. Dünya Savaşı sonrası refah devleti, dillere destan bir başarıyı temsil etmektedir. Laissez-faire kapitalizmi, devlet sosyalizmi ve refah kapitalizmi (karma ekonomi veya refah devleti) olarak adlandırılan üç sosyal sistem arasındaki yarışta bir "kazanan"dan sözedilecekse, bahsedilen bu üç sistemden sonuncusu bu yarışta kazanmıştır¹². Laissez-faire kapitalizmi, I. Dünya Savaşı'nın ardından 1930'larda büyük bir buhrana yol açmış; devlet sosyalizmi ise zorba yönetimlere ve ekonomik başarısızlığa neden olmuştur. Halbuki, refah kapitalizmi, istikrarlı ve dengeli bir toplum oluşumunun gerçekleştirilmesinde başarılı bir rol oynamıştır.

Özellikle Batı Avrupa'da, karma ekonomi sisteminin ve refah devletinin son derece başarılı olduğu görülmüştür. Sosyal demokratik İskandinav ülkeleri ise, refah kapitalizmini en iyi temsil eden toplumlardır ve muhtemelen dünyanın bugüne kadar görmediği en iyi toplumlardan birisi olmuşlardır¹³.

yürütme kararı alacağı endişesini duyması, bir ekonomik güvensizlik örneğidir. Garret, Mitchell, a.g.e., s. 149-151.

¹⁰ John Myles, Jill Quadagno, "Political Theories of the Welfare State", **Social Service Review**, March 2002, s. 44.

¹¹ Duane Swank, "Funding the Welfare State: Globalization and the Taxation of Business in Advanced Market Economies", **Political Studies**, Vol.: 46, Issue: 4, s. 44.

¹² Bununla birlikte, devlet sosyalizminin ortadan kalkması ile, en geçerli karşılaştırmanın, kapitalizmin iki ana türü arasında olduğu gözden kaçmamalıdır. Bunlar; laissez-faire (liberalizm) ve refah kapitalizmidir (sosyal piyasa).

¹³ Bu toplumların başardığı diğer hususlardan bir tanesi ise, cinsiyet eşitsizliğini gideren yaklaşımdır. Bu husus da İskandinavya refah devletlerinin dikkati çeken başarılarından birisi olarak gösterilebilir. İsveç'te yaşlılar arasındaki yoksulluğun neredeyse tamamen kaldırılması da, yine tarihi bir başarı olarak görülmelidir.

Ne var ki, küreselleşme birlikte, koşulların değişmeye başladığı ve değişimin de kaçınılmaz hale geldiği gerçektir. Aşağıda, değişimin yaşandığı çeşitli alanlar incelenmektedir.

2.1. Sosyalist Alternatifin Çöküşü

20. yüzyıl sonunda yaşanan en çarpıcı ve önceden tahmini oldukça güç olan olay, bir sosyal sistem olan komünizmin çökmesi, sosyalizmin Marksist-Leninist versiyonunun sona ermesidir. Diğer önemli bir sonuç ise, Batı'da da parlamenter sistem aracılığıyla sosyalizme geçiş olasılığının zayıflamasıdır. Yani kısaca, en azından görülebilir bir gelecek için, kapitalizm karşısında, pratik bir alternatif olasılığı yok olmuş gibi gözükmektedir. Bu gelişme, 19. yüzyılda sanayi kapitalizmin başlamasından bu yana hiç tahmin edilemeyen bir durumdur¹⁴.

20. yüzyılda, Amerika'nın başını çektiği kapitalist dünyada çeşitli türleriyle refah devleti varlığını sürdürürken, aynı zamanda sosyalist dünyada da işçi sınıfı tarafından kurulduğu ve idare edildiği iddia edilen devletler hüküm sürüyordu. Ancak, bu devletlerin aslında "proletarya üzerine kurulan birer diktatörlük" oldukları, insanların adeta kendi ülkelerinde "açık hapishane mahkumları" olarak mutsuz ve huzursuz bir şekilde yaşadıkları, "halk demokrasisi" denilen bu totaliter rejimleri değiştirmek ve yerine batıdaki gibi bir sosyal hukuk devleti kurmanın özlemi ile ümitsiz çabalar sarfettikleri görülmekteydi¹⁵.

Ancak, II. Dünya Savaşı'ndan sonra bir sosyal haklar seti olarak kurumsallaşan sosyal koruma sisteminin, sosyalizmin gölgesinde büyüdüğü de bir realitedir. Bismark'lı günlerden bu yana, işgücü hareketi çatısı altında gelişen sosyalist vizyon ve ideoloji, sosyal reform açısından bir motor görevi görmüştür. 1880'lerin başlarından itibaren sosyalist hareket ve sosyalist fikirler, yaklaşık bir yüzyıl boyunca çok büyük bir gelişme yaşatmıştır.

¹⁴ Ramesh Mishra, **Globalization and the Welfare State**, Massachusetts: Edward Elgar Publ. Lmt., 1999, s. 1.

¹⁵ Nur Serter, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1994, s. 1-2.

Sosyalist görüşler ve Bolşevik İhtilal sonrası vücut bulan SSCB (Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği), Batı'da da yeni bir toplum yapısının oluşmasına yol açmıştır. I. Dünya Savaşı yılları boyunca Batı kapitalizminin yaşadığı ekonomik ve politik krizler, Büyük Depresyon (Great Depression) ile doruğa ulaşmış, kitlesel işsizliğe bir türlü çare bulunamaması ve sol alternatifin büyüyen gücü, sağ partiler tarafından tam istihdama dayalı refah devletinin kabulüyle sonuçlanmış; tam istihdam, sosyal güvenlik ve sosyal tüketim, Batı toplumlarının ayrılmaz bir parçası olarak ortaya çıkmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası yıllarda refah devletinin genel kabul görmesi ve sosyal harcamalarda patlayan artış; dışarıda bir sosyalist dünyanın ve içeride de sosyalist işçi hareketlerinin varlığı vb. gibi bir dizi faktörün sonucuydu¹⁶. Bu faktörler, 1970'lere kadar Batı'lı ülkeleri, sosyalizme doğru hem evrimci hem de devrimci bir gidişatın gerçekleşebileceği endişesine düşürmüştür. Bu tehlike karşısında gelişen tam istihdama dayalı refah devleti, bir piyasa toplumunun, kendisini kollektivist değerler ve amaçlara nasıl uydurduğunu göstermektedir. Refah devleti, laissez-faire kapitalizmi ile devlet sosyalizmi arasında "orta bir yol" olarak ortaya çıkmıştır¹⁷.

1980'lerin başından itibaren, sosyalizm korkusu giderek azalmış, Batı'da, özellikle İngilizce-konuşulan ülkelerde, neo-liberal fikirlerin yeniden dirilmesiyle sağa doğru bir dönüş başlamıştır.

¹⁶ Yalnızca organize işgücünün potansiyeli ve sosyalist alternatif olasılığı refah devletinin gelişimini sağlamamıştır. Bunların yanısıra, seçim rekabeti, sosyal programların popülaritesi, konu ile ilgili grupların etkisi ve diğer kazanılmış haklar vb. de sosyal programların gelişimine katkı sağlamıştır. Bu yüzden, liberal demokrasinin bu ve diğer yönleri, refah devletinin küçültülmesine karşı güçlü bir direnç oluşturmuştur. Bunlara bağlı olarak, refah devletini geriletmeye yönelik güçlü bir ideolojik niyete sahip rejimlerde dahi, sosyal haklardaki erime sınırlı olmuştur. Bütün bunlar, refah devletini neredeyse "değiştirilemez" (irreversible) bir hale getirmiştir.

¹⁷ Mishra, **a.g.e.**, s. 2-3. Kapitalizm-sosyalizm çekişmesinin yaşandığı savaş sonrası yıllarda, bir süre için İsveç tipi sosyal demokrasinin, parlamenter demokrasiyi sosyalizme doğru dönüştürerek, Sol felsefenin, Sağ'a nazaran öne geçtiği görünümü doğmuştur. Ancak, komünizmin çökmesi ve İsveç'te parlamenter sosyalizmin gerilemesiyle, sosyalist alternatif neredeyse yok olmuştur.

Sosyalist alternatifin çöküşü¹⁸ ve işgücü hareketinden kaynaklanan herhangi bir ciddi iç tehdidin yok oluşu, klasik kapitalizmin serbest piyasa ekonomisi ideali ve deregülasyon ve özelleştirme talepleriyle geri gelmesini mümkün hale getirmiştir.

Kısaca, Soğuk Savaş döneminin yarışını, kapitalist sistem ve piyasa ekonomileri kazanmış ve bunun sonucunda küreselleşme çağına geçilmiştir. Böylece, küreselleşme, rakipsiz bir konumda bulunan kapitalizmi, yani piyasa ekonomisi, demokrasi ve hukuk devletinden oluşan bu sosyo-ekonomik düzeni, bir model olarak dünyaya sunmuştur¹⁹.

Liberalizmin, dolayısıyla bu felsefenin önemli üç sacayağından birisi olan piyasa ekonomisinin²⁰, rakibi olan sosyalizmin uygulama alanından çekilişinin ardından, küreselleşmenin de yardımıyla dünyada egemen bir doktrin olarak kalması, refah devletlerini de etkilemiştir. Refah devletleri de, büyük ölçüde rekabete dayalı yeni dünya düzeninde, küçülme ve kendilerine çekidüzen verme gereksinimi hissetmiş, bunun bir göstergesi olarak özelleştirme tüm dünyada popüler bir uygulama olarak başta edilmemiş, devletler, görevlerini yeniden gözden geçirme gereği duymuştur²¹.

¹⁸ Sosyalist sistemlerin iflasından sonra, dünyadaki küreselleşme ve liberal eğilimin, sol politikalar izleyen partileri ve politikacıları da vurduğu görülmektedir. Fransa'da Nisan 2002'de yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Başbakan Jospin'in ikinci tur seçimlere yetecek oyu alamayıp, yarışma dışı kalmasının nedenleri arasında, sol politikaların genel olarak ve bu ülkelerdeki başarısızlığı gösterilmektedir. Bu görüşlere göre, sol partiler kendini yenileyememiş, zamana ayak uyduramamış, özellikle ekonomide küreselleşmenin gerekli kıldığı reformlara cesaret edememiş ve geleneksel sol politikalarla durumu idare edeceklerini sanmış, ekonomide rekabet ve verimliliği ateşleyici reformları gerçekleştirilememiş ve bu yönde bir vizyona da sahip olamamışlardır. Bkz.: Hasan Cemal, "Le Pen Hayaleti ve Solun Kimlik Krizi...", *Milliyet*, 24.04.2002.

¹⁹ Güneri Akalın, *Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz*, Ankara: TİSK Yay., 2002, s. 58, 62.

²⁰ Diğerleri, demokrasi ve hukuk devleti'dir.

²¹ Akalın, *a.g.e.*, s. 48.

Görünürde hiç rakip olmadığından ve ekonomik sistem olarak tek başına kaldığından, kapitalizm neredeyse kendi kendini meşru kılmıştır. Sistem artık daha fazla meşruluk sorunuyla karşılıklıya bulunmadığından, sosyal adalet sorunlarına dikkat etmedeki özeni de giderek zayıflamış²², bu durum ise sürpriz sayılmayacak bir şekilde güvensizlik, yoksulluk ve eşitsizliğin birçok ülkede yeniden ortaya çıkmasına yol açmıştır. Refah devletinden geri çekilme / kaçınma olarak ifade edebileceğimiz bu süreç, başta Anglo-Sakson ülkeleri olmak üzere birçok ülkede görülmektedir²³.

2.2. Liberalizmin (Yeni Sağ'ın) Yeniden Yükselişi

Burada "Yeni Sağ" (New Right) olarak ifade edilen düşünce akımı, 19. yüzyılda birbirine rakip olan liberalizm ile muhafazakarlığın, 20. yüzyılın sonlarında yeni bir şekle girerek (neo-liberalizm ve neo-konservatizm²⁴) ortak bir zeminde (Yeni Sağ) buluşmasını ifade

²² Ancak, küreselleşmenin dönüştürülmesi / insanileştirilmesi yönünde uğraş gösterenler, yalnızca ekonomik büyüme ve etkinliğe odaklanan küreselleşme sürecinin, duyulacak gereksinim üzerine sosyal adalet konusunu giderek önplana çıkaracağını beklemektedir. Bu konuda, en duyarlı ulus-üstü kurumun AB olduğu, AB'nin kendisini, "uluslararası düzeyde insan haklarının gerçekleşmesi açısından etkin bir oyuncu olarak" gördüğü söylenmektedir. Bkz.: Meryem Koray, "Dünya'nın Geleceğinde Avrupa'nın Rolü: Liderlik Değil Modellik mi?", KALDER 12. Ulusal Kalite Kongresi, Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikaları Oturumu, 14 Ekim 2003, (Çevrimiçi): <http://www.kalder.org/genel/meryem-koray-konusma%20metni.doc>, 12.03.2004, s. 13.

²³ Mishra, *a.g.e.*, s. 3.

²⁴ "Neo-konservatizm" (yeni muhafazakarlık) anlayışının refah devletine karşı çıkış nedeni, gittikçe büyüyen ve bürokratikleşen müdahaleci devlet yapısının, bireyin devlete bağımlılığını artırdığı ve bunun sonucu olarak da, (muhafazakarlığın temel inancı olan) aile ve kilise gibi yardım kurumlarının somut ve soyut olarak zayıflatıldığıdır.

Aslında, piyasa ekonomisi açısından değerlendirildiğinde, muhafazakarlığın liberalizmden çok da farklı olmadığı söylenebilir. Aralarındaki temel fark, muhafazakarların devlete veya ilahi güce itaat, dayanışma, piyasada oluşan fiyata adalet kaygısıyla müdahale (adil fiyat), geleneğe ve mevcut kurumlara sahip çıkma gibi noktalarda farklı bir çizgi izliyor olmasıdır.

Büyük oranda Kilise tarafından desteklenen muhafazakarlar, cemaatlerle ve Kilise ile ilişkilerini devam ettirirler. Bunun yanında, sosyalizmin kaçınılmaz olduğu, ancak geciktirilebileceği fikrinin kabulü de muhafazakarların gönülsüz de olsa piyasa ekonomisine tahsis, ekonomik istikrar (tam istihdam) ve bölüşüm amaçları

etmektedir. Her iki düşünce akımı da, temel ilke olarak piyasa ekonomisini²⁵ benimsemekte, refah devletine ve onun ideolojik temellerine karşı tavrı almaktadır²⁶.

Küreselleşmenin temelinde yatan ideoloji neo-liberalizmdir, ancak isminde belirtildiği gibi yeni değildir. Bir yüzyıldan fazla denenmiş ve ardında acılı bir dünya bırakmış ve vahşi kapitalizm olarak adlandırılmış 19. yüzyıl liberalizminin yeniden diriltilmesidir. Önceki yüzyılda yaşanmış liberalizm deneyiminin tekrarı anlamına geldiği halde, neo-liberalizm sanki bir yenilikmişçesine sunulmaktadır.

Liberal sistemde, devlete verilen görev alanı çok dar olduğundan (güvenlik, adalet ve bayındırlık), onun yeni versiyonu neo-liberalizm, Batılı sanayileşmiş sosyal refah devletlerinde ortaya çıktığı için, doğası gereği refah devleti anlayışını tahrip etmeye ve fonksiyonlarını küçültmeye çalışmaktadır²⁷.

Öte yandan, küreselleşme ve neo-liberal ekonomiler arasındaki paralellik, neo-liberalizm ve küreselleşme arasındaki ilişkiler üzerine birtakım soruları gündeme getirmektedir. Bu bağlamda, küreselleşmenin, piyasaların ortaya çıkardığı basit bir ekonomik olgu olmadığı, gerçekte politik ve ideolojik bir olgu olduğu öne sürülmektedir. Dolayısıyla, küreselleşmeye, nüfuzunu dünya çapında

adına müdahale etmesine zemin hazırlamıştır. Doğasında var olan hayırseverlik dolayısıyla, devletin sosyal güvenlik ve sosyal refah hizmetleri gibi görevleri üstlenmesinde bir mahzur görmemişlerdir. Bkz.: Akalın, **a.g.e.**, s. 84. & Paul Spicker, “The Politics of Welfare”, **An Introduction to Social Policy**, (Çevrimiçi): <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/politics.htm>, 13.03.2003, s. 3.

²⁵ Liberal felsefe savunucularına göre, bir ülkede ekonomik refah artışının kaynakları şunlardır: O ülkedeki işgücünün kalitesi ve miktarındaki artış, sermaye birikimindeki artış, teknolojik ilerlemelerin gerçekleştirilmesi ve daha iyi bir ekonomik örgütlenme. Daha iyi bir ekonomik örgütlenmenin karşılığı ise, günümüzde piyasa ekonomisidir.

²⁶ Mahmut Bilen, “Piyasa Ekonomisinde Devletin Değişen Rolü”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 2002, s. 154–155.

²⁷ Alpaslan Işıklı, “Küresel Saldırı Karşısında Devlet ve Sendikalar”, **Emek Platformu Emek Politikaları Sempozyumu**, 24–25 Mart 2001, (Çevrimiçi): <http://www.ankara.edu.tr/faculties/political/cekonomi/isikli1.htm>, 14.02.2003.

genişletme yollarını arayan ulus-ötesi (transnasyonel) neo-liberalizm ideolojisi olarak bakılmaktadır. Bu ideoloji, kaynağını ve ilhamını Anglo-Sakson dünyadan ve daha özel olarak Anglo-Amerikan kapitalizminden almaktadır²⁸.

Böylece, küreselleşmenin, neo-liberal kapitalizmin²⁹ dünya çapındaki hegemonyasını genişletme ve pekiştirmesine yardım eden bir süreç olduğu öne sürülmektedir. G7 ülkeleri toplantıları, IMF, OECD, Dünya Bankası ve WTO gibi devletlerarası (intergovernmental) örgütler bu süreçte önemli bir rol oynamaktadır. Her ne kadar, kimisi daha bilinçli, kimisi ise daha belirsiz bir şekilde bu süreç içerisinde olsa da, bu kuruluşların hepsi, doğrudan veya dolaylı olarak, deregülasyon, dönüşüm, ekonomik faaliyetlerin özelleştirilmesi, devletin küçültülmesi ve sosyal korumanın azaltılmasını desteklemektedir³⁰.

²⁸ Nitekim, küreselleşmenin getirdiği sözkonusu değişimlerin büyük bir kısmı, daha ziyade Anglo-Sakson ülkeler için geçerlidir. İleri sürüldüğüne göre, Kıta Avrupa’sı ve Japonya’da gelir eşitsizliği Anglo-Sakson ülkeleriyle kıyaslandığında daha az artmıştır ve sosyal koruma kurumları daha az bozulmuştur. Küreselleşme, ABD üzerinde, yoğun deregülasyon (kuralsızlaştırma, düzensizleştirme) ve minimal sosyal korumanın benimsenmesine yol açmıştır. Bkz.: Mishra, **a.g.e.**, s. x, 7.

²⁹ Mishra’ya göre, günümüzde dünyada çeşitli tiplerde kapitalizm olduğu söylenebilir. Batı’da Almanya tarafından temsil edilen bir “Avrupa kapitalizm modeli” (veya “Ren kapitalizmi”) ve Amerika tarafından temsil edilen “neo-liberal bir kapitalizm modeli” vardır. Sosyal koruma ve sosyal konsensüs sistemleri, Batı Avrupa sosyal piyasa kapitalizminin bir bütünlüycü parçası iken, neo-liberal kapitalizm, minimum bir sosyal korumayı beraberinde getiren serbest piyasa ideolojisini desteklemektedir. Neo-liberal modele nazaran bir karma ekonomi olan Avrupa kapitalizmi modeli, eşitlik ve toplum ile ilgili hassasiyetinden dolayı birçok yönden farklılık arzeder. Artı, son derece etkin ve dinamiktir ve görünürde uluslararasılaşmış ekonomiyle oldukça uyumlu bir yapıya sahip olduğu da görülmektedir. Avrupalı benzerinden önemli şekilde farklılıkları bulunan “Doğu Asya kapitalizm modeli” ise, sosyal ya da toplumsal bir boyuta sahip olması açısından Avrupa modeli ile bir benzerliğe sahiptir. Hatta ifade edilebilir ki, bugünün dünyasında neo-liberal kapitalizm modeli, sadece sanayileşmiş ülkelerin küçük bir kısmını temsil etmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki insanların büyük çoğunluğu, Anglo-Sakson ekonomilerde görülen bireyselci, hiper-liberal kapitalizm versiyonundan tamamen farklı olarak, değişik kapitalizm modelleri altında yaşamakta ve çalışmaktadır.

³⁰ Mishra, **a.g.e.**, s. 3, 8.

Öte yandan, liberal görüşün öncülerinden Hayek ve Friedman'ın fikirlerine bakıldığında, refah devletine karşı çıkılmasının altında, eşitlik, adalet ve güvenlik gibi kaygılarla, doğal düzenin bozulduğu ve gerekli olmadığı halde bazı kişi ve grupların kayırıldığı düşüncesinin yattığı görülmektedir. Karşı çıkışın diğer bir nedeni de, refah devletinin harcamaları artırdığı, vergileri yükselttiği, devlet yapısını büyüttüğü, piyasayı zayıflattığı, özgürlüğü azalttığı vb. düşüncesidir.

Ancak, liberalizmin refah devletine bakış açısının bu şekilde olması, refah devletini tamamıyla ortadan kaldırmak istediği anlamına da gelmemektedir. İleride daha ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi, refah devleti uygulamaları ve hizmetlerinin yalnızca devlet eliyle değil de, aile ve özel sektör (kar güden ya da gütmeyen kuruluşlar) tarafından gönüllü bir şekilde gerçekleştirilmesi, böylece sosyal sorumluluğun paylaştırılması arzu edilmektedir³¹.

Dünya üzerindeki gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin birçoğu gibi, Türkiye de liberal ekonomik düzeni benimsemiş ve karma ekonomiden liberal ekonomiye doğru geçişe başlamıştır³². Hem küreselleşme sonucu dünyadaki ekonomik düzene ayak uydurma, hem de AB üyeliğinin şart koştuğu Kopenhag Kriterleri açısından, özellikle de Türkiye'de ekonomide istikrarın öngördüğü yeniden yapılanma dolayısıyla, piyasa ekonomisi temel hedeflerden birisi haline gelmiştir³³.

2.3. Ekonominin Küreselleşmesi

Demokratik refah devletlerinin günümüzde karşılaştığı zorlukların nedeni olarak ekonomik küreselleşme gösterilmektedir. Küreselleşme, yukarıda da ifade edildiği gibi, büyük oranda ekonomilerin küreselleşmesi (sınırlararası ekonomik ilişkilerde ulusal kontrolü

³¹ Meryem Koray, "Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği", **Görüş Dergisi**, TÜSIAD Yay., Sayı: 57, Aralık 2003, s. 73.

³² Türkiye, 15 seneyi aşkın bir süredir, özelleştirme programını başarısız bir şekilde de olsa işletme çabası dolayısıyla, piyasa ekonomisine geçişi yıllar önce başlatmış bir ülkedir.

³³ AB'ye kabul edilebilmenin gerekli koşullarının başında, serbest piyasa ekonomisinin gerçekleştirilmesi, demokrasinin uygulanması ve Topluluk mevzuatı ile uyum sağlanması gelmektedir. Bkz.: Akalın, **a.g.e.**, s. 44.

ortadan kaldıran ve dolayısıyla ulusal üreticileri dünya çapında rekabetle karşıkarşıya bırakan sermaye, mal ve hizmet piyasalarının dünya çapında bütünleşmesi) olarak algılanmaktadır.

Bununla birlikte, küreselleşme kelimesinin çoğu kişi için ifade ettiği anlam, spekülâtif sermaye hareketleridir. Ancak, diğer bütün ekonomik faaliyet alanlarında da uluslararası rekabetin yoğunluğunun arttığı gözlenmektedir. Bununla birlikte, unutulmamalıdır ki, GATT ve WTO'nun liberal sistemleri dahilinde bile, devletler sınır kontrol olanaklarını henüz kaybetmemiştir ve dünya çapında ticaret özgürlüğü hâlâ büyük çaplı tarifeler, kotalar, "gönüllü" kısıtlamalar ve tarife dışı bariyerler tarafından sınırlandırılmaktadır³⁴.

Ekonomilerin küreselleşmesi çerçevesinde üzerinde önemle durulan bir tartışma vardır. Bu tartışma, yaşanan sürecin "küreselleşme" olarak mı, yoksa "ekonomilerin uluslararasılaşması" olarak mı anlaşılması gerektiğine dairdir.

Birçok kişiye göre, küreselleşme, ulusal ekonomilerin supranasyonel (ulus-üstü) ekonomik etkilere daha fazla maruz kalarak daha açık hale geldikleri ve daha az ulusal kontrole tabi tutuldukları bir süreci ifade etmektedir³⁵.

Bu doğrultuda, konu ile ilgili bazı yazarlar, "ekonomilerin uluslararasılaşması" ile "küreselleşme" arasında bir ayrım yapmaktadır. Birinci durumda, ticaret, yabancı doğrudan yatırım ve çokuluslu şirketler gibi ekonominin uluslararası yüzleri, artan oranda bir öneme sahip olmasına rağmen, temel ekonomik üniteler "ulusal" kalmaktadır. Yani, ekonomiler büyük çapta açık hale gelirken, uluslararası ekonomik faaliyetler büyük ölçüde ulusal alanda gerçekleştirilmektedir. Örneğin, çokuluslu şirketler açık bir ulusal tabana dayanır ve ana ülke tarafından getirilen düzenlemeye karşı sorumludur.

³⁴ Fritz W. Scharpf, "Economic Integration, Democracy and the Welfare State", Max Planck Institute for the Studies of Societies, Working Paper No: 96/2, (Çevrimiçi): <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp96-2/wp-96-2.html>, 19.02.2003, s. 1.

³⁵ Mishra, **a.g.e.**, s. 3-4.

Diğer yandan ikinci durumda ise, yani küreselleşme sözkonusu olduğunda, farklı ulusal ekonomilerin (uluslararası süreçler ve işlemler tarafından sisteme dahil edilerek) varlıklarının sona erdiği bir duruma işaret edilmektedir. Ulusal kimliği olmayan, tamamıyla serbest ve uluslararası bir yönetimi bulunan “ulus-ötesi işletmeler”in, “çokuluslu şirketler”in yerini almasıyla, üretim tamamıyla küresel bir şekil kazanmaktadır. İşletmeler “vatansız” bir görünüme bürünmüş ve ulusal devletler bu küresel işletmeleri artık kontrol edemez ve denetim altında tutamaz hale gelmiştir. Bundan böyle, uluslararası ekonomik sistem, ancak uluslararası düzeyde denetim altında tutulabilecektir.

İkisi arasındaki fark önemlidir, çünkü ekonomilerin uluslararasılaşmasının düzeyi tarihsel olarak çeşitlilik arz etmiştir ve bugünkü görece ekonomilerin daha fazla açık olması yeni bir olgu değildir. 19. yüzyılın başlarında da ekonominin bugünküne benzer bir şekilde uluslararası bir karakter taşıdığı bilinmektedir³⁶. Hirst ve Thompson, birlikte yazdıkları “Globalization in Question” adlı kitaplarında, ekonomilerin uluslararasılaşmasının yeni bir şey olmadığını tartışmaktadır³⁷.

³⁶ Son zamanlarda yayınlanan birçok araştırma, birincisi geçen yüzyılın sonundan 1914 yılına kadar olan, ikincisi ise günümüzde yaşanan iki küreselleşme dalgasını karşılaştırmaktadır. Ele alınan konular arasında; bir yüzyıl öncesiyle karşılaştırıldığında, yapılan ticaretin boyutları ne kadardır, dolaysız yabancı yatırımlar ve portföy yatırımlarının miktarı nereye ulaşmıştır ve insanların ülkelerarası dolaşımı veya yerleşimi ne kadar kolaylaşmıştır, sorularına cevap aranmaktadır.

Görülmektedir ki, GSMH'nin bir yüzdesi olarak uluslararası ticaret önceki dönemle neredeyse aynıdır, ancak portföy yatırımları ve dolaşım özgürlüğü şimdi daha fazladır. Bunun yanında, dolaysız yabancı yatırım ve başka bir yere yeniden yerleşme yeteneği ise günümüzde daha azdır. Böylece görülmektedir ki, işgücü, bir önceki yüzyılda olduğundan daha çok, sermaye ise daha az mobildir; ticaret neredeyse şimdi olduğundan daha önemli bir konudur. Bkz.: Branko Milanovic, Can We Discern the Effect of Globalization on Income Distribution?, The World Bank Development Research Group, August 2002, PRW Paper No: 2876, s. 3.

³⁷ Paul Hirst, Grahame Thompson, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, 2. bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2000.

Bazı yazarlara göre, bu tartışmalardan ortaya çıkan sonuç, eğer bilgiler dikkatli bir şekilde incelenirse, bugün yaşanan sürecin, küreselleşmeden ziyade uluslararasılaşmaya daha yakın olduğu görülecektir. Ancak, bugün karşı karşıya bulunulan sürecin, küresel bir ekonomiden ziyade uluslararası bir ekonomi olduğunu öne süren bu görüşlere rağmen, bu sürecin küreselleşme olarak anlaşılması gerektiğini öne sürenler de çok sayıdadır. Dolayısıyla, bu terim, hem uluslararasılaşmayı, hem de ekonomilerin ulus-ötesileşmesini kapsamaktadır.

Diğer taraftan, hemen yukarıda da sözedildiği gibi, ekonomilerin küreselleşmesinden bahsedildiğinde, akla ilk gelen, finansal alanda gözlenen küreselleşmedir. Bunun anlamı, para ve sermayenin ulusal sınırlar arasında hareket etmek üzere serbest bırakılmasıdır. Küreselleşmeyi tartışanlar, bunun da yeni bir gelişme olmadığına işaret etmektedir. Bu görüşün doğru olduğu düşünülebilir. Nitekim, I. Dünya Savaşı'ndan önce Britanya ve bazı ülkeler, sermaye hareketliliği ve ekonomilerindeki yabancı sermayenin rolü açısından daha açık bir ekonomi görünümünü sergiliyorlardı.

1970'lere kadar bütün Batı ülkeleri, sermaye hareketi ve döviz kuru üzerinde katı kontrol kurmuştu. Bu düzenlemeler, Bretton Woods Anlaşması'nın şekillendirdiği uluslararası ekonominin savaş sonrasında yeniden yapılandırılmasının bir parçası idi. Amerika, konvertibl bir dolar yoluyla sistemin baş aktörü olarak rol oynamaktaydı.

1971'de Amerika'nın konvertibilitayı sona erdirmesi kararı, Bretton Woods Sistemi'ni yok etmiştir. Amerika, 1974 yılında sermaye kontrollerini ilga etmiş, bunu 1979'da Britanya takip etmiştir. Bunların sonucunda, Keynezyen talep yönetimine dayalı ekonomik politikalar önemini kaybederken, neo-liberal ekonomik politikaların itibarı artmaya başlamıştır. 1990'ların başına gelindiğinde, birçok OECD ülkesi sermaye kontrollerini ortadan kaldırmış, döviz kurları sabitleştirilmiş, finansal küreselleşme yolunda dev adımlar atılmıştır. Para ve sermaye dolaşımı serbestleşmiş, işletmeler dünya çapında yatırım yapmada özgür olmuş, bunun sonucunda çokuluslu şirketler ve onların dünya ticareti içindeki payı da sürekli bir şekilde büyümüştür³⁸.

³⁸ Mishra, a.g.e., s. 4-5.

Bilgisayar teknolojileri ve mikro-çiplerde yaşanan gelişmeler sonucunda, çok büyük miktarlarda para, birkaç saniye içinde dünya üzerinde bir yerden diğer yere akmaya başlamış, kablolar üzerinden gerçekleşen bir günlük finansal işlem tutarı trilyon dolarlara ulaşmıştır³⁹.

Son olarak, ekonominin küreselleşmesi bağlamında ele alınması gereken diğer bir konu, artan küresel rekabet ve bu rekabet ortamında sosyal standartlar üzerinde gözlenen baskılardır. Faaliyetlerini, daha düşük ücret ve çalışma koşullarına sahip bölgelere taşıyarak veya taşıyacağı tehdidini yaparak, “sosyal damping” vasıtasıyla maliyet-rekabetine ve kârlılığın artmasına yol açan neo-liberal yol, daha az sosyal koruma ve ve daha düşük vergilere dayalı bir sistemdir. Küresel rekabete maruz kalan ülkeler, küresel dünyada birbirleriyle yarışıkça, daha “yatırım dostu” bir görünüm kazanmak istemekte, bu da, sosyal damping olasılığını artırmaktadır. Örneğin, ücretlerde, çalışma koşullarında ve sosyal harcamalarda aşağıya doğru bir düşüş yaşanmaktadır⁴⁰.

Çokuluslu şirketlerin, yatırımlarını daha düşük işgücü avantajı sunan ülkelere kaydardıkları doğrudur⁴¹. Ancak, buradaki avantaj, yalnızca düşük ücretler ve düşük vergi-düşük sosyal güvenlik aidatları anlamına gelmemektedir. Herşeyden önce, emeğin vasfı ve verimliliği de yatırım yapılacak ülkenin seçiminde belirleyici olmaktadır. Yüksek ücretler ve yüksek vergilerin olduğu gelişmiş bölgelerde yoğunlaşan toplam doğrudan yabancı yatırımların, 1967-1991 döneminde % 69’dan % 81’e

³⁹ Alev Özkazanç, “Dünyada Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Ekonomi”, (Çeviri), **Sendikal Notlar**, Sayı: 6, Aralık 2000, s. 129.

⁴⁰ Mishra, **a.g.e.**, s. 7. Diğer yandan, işlerin daha ucuz işgücü piyasalarına transferi (özellikle Uzak Doğu’ya), Batı ekonomilerinde uzun süreli işsizlik oluşturduğundan, gelişmiş ülkelerde geçerli olan sosyal politika standartlarının bu ülkelere de taşınması noktasında baskılar doğmuştur.

⁴¹ Doğrudan yabancı yatırımların yer seçiminde, karmaşık bir dizi düşünce etkili olmaktadır. Örneğin, sosyal ve fiziki altyapının durumu, yerel işgücünün vasfı durumu ve ücret düzeyleri, politik ve sosyal istikrar ve de düşük vergi oranları vs. gibi. Genel olarak, bir ülkeye yabancı yatırımın gitmesinin temel nedeni olarak düşük vergi oranları gösterilmekte, diğerlerinin değerlendirmede daha alt sıralarda yer aldığı belirtilmektedir.

yükselmesi, çokuluslu şirketlerin, her zaman için verginin ve ücretlerin en düşük olduğu yerlere gitmediğini de göstermektedir⁴².

İleri sanayi ekonomilerinde işgücü maliyetleri ile ilgili bir başka husus ise şudur: Yeni sanayileşen Asya ülkeleri ile Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelen düşük maliyet rekabeti, yüksek maliyetli gelişmiş ülkelerdeki üreticileri üretimde otomasyona zorlamaktadır ya da ileri teknoloji veya estetik kaliteye dayalı “üst piyasa” sanayi ürünleri üzerinde uzmanlaşmaya mecbur bırakmaktadır. Bu şekilde, işgücü maliyeti bertaraf edilmeye çalışılmaktadır⁴³.

2.4. Ulus - Devletin ve Ulus Egemenliğinin Zayıflaması

“Devlet”in bir yönetim aygıtı olarak varlığı, sanıldığı aksine, insanlık tarihi kadar eski değildir. Devletler tarihine bakıldığında, günümüz modern devletlerinden önce de devletlerin var olduğu; ancak, en ilkel devlet biçimlerinin bile görece yeni olduğu görülmektedir⁴⁴. İnsanlar, bir zamanlar bir devlet aygıtına gereksinim duymaksızın kollektif olarak işlerini yürütmüştür⁴⁵.

Ne var ki, özellikle yakın zamanlarda, küreselleşme süreci ile birlikte devlet yapısında bir değişimin başgösterdiği, modern devletin temel yapılarının parçalandığı, artan şekilde ulus-devletlerin ekonomik sınırlarının bulanıklaştığı, ulus-devletin gerileme içine girdiği ve çok ciddi ölçüde güç kaybettiği ileri sürülmektedir. Bu görüş sahiplerine göre, yeni bir bin yıla yaklaşırken, sermayenin dünya üzerindeki hareket serbestiyetinin, çokuluslu şirketlerin ve ulus-ötesi mal ve hizmetlerin

⁴² ILO, **Into the Twenty-First Century: The Development of Social Security**, Geneva: ILO Publ., 1984, s. 128.

⁴³ Fritz W. Scharpf, “The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options”, Max-Planck-Institute for the Studies of Societies (MPIFG) Working Paper No: 99/9, s. 7-8.

⁴⁴ Daha geniş bilgi için bkz.: İsmail Coşkun, **Modern Devletin Doğuşu**, İstanbul: Der Yay., 1997, s. 23-35.

⁴⁵ Ulus-devletin yok olmaya başladığını öne sürenlere göre, aynı şekilde insanların gelecekte de “modern devletin ötesinde” bir yaşam tarzına sahip olmayacağı da iddia edilemez. Bu görüş sahiplerine göre, değişen uluslararası koşullar, ulus-devletlerin gereksizliğini gösterecektir.

artması, ekonomik örgütlenme ve faaliyetler için üs olan devleti gittikçe marjinalleştirmektedir⁴⁶.

Ulus-devletin gerilemesi ile refah devletinin zayıflaması, diğer bir ifadeyle refahın adil dağılımının bozulmaya yüz tutması arasında dolaysız bir bağın bulunması, konuyu bu araştırma için önemli kılmaktadır. Küreselleşme, neo-liberalizm, ekonomilerin uluslararasılaşması, ulus-devletin zayıflaması vb. gibi unsurlar, hepbirlikte refahın adil dağılımı üzerinde olumsuz bir rol oynamakta, son çeyrek yüzyıla kadar sosyal adalet ve sosyal politika anlayışında ulaşılan gelişmelerde bir durağanlık ve geriye gidişe yol açmaktadır.

Küreselleşmenin ve küresel bir ekonominin ortaya çıkışının, devletler açısından ölümcül olacağını savunanlar, hükümetlerin artık iç ekonomilerini II. Dünya Savaşı'ndan sonraki otuz yılda olduğu gibi yönetemeyeceklerini, çünkü bütün ekonomilerin, uluslararası ekonomiyi biçimlendiren güçlerin açık bir şekilde etkisi altında bulunduğunu öne sürmektedir⁴⁷.

Ulus-devletlerin, dolayısıyla bunların bir işlevi olan sosyal refah hizmetlerinin, 1980'li yılların başında zayıflamaya ve yıpratılmaya başladığı, bunun altında ABD kaynaklı yeni bir ekonomik düzen anlayışının yattığı görülmektedir⁴⁸.

⁴⁶ Karşıt görüşü savunanlara göre ise, devletin yapısında görülen bu ciddi değişimlerin, devletin yok olması anlamına geldiği söylenemez. Devletin, ekonomik alana daha düzeyli bir şekilde yaklaşması veya sosyal güvenlik alanında finansman krizleri dolayısıyla yaptığı reformlar, devletin genel bir geri çekilişi olarak özdeşleştirilmektedir. Ancak, bu türden değişimlerin bile, devlete yeni görevler yüklediği (örneğin, özelleştirilmiş sanayilerin yasal olarak düzenlenmesi vb. gibi) görülmektedir. Bkz.: Christopher Pierson, **Modern Devlet**, (Çev.: Dilek Hattatoğlu), İstanbul: Çiviyazıları, 2001, s. 295–296.

⁴⁷ fade edildiğine göre, piyasaların giderek daha fazla küreselleşmesi, ulus-ötesi üretimin büyümesi, sermayenin hareketliliğinin artması, yeni bilgi teknolojilerinin küresel çapta yaygınlaşması beraberinde, devletlerin piyasalar karşısında güç kaybına uğradığı bir dünya ekonomisini getirmektedir. Bkz.: Pierson, **Modern Devlet**, a.g.e., s. 266.

⁴⁸ Burada amaç, dünya pazarında hiçbir dirençle karşılaşmadan, sermayenin kârının ençoklanmasının sağlanmasıdır. Merkez ülkeleri olarak bilinen gelişmiş ülkeler, bu amaç doğrultusunda ABD ile işbirliği yapmaktadır.

Yeni Sağ olarak adlandırılan bu akımın temel amacı, bir yandan müdahaleci refah devleti anlayışının, yani devletin üstlendiği birtakım ekonomik ve sosyal görevlerin ne kadar kötü ve yanlış olduğunu ortaya koymak, diğer yandan da piyasa ekonomisinin fayda ve faziletlerini öne çıkarmaktır. Sonuçta, bunların hepsi, ulus-devletlerin güçsüzleştirilmesi, küçültülmesi, yetkilerinin ve sorumluluklarının kısıtlanmasını gündeme getiren uygulamalardır. Burada şöyle bir tehlike sözkonusudur: Sarkaç bir uçtan diğer bir uca, yani sorunların çoğunun çözümünü devlete bırakan bir görüşten, sorunu devletin kendisi olarak gören bir anlayışa doğru kaymaktadır⁴⁹.

Diğer yandan, son yıllarda gittikçe daha belirgin hale geldiği üzere, ulus-devletin otorite ve yetkilerinden bir kısmının ya “ulus-altı” (yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar ve diğer sivil toplum örgütleri) ya da “ulus-ötesi” (IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi) düzeydeki kurumlara dağıldığı gözlenmektedir. Ancak, bundan, devletin sonunun geldiği ve devletin güç kaybettiği varsayımına ulaşmak yanlış olacaktır. Çünkü, devletler herşeye rağmen uluslararası politikanın temel aktörlerinin en önde gelenidir. Ulus-devletin çoğu işlevlerinin ulus-üstü düzeyde gerçekleştirilmesine olanak yoktur⁵⁰.

Devlet faaliyetlerinin ulus-altı düzeye kaydırılmasına, yani ademimerkezileşmesine en güzel örnek İngiltere ve İsveç'dir. Bu ülkelerde, iktidarın yerel, kentsel veya bölgesel düzeye devredildiği görülmektedir. Aynı şekilde, merkezi hükümetin sosyal yardım alanında üstlendiği birçok görev de yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine devredilmiştir⁵¹.

⁴⁹ Kazgan, a.g.e., s. 33, 37, 39.

⁵⁰ Bunun yanında, varlığını devam ettiren ulus-devletlerin, geçmiş dönemden daha farklı bir yapıya sahip olduğu da açıktır. “Artık ulus-devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde meşru şiddet araçlarının tekeline sahip olduğunu iddia edemeyecektir; zira yeni iletişim ve bilgi teknolojileri, devletin toprakları üzerinde sahip olduğu kontrolü ve homojenleştirme kapasitesini düşürmüştür.” Bkz.: Burhanettin Duran, “Siyasette Değişen Parametreler”, **Sivil Toplum**, Sayı: 4, Ekim–Aralık 2003, s. 88, 90–91.

⁵¹ Bir not: Ulus-devletlerin güçlerini ve yetkilerini yerel yönetimlerle, sivil toplum örgütleriyle ve ulus-üstü kuruluşlarla paylaşmaya başlaması, “yönetim” kavramının yerine yeni bir kavramın, “yönetişim” (governance) kavramının geçmesine yol açmıştır.

Diğer yandan, son 50 yılda birçok uluslararası politik otoritenin varlık kazanmasının (BM, IMF, Dünya Bankası, WTO gibi), devlet işlevlerinin ulus-ötesi bir düzeye aktarılmasını ortaya çıkardığı da görülmektedir⁵².

Ulus-ötesi kuruluşların⁵³ hem sayısı, hem etkinliği, hem de bunların birbirleriyle olan yoğun temasları, son 20-30 yıl içerisinde, ulus devletlerin varlığına yönelik bir takım tartışmaları da beraberinde getirecek derecede artmıştır. 1945'den beri resmi ulus-ötesi devlet dışı kuruluşların sayısının da 2 kattan fazla artış gösterdiği görülmektedir.

Bu uluslar-üstü kuruluşların politik ya da politik-ekonomik amaç taşıyanları özel bir öneme sahiptir. Örneğin, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB), Birleşmiş Milletler (UN), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), hükümetler üzerinde bağımsız bir nüfuzla sahiptir. Bu kurumların nüfuzlarının giderek artmasının, ulus-devletleri zayıflattığı, onların bağımsızlık ve egemenliklerini tehlikeye düşürdüğü öne sürülmektedir⁵⁴.

AB, NAFTA ve diğer bölgesel ekonomik kuruluşların artması, ulus-devletlerin egemenliğini ve özerkliğini zayıflatan diğer bir gelişmedir. Örneğin Avrupa Birliği'nde kararlı bir şekilde politik bir bütünleşmeye doğru ilerleyen sürecin, üye devletleri yok edeceği ya da daha iyi koruyacağı yönünde canlı bir tartışma sürüp gitmektedir. Üzerinde şüphe olmayan husus, bu kuruluşların mali, parasal ve sosyal politika yönünden ulusların egemenliğini sınırladığıdır⁵⁵.

⁵² Pierson, **Modern Devlet**, a.g.e., s. 300-301.

⁵³ Diğer yandan, ulusal sınırların ötesinde var olan bir dizi diğer ulus-ötesi kuruluşlar da sözkonusudur. Bunların sayısının, 1958'den günümüze kadar 4 kat arttığı tahmin edilmektedir. Bunların en önemlileri, çokuluslu şirketlerdir (Shell, Ford, Nestle gibi). Dünya üzerinde neredeyse her alanda, her konuda bir uluslararası kuruluşa rastlanmaktadır. Bunlar çoğunlukla, kendi devlet aygıtlarını atlayıp, diğer ülkelerdeki kuruluş ve bireylerle ilişkiler içerisine girmektedir.

⁵⁴ Az gelişmiş ülkelerde, iç ekonomik ve sosyal politikaların yerel politik güçlerce değil, Dünya Bankası görevlileri tarafından yönlendirildiği ortak bir görüş haline gelmiştir. Bkz.: Pierson, **Modern Devlet**, a.g.e., s. 262-263.

⁵⁵ Örneğin, Maastricht Anlaşması ile AB, Avrupa Para Birliği'ne üyelik koşullarını katı bir biçimde düzenlemiştir. Bu koşullar, bütçe açıklarını GSMH'nin yüzde 3'ünden daha düşük tutmayı, toplam ulusal borçların GSMH'nin % 60'ını

Özetlenirse, "ulus-devletlerin egemenliği ve özerkliği, küreselleşme ve bölgesel ekonomik kuruluşların büyümesi yoluyla perdelenmektedir. Aslında bölgesel kuruluşlar, ulus-üstü düzeyde bir sosyal politikanın geliştirilmesi açısından bir potansiyel oluşturmaya rağmen (AB örneğinde görülebileceği gibi⁵⁶), uygulamada bu olasılığın oldukça sınırlı kaldığı gözlenmektedir. Aksine, ekonomik deregülasyon ve üye ülkelerde sosyal koruma standartlarının zayıflatılması amacına yönelik

geçmemesini ve enflasyonun belirlenmiş limitleri aşmamasını içermektedir. Çoğu AB ülkesi için, vergilerin artırılması istenmeyen bir durum olduğu için, bütçe açıkları hedefine ulaşmanın manası, sosyal harcamalarda oldukça büyük bir azalmanın gerçekleştirilmesidir. Bkz.: Pierson, **Modern Devlet**, a.g.e., s. 263.

⁵⁶ Avrupa Birliği (AB), hem küreselleşmeyi temsil eden ve onu hızlandıran bölgesel bir örgütlenme biçimi, hem de refah devletinin geleceği açısından büyük bir öneme sahip bir örgüt olarak görülmektedir. Ancak, AB bugün için "sosyal açıdan daha sorumlu bir küreselleşme"nin oluşturulmasında etkin olabilecek bir aktör olarak görülmemektedir. Bunun nedeni, AB'nin henüz böyle bir güce sahip olamamasıdır. Çünkü, AB henüz siyasi bir birlik olamadığından, örneğin DB, IMF, DTÖ gibi uluslararası kuruluşlarda temsil edilememektedir (ülke ülke temsil edilebilmekte). Hatta, çoğu zaman AB üyesi ülkelerin kendi aralarında bile birlikte davranamadıklarına şahit olunmaktadır. Fakat, Avrupa Sosyal Modeli, belki de izlediği ve izlemekten vazgeçmeye niyetli görünmediği sosyal politikaları ile yakın bir gelecekte küreselleşmeye karşı bir kalkan, bir cevap olabilecek alternatiflerin en başında gelmektedir. Bkz.: Koray, "Küreselleşmeye Eleştirel Bir Bakış ve Yeni bir Küresel Anlayışın ve Örgütlenmenin Kaçınılmazlığı", a.g.e., s. 80-81.

Öte taraftan, "Avrupa Sosyal Modeli" kavramı da, ulus-devletlerin politika oluşturma niteliklerini giderek kaybettikleri günümüz dünyasında, özellikle gelecekte küresel çapta bir sosyal dayanışmanın nasıl olabileceğine ilişkin bir model sunması açısından önemlidir. Aslında, Avrupa Sosyal Modeli ile ne kastedildiği ve Avrupa çapında tek bir sosyal modelden söz edilip edilemeyeceği hususu hala tartışmalıdır. Avrupa Komisyonu'nun 1994 yılında yayınladığı "Avrupa Sosyal Politikası: Birleşmeye Doğru Bir Yol" adlı Beyaz Kitap'ta, bu kavramdan ne anlaşılması gerektiği belirtilmiştir. Böylece, "demokrasi ve insan hakları, piyasa ekonomisi, serbest toplu pazarlık gibi sendikal haklar, fırsat eşitliği, sosyal refah ve dayanışma, Avrupa toplum modelinin ortak değerleri olarak ortaya konmakta"dır. Ne var ki, bu modelin gelecekte de aynı şekilde varlığını koruyup koruyamayacağı bilinmemektedir. İç ve dış koşullarda meydana gelen bazı yapısal değişmelerin, modelin bazı boyutlarında çatlamalara yol açtığı görülmektedir. Bkz.: Koray, "Dünya'nın Geleceğinde Avrupa'nın Rolü: Liderlik Değil Modellik mi?", a.g.e., s. 16.

baskılar, bölgesel kuruluşlar üzerinde daha fazla potansiyele sahip gibi gözükmektedir⁵⁷.”

Bütün bunların yanında, “ulus-devletin çöktüğü” iddiasını abartılı bulanlar da vardır. Bunlar, devletlerin, ekonominin yönetiminden çok da geri çekilmediğine inanmaktadır. Küresel çapta, ulus-devlete denk düşecek herhangi bir politik kuruma dair herhangi bir işaret de yoktur. Ancak, şurası açıktır ki, uluslararası ekonomik ve politik düzende farklı yerlerde bulunan ülkeler üzerinde küreselleşmenin çok farklı etkileri olacaktır. Yine, küreselleşmenin, devletlerin faaliyetlerini ciddi biçimde değiştirmiş olduğunun inkar edilmesi de çok zordur⁵⁸.

Bunlara göre gerçek şudur ki, devlet-ötesi düzenlemeler giderek daha önemli hale gelmekte, bazı ulus-ötesi kuruluşların güçlerinin arttığı görülmektedir. Ancak, devletler, özellikle de güçlü devletler, hâlâ bu oyunda en büyük oyuncu olarak kalmaya devam etmektedir. Yine, ulus-devletlerin, karşılıklarına çıkan değişimler dizisi karşısında, gittikçe güç kaybettikleri görüşü yanlıştır. Ulus-devletlerin kendi başlarına hareket etme yetenekleri, ulusal sınırlar dışında oluşan gelişmelerce sınırlandırılmaktadır; fakat bu, devletin sahip olduğu kontrolü kaybetmesi anlamına gelmemektedir⁵⁹.

Dolayısıyla, devletlerin güçleri her ne kadar azalmışsa da, hâlâ hem iç hem de uluslararası arenada belirleyici oyuncular olarak kalmaya devam etmektedir. “Çeşitli alanlarda (sosyal yardım, işgücü piyasaları ve endüstri politikaları gibi) devletlerin, sadece yeni işlevler üstlenmek için bazı geleneksel işlevleri terk ettikleri” görülmektedir. Bu durum, ulus-devletlerin ölmediğini, ancak farklılaştığını ve geliştiğini

⁵⁷ Stephan Leibfried, Paul Pierson, “Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe”, **European Social Policy**, Stephan Leibfried, Paul Pierson (eds.), Washington, DC, The Brookings Institution Publ., 1995, s. 128–129’dan aktaran: Mishra, **a.g.e.**, s. 14.

⁵⁸ Pierson, **Modern Devlet**, **a.g.e.**, s. 265.

⁵⁹ Maurizio Ferrera, Anton Hemerijck, Martin Rhodes, “Recasting European Welfare States for the 21st Century”, **European Review**, (Special Issue on “The Future of the Welfare State”), (Ed. Stephan Leibfried), 2000, s. 427.

göstermektedir. Zaten, iç ve dış güvenlik, adalet sağlama ve altyapı gibi alanlarda devletin bütün ihtişamıyla ayakta durduğu görülmektedir.

Son olarak, ulus-devlet biçimindeki bir gerilemenin, benzer şekilde modern devlette bir gerileme anlamına geleceği de ileri sürülemez. Ulus-devlet, modern devletin en yaygın biçimi olmasına rağmen, onun değişime uğraması, genel olarak devlet kavramına bir zarar vermez⁶⁰.

3. SOSYAL POLİTİKANIN NİTELİĞİNİN DEĞİŞİMİ

Refah devleti ile bağlantılı olarak, küreselleşmenin (neo-liberalizmin güçlenmesi, ekonomilerin uluslararası hale gelişi, ulus-ötesi kuruluşların güç kazanması, ulus-devletin zayıflaması vb. bağlamında) iki temel konuyu gündeme getirdiği görülmektedir. Birincisi, ekonomik küreselleşmenin ulus-devletleri politik özerklikten (sosyal politikayı biçimlendirme yeteneğinden) yoksun bırakıp bırakmayacağı, eğer bırakacaksa, bunun sosyal koruma sistemleri açısından sonuçlarının neler olacağıdır? İkincisi ise, ülkeler, uluslararası piyasalarda birbirleriyle rekabet ederlerken, küreselleşmenin sosyal standartlarda aşağı doğru bir yarışa yol açıp açmayacağıdır?

Konu ile ilgili birçok uzmanın ifade ettiğine göre, 20. yüzyılın sonlarına gelindiğinde, küreselleşme ve post-endüstrileşmenin etkisiyle (özellikle iş piyasaları, vergileme, sosyal harcamalar ve sosyal koruma sistemlerine dönük baskıların artmasıyla), çağdaş refah devletlerinin, 1950’ler ile 1970’ler arası olgunlaşma döneminden daha farklı bir sosyal ve politik ortamda bulunduğu, sosyal politika gündemin daha sade bir hal aldığı, ulusal devletlerin politika özerkliğinin eski döneme göre oldukça kısıtlı bir hale geldiği gözlenmektedir⁶¹.

Devletlerin, küresel ekonomik güçlerin yönlendirmesi doğrultusunda sosyal politikalarını yeniden şekillendirmek zorunda kaldıkları doğrultusundaki görüşler büyük bir destek bulmaktadır. Günümüzde, “refah devleti”nden “rekabet devleti”ne doğru genel bir kayışa şahit olunmaktadır⁶².

⁶⁰ **A.e.**, s. 297–299.

⁶¹ Myles, Quadagno, **a.g.e.**, s. 35.

⁶² Pierson, “Contemporary Challenges to Welfare State Development”, **a.g.e.**, s. 785, 787.

Bu değişimlere bağlı olarak, “refah devleti”ne bakışta da yeni anlayışlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Refah devletinin küçültülmesi, rolünün azaltılması, “sosyal” sözcüğünün “sınırlı ve sorumlu” olarak değiştirilmesi şeklinde özetlenebilecek bu yeni anlayış, uluslararası liberal piyasa düzeninin gittikçe daha da yaygınlaşmasına paralel bir şekilde daha fazla benimsenir olmuştur.

Bunun yanı sıra, gelir dağılımındaki dengeleri daha da bozan, sosyal yapıda dalgalanmalara yol açan yeni ekonomik yapının olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması, işsizliğin azaltılması ve daha eşit bir refah dağılımı için, küreselleşme ve serbest piyasa ekonomisinin yeniden gözden geçirilmesi talepleri de daha yoğun bir şekilde ifade edilmeye başlanmıştır⁶³.

Gerçekten, küreselleşme sürecinin, devletlerin sosyal refah önlemlerini sürdürmesini gittikçe zorlaştırdığı gözlenmektedir. Bunun nedeni, artan rekabet piyasalarında, yabancı yatırımcıları ülkelere çekmek isteyen devletlerin, yüksek işgücü maliyetleri doğuran koruyucu politikalarını daha fazla sürdürmemeleri, aynı zamanda diğer ülkelerle giriştikleri üretim ve yabancı sermaye çekme yarışında vergi oranlarını düşürmeleridir. Bu durum, devletlerin sosyal güvenlik, eğitim, sağlık gibi sosyal refah politikalarını yeterince yerine getirmelerinde zorluklara yol açmaktadır. Dolayısıyla, küreselleşme sürecinin, geniş halk kitlelerini daha fazla yoksullukla karşı karşıya getirdiği ve gelir dağılımının bozulmasına yol açtığı görülmektedir⁶⁴. (Ne yazık ki, yatırım-dostu politikalara gösterilen rağbet, sosyal koruma sistemlerini zayıflatmaya yönelik baskıların azalmayacağını göstermektedir.)

⁶³ DPT, **Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara: DPT Yay., 2001, s. 14, 51. & Sevda Taştekel, “Sosyal Hizmet Kavramı ve Sosyal Hizmetlerin Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri ve Önemi”, **İktisat ve Maliye**, Cilt: XXXVI, Sayı: 11, Kasım 1989, s. 9–10.

⁶⁴ Coşkun Can Aktan, İsmail Yaşar Vural, “Gelir Dağılımında Adalet(siz)lik ve Gelir Eşit(siz)liği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, (Haz.: Coşkun Can Aktan), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yay., 2002, (Çevrimiçi): <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-gelir-dagilimi.pdf>, 16.08.2003, s. 10.

20. yüzyılın sonlarında bütün dünyada görülen bu sürecin, muhakkak tarih kayıtlarına düşüleceği ileri sürülmektedir. Çünkü, bu dönemde ücretler ve iş piyasaları düzensizleşmiş (deregülasyon), artan oranlı vergileme azalmış, gelir araştırmasına dayalı yararlar genişlemiş, sosyal sigorta zayıflamış ve kamunun sahibi olduğu endüstriler ve hizmetler yavaş yavaş özelleştirilmiştir. Bütün bunlar Avrupa çapında çok yaygın bir şekilde görülmüştür⁶⁵.

Bu durum, günümüz sosyal politikasının temel durumudur. Halbuki, sosyal politikalar, iddia edildiği gibi, ekonominin önünde bir engel olarak değil, aksine üretken bir faktör olarak görülmelidir. Sanayileşmiş ülkelerde, devletin önemli bir ekonomik aktör olduğu görülmektedir. Devlet, özellikle yeniden dağıtım politikalarının sorumluluğunu üstlenmiştir. Bunun nedeni, piyasanın, yoksullara yönelik minimum gelir koruma sistemlerini ya da sağlık ve işsizlik sigortası gibi bazı güvenceleri sağlayamamasıdır (piyasa başarısızlıkları teorisi). Sosyal politikalar, piyasa yetersizlikleri ortaya çıkmadan onları önlemeye çalışırlar. Sosyal politikaların olmadığı durumda, bunun en açık sonucu “yoksulluk” olarak gözlenmektedir. Bu tür yeniden dağıtım fonksiyonu dışında, sosyal politikalar aynı zamanda ekonomi üzerinde de pozitif bir etkiye sahip olmaktadır (iş piyasalarının esnekliği ve işgücünün kalitesine katkıda bulunmakta, otomatik bir dengeleyici olarak görev yapmaktadır.)

Bazıları, refah devleti fonksiyonlarını, “etkinlik” mi (efficiency) yoksa “adalet” mi (justice) tartışmasına çekmektedir. Aslında, daha fazla adalet, daha fazla etkinlik ile elele gitmektedir. Diğer bir deyimle, cömert bir sosyal koruma düzeyi, her zaman için daha düşük ekonomik başarı anlamına gelmez. Aksine, insana ve sosyal sermayeye yatırım yapan sosyal politikalar, işgücünün verimliliğini ve kalitesini geliştirdiği için daha yüksek ekonomik etkinlik elde etmektedir. Dolayısıyla, sosyal politikalar üretken bir faktördür. Ne var ki, sosyal politikaya yönelik

⁶⁵ Peter Townsend, “The Restoration of “Universalism”: The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies”, (in the UNRISD Programme on Social Policy and Development), Geneva: UNRISD Publ., November 2002, s. 8.

maliyetler genelde kısa dönemli iken, sağlanacak faydalar uzun dönemde görülür hale gelmektedir⁶⁶.

Tersi bir şekilde, ekonomik performansın iyi olması da, her zaman için sosyal alanda bir başarı ile sonuçlanmamaktadır. Örneğin, geçtiğimiz yüzyılın sonunda AB’de hızlı bir ekonomik büyüme gözlenmiş, bu sayede yeni işler yaratılmış, işsizlik düşürülmüştür. Ortalama AB GSMH’sı 1994–2001 döneminde yıllık ortalama % 2,6 artmış, toplam istihdam % 6,6 yükselmiş, işsizlik % 10,7’den, % 8,2’ye düşmüştür. Bununla birlikte, genç işsizliği oranları ve yoksulluğun hâlâ yüksek olduğu, Eurostat tahminlerine göre, yoksul hanelerde yaşayan bireylerin oranının % 17 olduğu, bunun da 60 milyondan fazla insanın yoksul olduğu anlamına geldiği, bunların yarısının 3 yıldan fazladır yoksulluk içinde yaşadığı da görülmektedir⁶⁷.

Diğer yandan, 1970’lerden sonra sosyal politika anlayışının bir başka açıdan da değiştiği görülmektedir. Değişimin en önemli özelliği, sosyal politikadaki merkezîyetçi yapıdan uzaklaşılmasıdır. Sosyal refah devleti hizmetlerinin yerel yönetimlere, özel sektöre ve kâr gütmeyen kuruluşlara doğru yayılması, bu değişimin en önemli göstergesidir. Bundan böyle, yalnızca devletin sosyal politika sağladığı merkezîyetçi ve tekdüze sosyal politika anlayışının geçerliliğini yitirdiği görülmektedir⁶⁸.

⁶⁶ Didier Fouarge, **Costs of Non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies—and the Costs of Not Having Them**, Report for the Employment and Social Affairs DG, January 2003, s. 3.

⁶⁷ Eurostat, **The Social Situation of the European Union 2001**, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001.

⁶⁸ Ülkemizde de, özel sektörün sosyal politikada daha etkin kılınmasının, en doğru karar olacağını savunanlar vardır. Bunlara göre, Türkiye’de ekonomik kaynaklarının yetersizliği ve bütçe açıkları, sosyal harcamaların yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Bu sebeple, özel kaynaklara sahip “kar gütmeyen kuruluşlar” (KGK)’ın teşvik edilmesi ve bunlarla işbirliğinin geliştirilmesi, sosyal politika açısından önemlidir. Devletin, doğrudan harcamalar yapmak yerine, düşük maliyet ve yüksek verimle çalışan KGK’ı desteklemesi, bazı görev ve sorumluluklarını bu kuruluşlarla paylaşması/devretmesi, en uygun davranış biçimi olacaktır. Bkz.: İbrahim Uslu, “Bir Sosyal Siyaset Vasıtası Olarak Kar Gütmeyen Kuruluşlar: ABD Örneği”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 1999, s. 8–10, s. 168–169.

KAYNAKLAR

- Akalın, Güneri, **Türkiye’de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz**, Ankara: TİSK Yay., 2002.
- Aktan, Coşkun Can ve İsmail Yaşar Vural, “Gelir Dağılımında Adalet(siz)lik ve Gelir Eşit(siz)liği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, (Haz.: Coşkun Can Aktan), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yay., 2002, (Çevrimiçi): <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-gelir-dagilimi.pdf>, 16.08.2003.
- Bilen, Mahmut, “Piyasa Ekonomisinde Devletin Değişen Rolü”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 2002.
- Cemal, Hasan, “Le Pen Hayaleti ve Solun Kimlik Krizi...”, **Milliyet**, 24.04.2002.
- Coşkun, İsmail, **Modern Devletin Doğuşu**, İstanbul: Der Yay., 1997.
- Çelik, Abdülhalim, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiyesi**, Ankara: Kamu-İş Yay., 2002.
- DPT, **Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara: DPT Yay., 2001.
- Duran, Burhanettin, “Siyasette Değişen Parametreler”, **Sivil Toplum**, Sayı: 4, Ekim-Aralık 2003, s. 85–104.
- Ekin, Nusret, Yusuf Alper ve Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul: İTO Yay., 1999.
- Eurostat, **The Social Situation of the European Union 2001**, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001.
- Ferrera, Maurizio, Anton Hemerijck ve Martin Rhodes, “Recasting European Welfare States for the 21st Century”, **European Review**, (Special Issue on “The Future of the Welfare State”), (Ed. Stephan Leibfried), 2000, s. 427–446.
- Fouarge, Didier, **Costs of Non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies—and the Costs of Not Having Them**, Report for the Employment and Social Affairs DG, January 2003.
- Garret, Geoffrey ve Deborah Mitchell, “Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD”, **European Journal of Political Research**, Issue: 39, 2001, s. 787–824.
- Garret, Geoffrey, **Partisan Politics in the Global Economy**, New York: Cambridge University Press, 1998.
- Hirst, Paul ve Grahame Thompson, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, 2. bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2000.
- ILO, **Into the Twenty-First Century: The Development of Social Security**, Geneva: ILO Publ., 1984.
- İşıklı, Alpaslan, “Küresel Saldırı Karşısında Devlet ve Sendikalar”, **Emek Platformu Emek Politikaları Sempozyumu**, 24–25 Mart 2001, (Çevrimiçi): <http://www.ankara.edu.tr/faculties/political/cekonomi/isikli1.htm>, 14.02.2003.

- Kazgan, Gülten, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, 2. bs., İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yay., 2002.
- Koçdemir, Kadir, "Küreselleşme ve Türkiye", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 418, Mart 1998, s. 57-81.
- Koray, Meryem, "Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği", **Görüş Dergisi**, TÜSİAD Yay., Sayı: 57, Aralık 2003, s. 64-74.
- Koray, Meryem, "Dünya'nın Geleceğinde Avrupa'nın Rolü: Liderlik Değil Modellik mi?", KALDER 12. Ulusal Kalite Kongresi, Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikaları Oturumu, 14 Ekim 2003, (Çevrimiçi): <http://www.kalder.org/genel/meryem-koray-konusma%20metni.doc>, 12.03.2004.
- Koray, Meryem, "Küreselleşmeye Eleştirel Bir Bakış ve Yeni bir Küresel Anlayışın ve Örgütlenmenin Kaçınılmazlığı", **2000-2003 Petrol-İş Yıllığı**, İstanbul: Petrol-İş Yay., 2003, s. 47-89.
- Leibfried, Stephan ve Paul Pierson, "Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe", **European Social Policy**, Stephan Leibfried, Paul Pierson (eds.), Washington, DC, The Brookings Institution Publ., 1995.
- Milanovic, Branko, Can We Discern the Effect of Globalization on Income Distribution?, The World Bank Development Research Group, August 2002, PRW Paper No: 2876.
- Mishra, Ramesh, **Globalization and the Welfare State**, Massachusetts: Edward Elgar Publ. Lmt., 1999.
- Myles, John ve Jill Quadagno, "Political Theories of the Welfare State", **Social Service Review**, March 2002, s. 34-57.
- Özbek, Nadir, "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 92, Bahar 2002, s. 7-33.
- Özdemir, Süleyman, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, Genişletilmiş 2.nci Baskı, İstanbul: İTO Yay., 2007.
- Özdemir, Süleyman, "Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Seyri Üzerine Bir Analiz", **Sosyal Siyaset Konferansları**, (Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş'a Armağan Özel Sayısı), Sayı: 50, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2006, s. 153-204.
- Özdemir, Süleyman, "Refah Devletinin Gelişme ve Bunalım Dönemlerinde İş Piyasaları", **İktisat Fakültesi Mecmuası**, (Prof. Dr. Toker Dereliye Armağan), Cilt: 55, Sayı: 1, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yay., 2005, s. 695-733.
- Özdemir, Süleyman, "Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme", **Sosyal Siyaset Konferansları**, (Prof. Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı), Sayı: 49, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2005, s. 231-266.
- Özdemir, Süleyman, "Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme", **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri**, (Editör: Alpay Hekimler), İstanbul: Beta Yay., 2004, s. 589-639.

- Özdemir, Süleyman, "Kâr Gütmeyen Kuruluşlar" (KGK) ve Sosyal Refahın Sağlanmasında Artan Rolü", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Cilt: 48, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yay., 2004, s. 129-161.
- Özdemir, Süleyman, "Sosyal Refah'ın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: 'Refah Karması' ve Refah Sağlayıcı Kurumlar", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı: 48, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yay., 2004, s. 98-127.
- Özdemir, Süleyman, "Avrupa Sosyal Güvenliğinde Değişen İlkeler", (Changing Principles in European Social Security), (Çeviri), **Sosyal Siyaset Konferansları**, Cilt: 47, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2004, s. 273-313.
- Özdemir, Süleyman, "Ulusal Refah Devletleri, Avrupa Entegrasyonu ve Küreselleşme: Gelecek Yüzyıl İçin Bir Perspektif", (National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century), (Çeviri), **Sosyal Siyaset Konferansları**, Cilt: 45, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2003, s. 231-257.
- Özkazanç, Alev, "Dünyada Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Ekonomi", (Çeviri), **Sendikal Notlar**, Sayı: 6, Aralık 2000, s. 110-132.
- Pierson, Christopher, **Modern Devlet**, (Çev.: Dilek Hattatoğlu), İstanbul: Çiviyazıları, 2001.
- Pierson, Christopher, **Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare**, 2nd ed., Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998.
- Pierson, Christopher, "Contemporary Challenges to Welfare State Development", **Political Studies**, 1998, Issue: XLVI, s. 777-794.
- Scharpf, Fritz W., "Economic Integration, Democracy and the Welfare State", Max Planck Institute for the Studies of Societies, Working Paper No: 96/2, (Çevrimiçi): <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp96-2/wp-96-2.html>, 19.02.2003, s. 1-19.
- Scharpf, Fritz W., "The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options", Max-Planck-Institute for the Studies of Societies (MPIfG) Working Paper No: 99/9, s. 1-39.
- Serter, Nur, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1994.
- Spicker, Paul, "The Politics of Welfare", **An Introduction to Social Policy**, (Çevrimiçi): <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/politics.htm>, 13.03.2003.
- Swank, Duane, "Funding the Welfare State: Globalization and the Taxation of Business in Advanced Market Economies", **Political Studies**, Vol.: 46, Issue: 4, s. 671-92.
- Taştekel, Sevda, "Sosyal Hizmet Kavramı ve Sosyal Hizmetlerin Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri ve Önemi", **İktisat ve Maliye**, Cilt: XXXVI, Sayı: 11, Kasım 1989, s. 458-462.
- Townsend, Peter, "The Restoration of "Universalism": The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies", (in the UNRISD Programme on **Social Policy and Development**), Geneva: UNRISD Publ., November 2002, s. 1-29.
- Uslu, İbrahim, "Bir Sosyal Siyaset Vasıtası Olarak Kar Gütmeyen Kuruluşlar: ABD Örneği", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 1999.