

REFAH DEVLETİ NOSTALJİSİ

Özgür ÖZTÜRK*

Öz: Günümüzde, dünya kapitalizminin büyük krizi bağlamında, yeni bir "refah devleti" yönünde öneriler getirilmektedir. Bu türden önerilerin başlıca referansı, İkinci Dünya Savaşı'nın sonundan 1970'li yılların ortalarına kadar süren "kapitalizmin altın çağı" denilen dönemdir. Yazıda, söz konusu dönemin refah devleti kurumlarının arka planı, genel olarak sosyal politikanın biçimlenme dinamikleri çerçevesinde, sınıf mücadelesi, sermaye birikimi süreci ve kapitalist devletin etkinlikleri açısından incelenmiştir. Savunulan temel tez ise, emekçilerin kazanımlarının herhangi bir "refah devleti" ile değil, ancak emekçilerin siyasal iktidarı ile kalıcı hâle gelebileceğidir.

Anahtar sözcükler: refah devleti, kapitalizm, sosyal politika

Welfare State Nostalgia

Abstract: Today, within the context of the great crisis of world capitalism, proposals for a new "welfare state" are brought forward. The main reference of such proposals is the so-called "golden age of capitalism" that lasted from the end of World War II to the mid-1970s. In this paper, the background of the welfare state institutions of that period has been analysed within the general framework of the formation dynamics of social policy, and in terms of class struggles, the process of capital accumulation and the activities of the capitalist state. The basic argument advocated is that the achievements of laborers can become permanent, not by means of any "welfare state", but only through the political rule of laborers.

Key words: welfare state, capitalism, social policy

Giriş

Dünya genelinde son kırk yıldır hüküm süren neoliberal politikalara yönelik itirazlar, 2008 yılında başlayan yeni "Büyük Depresyon" ile birlikte artmıştır. Kriz ortamında, sistem içi alternatif arayışlarının da hız kazandığı görülmektedir. Nitekim özellikle sosyal-demokrat (veya sosyal-liberal) çevrelerde, çoğu zaman post-0Keynesçi bir çerçeve içerisinde dile getirilen alternatif önerileriyle karşılaşmaktadır (Davidson, 2009; Stiglitz, 2018). Bu tür yaklaşımlara göre, serbest piyasacı neoliberalizme kıyasla daha insancıl ve daha iyi işleyecek "makul" bir ekonomik yapı kurmak -kapitalist üretim ilişkilerinden kopmadan da- pekâlâ mümkündür. Kanıt olarak ise İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden 1970'lerin ortalarına kadar süren, "kapitalizmin altın çağı" denilen döneme işaret edilmektedir. Şimdi çok gerilerde kalan bu kısa dönemde birçok ülkede "refah devleti" (yahut "Keynesçi sosyal refah devleti") adı verilen uygulamalar hayata geçirilmiştir. Yaklaşık otuz yıl boyunca ekonomik büyümeye düşük işsizlik, nispeten yüksek ücretler, artan sosyal harcamalar eşlik etmiş; eğitimde, sağlıkta, sosyal güvenlikle kayda değer ilerlemeler sağlanmıştır. Şimdi bunun bir benzeri, daha doğrusu yeni koşullara göre güncellenmiş bir versiyonu kurgulanmaya çalışılmaktadır.

Bu yazıda yeni bir refah devletine yönelik önerilerin ayrıntıları ele alınmayacaktır. Daha ziyade orijinal refah devleti, "Refah Devleti 1.0" sürümü incelenecektir. Zira ilk "model"i'nin hangi tarihsel koşullarda ortaya çıktığını, ne gibi sınırlarla karşılaştığını ve neden krize girdiğini anlamak, günümüzde benzer bir projenin başarı şansının olup olmadığını görmeyi kolaylaştırabilir.

Yeni Büyük Depresyon muhtemelen derinleşecektir.¹ Bu durumda yeni bir refah devleti önerisine daha fazla insanın kulak vermesi beklenebilir. Fakat bunalımın derinleşmesi aynı zamanda devletlerin manevra alanını (ve bütçe olanaklarını) sınırlayacaktır. Ayrıca devleti bu yönde zorlaması gereken emekçilerin örgütlülük ve mücadele düzeyleri geçmiş dönemlere kıyasla çok düşüktür. Nihayet geçmişte kapitalist dünya üzerinde baskı oluşturan Sovyetler Birliği gibi bir faktör de artık mevcut değildir. Böyle bir bağlamda kriz derinleştiğinde, refah devleti türü programlar uygulamaktansa, "krizi aşmak" adına yine neoliberalizmde ısrar edilecektir; tersine, kriz bir şekilde atlatılacak olursa, bu sefer de sermaye kesimleri zaten neoliberal politikaları sürdürecektir. Zira neoliberalizm emeğe saldırınının

*Doç. Dr., Bağımsız Araştırmacı (ORCID No: 0000-0002-8575-5677)

Geliş Tarihi / Received : 14.11.2019

Kabul Tarihi / Accepted : 07.01.2020

programıdır, her ne kadar 1990'larda "küreselleşme" denilen sürece paralel yürütülmüş olsa da bu ikisi aynı şey değildir; günümüz krizi koşullarında küreselleşmeden geri adım atılması sadece muhtemel değil, bir bakıma kaçınılmazdır da, fakat bu durum neoliberal politikalara son verilmesini zorunlu kılmaz. Bu nedenlerden dolayı önümüzdeki dönemde, belki de birkaç on yıl boyunca, refah devleti projelerinin hayata geçirilme olasılığı düşüktür. Şu veya bu ülkede emekçiler birtakım kazanımlar elde edebilirler, hatta karşı atağa geçerek yaşam koşullarını bir parça düzeltebilirler; ama *dünya genelinde*, kapitalist üretim örgütlenmesi devam ettikçe, hiçbir kazanımın kalıcı olacağına garanti yoktur. Kanımca refah devleti deneyim(ler)inden çıkarılacak en önemli ders de budur: emekçilerin kazanımları ancak emekçilerin iktidarıyla kalıcı hale gelebilir.

İdeolojik bir nosyon

"Refah devleti"nin (*welfare state*) problemleri bir adlandırma olduğunu ilk başta belirtmek gerekiyor. Terimi ilk kez kimin nerede kullandığı bilinmemekle birlikte, kamuoyunda yaygınlık kazanması 1950'li ve 60'lı yıllarda, Soğuk Savaş döneminde gerçekleşmiştir. Dönemin Batılı devletlerinin (mesela kapitalist veya emperyalist olarak değil de) "refah devleti" diye tanımlanmasının ideolojik kaygılardan ileri geldiği besbellidir. Nosyonun kendisi, kapitalizmin iyi işleyen, refah yaratan ve bunu tüm nüfusa yayan bir sistem olabileceğine duyulan inancı yansıtmaktadır.

Öte yandan, devlete yapılan vurgu da savaş sonrası yılların Keynesçi ruhuna uygundur. Bilindiği üzere, 20. yüzyılın ilk yarısında çöken liberal piyasa yaklaşımının yerine, 1930'ların Büyük Bunalımı sonrasında, piyasaya devlet müdahalesini öngören politikalar geçmeye başlamıştır. Özellikle kamu harcamaları yoluyla işsizliği azaltıp efektif talebi artırmayı hedefleyen, bir yandan da finans kesimini baskı altına alan "karma ekonomi" uygulamaları, ABD'de Roosevelt'in *New Deal* ("Yeni Anlaşma") programından, Avrupa kıtasındaki faşist ve korporatist rejimlere, hatta Türkiye'de 1930'ların devletçiliğine dek geniş bir yelpazeye yayılır. Sanayi sermayesinin çıkarlarını savunan Keynesçi iktisat öğretisi bu dönemin bir ürünüdür (Pilling, 1987). İkinci Dünya Savaşı bu yönelimi daha da güçlendirecek, ekonomiye devlet müdahalesini dışlayan (Avusturya Okulu gibi) liberal öğretiler iyice gözden düşecektir. Bununla birlikte, savaş sonrasındaki otuz yıl boyunca gerçekten de Keynes'in öngördüğü türden politikaların uygulanıp uygulanmadığı aslında tartışmalıdır. Zira bu dönemde kapitalist dünyada

"resmi" iktisat öğretisi, Keynesçi teoriyi neoklasik iktisatla birleştiren, "neoklasik sentez" denilen akımdır. Ayrıca nedensellik tam ters yöndedir: savaş sonrası "altın çağ" Keynesçi politikaların uygulanmasının sonucu olmayıp, aksine (çeşitli versiyonları ile) Keynesçi öğreti bu dönemin düşünsel yansımasıdır. Serbest piyasacı yaklaşım son derece maddi nitelikteki siyasal ve ekonomik gelişmeler nedeniyle rafa kaldırılmıştır.

Keynesçi yaklaşım(lar)ın özünü oluşturan "piyasaya sistematik devlet müdahaleleri" konusunda da çok net olmak gerekiyor: müdahale, temelde, piyasayı dizginlemek suretiyle kapitalizmi işler kılmaya yöneliktir. Hayek gibi muhafazakâr yorumcuların öne sürdüklerinin aksine, refah devletinin de Keynesçi iktisadın da "sosyalizm" niyeti yoktur. Taraftarlarının gözünde refah devleti esas itibarıyla "kapitalist ekonomileri toplumsal ve ekonomik olarak sürdürülebilir hale getirmek için vazgeçilmez bir araç" işlevi görür (Garland, 2106). Bir başka deyişle amaç asla sosyalizm değil, hatta refahı tüm nüfusa yaymak veya toplumsal ihtiyaçları karşılamak da değil, kendi başına "sürdürülebilir" nitelik taşımayan, başıboş bırakıldığında yıkıcı sonuçlar doğuran bir sistemi kontrol altına almak ve böylelikle ayakta tutmaktır.

Sermaye ve devlet

Kapitalizmin tahripkâr bir sistem olduğu fikri kapitalist üretimin kendisi kadar eskidir. Marx (2011: 230) sermayenin canlı emeği bir vampir gibi emdiğini, ne kadar fazla emerse o kadar uzun yaşadığını yazar. "Canavar sermaye" imgesi, 19. yüzyıl korku edebiyatında Frankenştayn ve Drakula gibi figürlerde cisimleşmiştir (Moretti, 2005). Daha gerçekçi tarzdaki edebiyatta, Dickens'tan Zola'ya birçok yazarın romanlarında işçilerin sefil yaşam koşullarının işlendiği görülür. Genç Friedrich Engels'in (2013), *İngiltere'de Emekçi Sınıfların Durumu* başlıklı 1844 tarihli çalışmasında da sanayileşmenin işçiler üzerindeki olumsuz sonuçları sergilenir. Bundan yarım yüzyıl kadar sonraki Boer Savaşları ise İngiliz askerlerin fiziksel açıdan berbat halde olduğunu tüm dünyaya gösterecektir (Esping-Andersen, 1996: 63; Renwick, 2017). Kapitalist üretim tarzı, insanlığı mecazen değil düpedüz kurutmaktadır.

Fakat sermayenin yıkıcı etkinliği aynı zamanda işçilerin direnişini de doğurmuştur. İşçilerle patronlar arasındaki mücadele, sermaye sahiplerini işçilere birtakım haklar tanımaya zorlamış, günümüzde "sosyal politika" adı verilen alanın oluşumuna yol açmıştır. Bu alanda, iki sınıf arasındaki mücadelenin sonuçları genellikle devletin aracılığıyla (yasalarda,

çeşitli kurumlarda vb.) biçim kazanmaktadır. Gelgelelim kapitalist devlet, sermaye sınıfının iktidar aygıtı olarak, aynı zamanda sermaye birikiminin genel koşullarını sağlamakla yükümlüdür. Bu nedenle sınıf mücadelesinin sonuçları kapitalist devletin sermaye birikimini gözetten prizmasından geçerek şekillenmektedir.

Refah devleti nosyonunda içkin olan, aslında genel olarak sosyal politikanın da etrafında oluşturulduğu temel fikir, sermayenin sınırlanmasıdır. Bunu yapması beklenen aktör ise devlettir. Sermayenin özü büyümek olduğundan, bu pek de kolay bir iş değildir. Marx'ın (2013: 230) ifadesiyle "sermaye ... kendi sınırının ötesine taşmaya sınırsız ve ölçsüz eğilimlidir. Her sınır onun için engeldir ve engel olmalıdır". Bir başka deyişle sermaye, karşısına çıkan her sınırı (sermayenin bakış açısından bunlar nicel sınırlardır, kâr oranını sınırlayan faktörlerdir) aşılması gereken birer engel olarak görecektir, aşmaya çalışacak ve er veya geç aşacaktır. Aksi takdirde zaten varlığı sona erecektir. Tıpkı kanserli hücreler gibi, sermayenin doğasında da büyümek ve yayılmak vardır.

Sermayenin küresel ölçekte muazzam boyutlara ulaştığı günümüzde dahi, onu belirli sınırlar içinde tutma, kapitalizmi kontrol etme umudu canlılığını korumaktadır. Örneğin Thomas Piketty, servet ve gelir eşitsizliklerini incelediği ve Marx'a göz kırparak *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital* başlığını uygun gördüğü kitabında, en doğru çözümün "sermayeye yıllık artan oranlı bir vergi uygulanması" olduğunu savunmuştur. Piketty (2014: 627) böyle bir çözümün ulus-devletlerin gücünü aştığının farkındadır, yine de "Kapitalizmin kontrolünü yeniden ele geçirmek istiyorsak, demokrasiyi özellikle de Avrupa ölçeğinde en uç noktaya taşımaktan başka çare bulunmuyor" görüşündedir. Kapitalizmin kontrolünü yeniden ele geçirmek, eski güzel günlere dönmek: çağımızın ütopyasının en özlü ifadesi herhalde budur.

Hiç kuşkusuz modern kapitalist devlet hem ekonomi alanından hem de toplumdan belirli ölçüde özerktir. Bu anlamda sermayeye sınırlar koyabilir, koymuştur da, fakat bunun da sınırları vardır. Zira (i) kapitalist devlet *bir bütün olarak* sermayenin çıkarını gözetir, birikimin kârlı şekilde sürmesi için koşulları sağlamaya çalışır, bu nedenle genel kâr oranını aşağı çekecek girişimlerden kaçınması gerekir. (ii) Öte yandan sermaye de homojen bir bütün değildir, farklı çıkarlara sahip ayrı sermayeler ve sermaye fraksiyonları halinde vardır. Tıpkı emek-sermaye çatışmaları gibi sermaye içi çatışmalar da devletin

dolayımından geçer. Buna bağlı olarak, devletin vergiler, teşvikler, kamu harcamaları, döviz kuru vb. konularda aldığı kararlar bazı sermayelerin hareketini sınırlarken bazılarının önünü açar. (iii) Ayrıca devletin nihai karar verici olduğu da düşünülmemelidir. Hem sermaye birikimi hem de sınıf mücadelesi, devlet sınırlarını aşan süreçlerdir. Belirli bir coğrafyada egemenlik sahibi olan devletin kendisi de daha geniş bölgesel ve uluslararası bağlam içinde hareket eder. Tekil devletlerin izledikleri politikaları çoğu zaman belirleyen şey genel dünya konjonktürüdür.

Tüm bu karmaşık ve çok katmanlı ilişkilerden birçok çelişki ve çatışmanın doğacağı açıktır. Böyle bir ortamda devlet, birbiriyle çelişmesi muhtemel birçok görevi eş zamanlı olarak yerine getirmeye çalışır. Belirli bir dünya konjonktüründe, sınıflar arasındaki ve sermaye sınıfı içindeki dinamik güç ilişkileri çerçevesinde, bir süreliğine geçerli olacak bir *modus vivendi* oluşturabilir. Bundan fazlası ise elinden gelmez. Genel ekonomik durum kötüleştiğinde, vergi gelirleri azalıp borçlar arttığında (1970'lerde olduğu gibi), iktidarda hangi parti olursa olsun, kapitalist rasyonaliteye uymak zorunda kalır (Gough, 1979).

Sosyal politikanın mantığı

O halde sosyal politika alanının, sınıf mücadeleleri ile sermaye birikiminin dinamik etkileşimi çerçevesinde, devletin aracılığıyla şekillendiği söylenebilir. Bir başka deyişle, bu alanı analiz ederken, birbirini karşılıklı etkileyen üç unsuru hesaba katmak gerekir. Sınıf mücadelesi temel uğraktır ve sermaye birikiminin inişli çıkışlı seyri ile sınırlandığı gibi, karşı yönde, sermaye birikiminin önüne engeller de çıkarabilir. Bir bakıma "kolektif kapitalist" gibi hareket eden devlet ise, kontrol ettiği coğrafyada sermaye birikiminin öznal ve nesnel koşullarını sağlama çabasında, tekil sermayelerin ufkunu aşan sorunları çözmeye çalışır. Örneğin ülkedeki toplam emek gücünün eğitimi, sağlığı, yeniden üretimi vb. ister istemez devletin ilgi konusu haline gelir. Ayrıca uluslararası rekabetin ortaya çıkardığı ihtiyaçlar da devleti bu alanlara müdahale etmek zorunda bırakır (Akarca, 2019). Devletin eğitim, sağlık, konut, istihdam, sosyal güvenlik gibi alanlardaki düzenlemeleri, vatandaşlarını koruyup kollayan bir devlet imgesi yaratarak kapitalist üretim ilişkilerini meşrulaştırma hizmeti de görebilir. Bununla birlikte kapitalist devletin özerkliğinin mutlak değil görel olduğunu, sınıfsal güç ilişkileri ve sermaye birikimi süreci ile koşullandığını unutmamak gerekir.

Kısacası sosyal politika "mantığı"nın oluşumu kısım kapitalist üretimin işlevsel gereklerinin

sonucudur. Fakat bunlar verili, tartışmasız şeyler değil, doğası gereği politik nitelik taşıyan, yine sınıf mücadelesi dolayımından geçen gerekliliklerdir. Herhangi bir anda bir coğrafyadaki sermaye birikiminin neyi gerektirdiği sorusuna hiçbir zaman salt "teknik" bir yanıt verilmez, aslında verilemez de. Zira sermayenin kendisi çelişkili bir sosyal biçim olduğundan, sermaye birikimi mantığı karmaşık bir mücadele süreci içinde şekillenir.

Örneğin iş gününün nasıl belirlendiğine bakalım. Marx'a (2011: 264) göre İngiltere örneğinde "normal" kabul edilen iş günü uzunluğunun belirlenmesi, sanayinin işlevsel ihtiyaçlarının veya emek-sermaye uzlaşmasının sonucu değil "kapitalistle işçi arasında yüzlerce yıllık bir mücadelenin sonucudur". Marx bu mücadelenin tarihinde birbirine zıt iki akım görüldüğünü belirtir. Kapitalist üretimin filizlenme evrelerinde, 14. yüzyıldan 18. yüzyıl ortalarına uzanan dönemde, Sanayi Devrimi öncesinde çıkarılan "çalışma statüleri"nde iş günü zorla uzatılırken, modern fabrika yasalarında esas olarak iş günü kısaltılmaktadır. Bu zıtlık fabrikatörlerin insancılığından yahut sanayi üretiminin böyle gerektirmesinden kaynaklanmamıştır.

İş günü, belirli (alt ve üst) sınırlar içinde *değişebilen* bir büyüklüktür. Bu alt ve üst sınırlar, hem fiziksel (örneğin işçilerin günde 23 saat çalışması beklenebilir) hem de "genel uygarlık düzeyi" ile belirlenen toplumsal bir niteliğe sahiptir (Marx, 2011). Bu iki sınır arasında geniş bir oyun alanı vardır, ayrıca iş gününün yasa ile sınırlandırılması da çekişmeli bir süreçtir. Örneğin "Parlamento, 1802 ile 1833 yılları arasında, 5 çalışma yasası çıkardı; ama bunların zorlayıcı şekilde uygulanması, gerekli memurlar vb. için metelik ayırmayacak kadar kurnazdı" diye belirtir Marx (2011: 271). Her halükârda, 1832'den itibaren iş günü birçok sanayi kolunda 12 saate (1848'de 10 saate) indirilmiştir.

Fakat mesele kapanmamıştır. Zira iş gününün kısalmasının dolaylı sonucu sanayide makine kullanımının artması olacak, artan makineleşme ise hem çalışma yoğunluğunun artırılmasına hem de fabrikalarda kitlesel ölçekte kadın ve çocuk emeği istihdamına yol açacaktır (bir yandan da küçük sermayeler karşısında büyük sermayeye avantaj sağlayacaktır). Makine, sanayi işçisinin direnişini kırmada çok önemli bir silaha dönüşecektir. Üstelik işçilerin makinelerle karşı isyanı da yeni makinelerin geliştirilmesine neden olacaktır: "1830'dan bu yana yalnızca işçi ayaklanmalarına karşı sermayenin savaş aracı olarak kullanılmak amacıyla yapılmış icatlar

üzerine koca bir tarih yazmak mümkündür" (Marx, 2011). Gelgelelim işçi sınıfının şimdi kadını, çocuğu, erkeğiyle bir bütün olarak maruz kaldığı bu saldırıya karşı direnişi, fabrika mevzuatının doğuşunu getirecektir. Marx (2011: 459) fabrika mevzuatının "büyük sanayinin pamuk ipliği, *self-actors* (otomatik makineler) ve elektrikli telgraf kadar zorunlu bir ürünü" olduğunu yazar. Bu teknik bir mecburiyet değil sınıf mücadelesi ile dolayımlanmış bir zorunluluktur. Ayrıca bir kez fabrika mevzuatı ortaya çıktıktan sonra, bunun içeriği de sürekli bir çekişme konusu haline gelecektir.

lan Gough (1979: 55) gibi bazı Marksist araştırmacılar, işçi sınıfı mücadelelerinin -dolaylı yoldan- "sermayenin uzun vadeli çıkarlarına" hizmet ettiği kanısındadır. Fakat Marx'ın analizlerinden böyle bir yorum çıkarmak zordur. Marx'ın tezi, bugünkü terimle "sosyal politika"nın, kapitalist üretimin işlevsel gerekliliklerinden ziyade sınıflar arasındaki bitip tükenmez mücadeleler ile şekillendiğidir (nihayetinde neyin "işlevsel gereklilik" olduğu sorusunun yanıtı da aynı zeminde verilir). Bu mücadeleler genel bir kural olarak devletin dolayımından geçer, belirli yasalarda vb. somutlaşır. Bir mücadele süreci sonucunda ortaya çıkan, devletin damga vurup onayladığı yeni kurumsal biçim belirli bir kalıcılık kazanır (*path dependency*: patika bağımlılığı). Gelgelelim içeriğin gelişmesi nedeniyle bu mevcut biçim de bir süre sonra içeriğe uygun düşmemeye başlayacak ve yeni mücadeleleri tetikleyecektir (örneğin iş gününün kısalması makineleşmeyi hızlandıracak, buradan yeni çelişkiler zuhur edecektir). Ayrıca süreç iki temel sınıf arasında cereyan etmekle birlikte, diğer toplumsal katman ve sınıflar da (toprak sahibi soyluluk, küçük burjuvazi vb.) çoğu zaman müdahil olurlar. Üstelik tüm bu karmaşık mücadeleler ekonomik veya sendikal alanla sınırlı kalmayıp siyasal, toplumsal, ideolojik alanlara da uzanmaktadır. Son iki yüz yıl boyunca toplumsal mücadeleler alanının (dolayısıyla sosyal politika alanının) genişlemesi ve karmaşıklaşması bir tesadüfün eseri değildir.

Mücadelelere yapılan bu vurgu arı bir "iradeci" mantığın olumlanması anlamına gelmez. "İnsanlar kendi tarihlerini kendileri yaparlar, ama kendi keyiflerine göre, kendi seçtikleri koşullar içinde yapmazlar, doğrudan veri olan ve geçmişten kalan koşullar içinde yaparlar" (Marx, 1976). Bu bağlamda en genelde, dünya ölçeğindeki başat eğilimlerin yarattığı tahdit veya teşvikler söz konusudur. Bunun yanı sıra geçmişten devralınan mücadele mirası, kültürel alışkanlıklar, mevcut kurumsal biçimlerin kendileri gibi faktörler de etkili olacaktır. Gelgelelim tüm bu

faktörler arasında belki en fazla etkili olan, ekonomik konjonktürün dalgalanmalarıdır. Marx'a (1975: 153-4) göre işçiler, ekonomik çevrimin iniş evresinde kaçınılmaz olarak uğradıkları kayıpları nispeten iyi dönemlerde mücadele vermek suretiyle ancak telafi edebilirler. Dolayısıyla sendikalar "sermayenin el atmalarına karşı direniş merkezleri olarak yararlı iş görürler" (1975: 162). Fakat bundan fazlasını beklememek gerekir.²

Genel bir kural olarak, işçiler, özellikle görece bolluk dönemlerinde birtakım kazanımlar elde edebilirler; durgunluk dönemlerinde ise kayıplara uğramaları daha muhtemeldir. Burada en dolaysız mekanizma, yedek sanayi ordusu adı verilen işsiz kitlenin büyüklüğünün ekonomik konjonktürle birlikte dalgalanmasıdır. İşsizliğin düşük olduğu ekonomik canlılık evrelerinde işçi örgütlerinin gücü genellikle artar, durgunluk dönemleri ise işsizliği artırıp işçiler arasındaki rekabeti yoğunlaştırarak sınıfın zayıflamasına yol açar. Kısacası emekçilerin örgütlülük ve mücadele düzeyleri de genellikle ekonomik çevrime bağlı olarak değişir. Fakat sınıf mücadelesinin somut dünyasında bu genel kurala aykırı düşen birçok örnekle karşılaşılabilir. Örgütsüz ve moralsiz bir işçi sınıfı, ekonomik canlılık ortamında da bazı kazanımlarının elinden kayıp gittiğini görebilir. 2008 krizi öncesi yıllarda Türkiye'de ekonomik büyüme oranı yüksek olmasına rağmen işçiler birçok hak kaybına uğramıştır. Tersine, bir büyük bunalım döneminde dahi işçilerin sıkı bir mücadele sonucunda kazanımlar elde etmeleri de mümkündür. Örneğin ABD'de ücretli tatil *gelenegi* 1930'larda başlamıştır (bugüne dek hiç yasal güvence altına alınmamış bir gelenektir bu). Genel eğilimler, adı üzerinde sadece genel eğilimlerdir; her bir tekil durumda bu genelden farklılaşan kimi özellikler görülebilir.

Sosyal politikanın şekillenmesi: Bismarck örneği

Sosyal politika alanında sık zikredilen paradokslardan biri, "refah devleti"ne yönelik ilk adımların birçok örnekte (muhafazakâr veya liberal) hâkim sınıflarca atılmış olmasıdır.³ Aslında verili bir durumu (ne yönde olursa olsun) değiştiren ilk hamle genellikle hâkim sınıftan gelir. Zira yönetenlerle yönetilenler arasındaki mücadele asimetriktir: egemen sınıfın üst kesimleri (büyük sermaye, yüksek bürokrasi, ordunun üst kademeleri vb.) kendi içinde daha bütünlüklü ve örgütlüdür. Nihayetinde, kapitalist bir ekonomide herkesin yaşamını etkileyen kritik kararları alanlar, genişçe bir üniversite amfisini bile dolduramayacak kadar dar bir bireyler grubundan ibarettir (Bowles ve Gintis, 1996). Böyle küçük bir grubun

örgütlenmesi ve hızla karar alıp harekete geçmesi çok zor değildir. Asimetrinin bir diğer nedeni ise hâkim sınıfın yöneten kesiminin "zaman ufku"nun daha uzun olmasıdır. Guillermo O'Donnell'in (1988: 18-20) Arjantin örneğinde gösterdiği gibi, özellikle tekelleşmiş büyük sanayi firmalarının planları uzun vadeli, üretim ve yatırım kararları yıllara yayılır. Siyasal-ekonomik güçleri ve ellerinin altındaki kaynaklar sayesinde, hem geleceği öngörme hem de bu geleceği şekillendirme kapasiteleri diğer toplumsal kesimlere kıyasla daha fazladır.

Almanya örneğinde, 19. yüzyıl sonlarında Bismarck öncülüğünde siyasal birliğini kuran yeni emperyalist devlet, işçi sınıfından gelen tehdidi karşılayabilmek için çeşitli yöntemler kullanmıştır. Bunların en çarpıcısı, 1878-1890 arasında yürürlükte olan ve Sosyal Demokrat Parti SPD'yi hedef alan anti-sosyalist yasadır. Fakat işçi hareketinin ve sosyalizmin devam eden yükselişi karşısında, bir dizi yeni yasayla farklı bir yol izlenecektir. Bu kapsamda, primleri işçi ve işveren tarafından ödenmek üzere 1883'te hastalık sigortası yasası, 1884'te kaza sigortası yasası çıkarılmış, 1889'da yaşlılık ve malullük yasası ile zorunlu emeklilik sistemi getirilmiştir (Gough, 1979; Belek, 1994). Modern sosyal politikanın temelini Bismarck'ın atmış olması, herhalde tarihin ironilerinden biridir.⁴

Bismarck'ın (1955: 67) sosyalizmi bir iç güvenlik tehdidi, "iç harb ve hükümler meselesi" olarak gördüğü, işçilere en ufak bir sempati duymadığı bilinmektedir. Muhafazakârların şahı "Demir Şansölye" acaba neden tüm bu modern yasaları hazırlamıştır? Gerektiğinde Reichstag'ı (meclis) lağvetme gücüne sahip Bismarck'ın işçilere taviz vermek zorunda kaldığını söylemek, doğru ama eksik bir yanıt olur. Bu daha ziyade, sanayileşmeyle birlikte ekonomik ve toplumsal bir güç konumuna gelen işçi sınıfının bu konumunun (mecburen) tanınması, ama aynı zamanda, sosyalist hareketle kaynaşarak siyasal bir özne olmasını da engelleme çabasıdır. Dolayısıyla önleyici bir hamledir. Asa Briggs'in 2006: 21 vurguladığı gibi, Bismarck sosyalizme (ve liberalizme) alternatif oluşturmaya çalışmıştır (Briggs, 2006). Günümüzde sosyal politika üzerine kalem oynatanların çoğu da benzer bir arayıştadır.

İşçi hareketi ile sosyalist akımın kaynaşması tehlikelidir, zira işçi sınıfı, ezilen tüm toplumsal kesimlere öncülük ederek toplumu dönüştürecek bir siyasal güç olma potansiyeline sahiptir. Fakat işçinin (ve onun örgütü sendikanın) üretim ilişkileri içindeki konumu, bu potansiyelin açığa çıkmasını engeller:

sendikal mücadele sadece işçilerle veya onların belirli kesimlerinin belirli sorunlarıyla sınırlıdır. Öte yanda, sosyalist akım ise tam da işçi sınıfındaki bu toplumsal devrimci gücün bilincinin ifadesidir. Nitekim SPD'nin baştan beri açık hedefi, işçi hareketi ile sosyalizmi kaynaştırmaktır (zamanla reformizme yönelmiş olması durumu değiştirmez). Paris Komünü örneği henüz hafızalarda iken, bu kaynaşmanın patlayıcı potansiyelini fark etmek pek de zor olmamıştır.

Bismarck reformları, mücadelenin (ve sosyal politikanın) mantığının önemli bir yönünü aydınlatmaktadır: egemen sınıf ve devleti, fabrika yasaları örneğinde görüldüğü gibi, bazen işçi sınıfının doğrudan baskısına yanıt vermek zorunda kalır; bazen de, görünürde alttan gelen bir baskı yokken, geleceği öngörerek önleyici hamleler yapar ve böylelikle bu geleceği arzu ettiği yönde şekillendirmeye çalışır. İyi tasarlanmış bir "reform", işçilerin (henüz kendilerinin de farkında olmadığı) devrimci potansiyelini ortaya çıkarmadan önce etkisiz hale getirebilir (Gough, 1979). Nitekim zamanın SPD önderliği (örneğin August Bebel), Bismarck'ın girişimlerinin işçi hareketini zayıflatma amacını gayet açık görebilmiştir.

Yine de 20. yüzyıl dönümünde sosyal harcamaların bugüne kıyasla çok az olduğunu, henüz bir "refah devleti"nden kesinlikle söz edilemeyeceğini unutmamak gerekir. Bismarck veya başkaları işçi sınıfına birtakım tavizler veriyse bile, bunlar önemsiz düzeydedir. (Örneğin Engels söz konusu reformları tahlil etme gereği duymamıştır.) Batılı ülkelerde bu dönemde sosyal harcamalar milli gelirin ancak yüzde 3'ü kadardır. Bu oran İkinci Dünya Savaşı'nın başında yüzde 5'e, 1950'lerde yüzde 10-20 seviyesine, 1970'lerin ortalarında ise yüzde 25-35'e çıkacaktır (Topak, 2012). Bir başka deyişle, esas sıçrama savaş sonrasında gerçekleşmiştir.

Beveridge ve refah devletinin doğuşu

İkinci Dünya Savaşı sonrası yeni dünya düzeninin en çarpıcı görünümü, henüz Soğuk Savaş başlamamışken, ABD hegemonyası altında kapitalizmin uluslararası ölçekte kurumlaşmasıdır. Savaşın ne şekilde sonuçlanacağı belli olduğu andan itibaren (belki daha öncesinde de), kapitalist dünyanın temsilcileri ABD öncülüğünde koordineli şekilde yeni tasarım üzerinde çalışmıştır. Yeni dönemin kurumsal yapısının tartışılıp karara bağlanmasında en önemli girişim, 44 ülkenin katılımıyla 1944 yılında toplanan Bretton Woods konferansıdır. Fakat kurumlaşma aynı zamanda ulusal ölçekte; yeni

dönemin sosyal politika açılımının temel belgesi olan Beveridge Raporu, Bretton Woods konferansını da önceler. İngiltere'de, liberal eğilimli parlamenter William Beveridge'in 1942'de hazırladığı rapor kamuoyunda geniş yankı uyandırmış, bir yıl sonra (galibiyet ufukta görüldüğünde) ise parlamentoda görüşülerek kabul edilmiştir (Renwick, 2017). Savaş yıllarının koalisyon hükümetinde İşçi Partisi de yer almıştır, ama başbakan, ünlü muhafazakâr siyasetçi Winston Churchill'dir.

Beveridge modeli tüm yurttaşları kapsamaktadır. Hastalık, yaşlılık, iş kazası gibi tüm "sosyal riskler" bir ulusal sigorta sisteminde merkezileştirilmiştir. Kapsamlı sosyal güvenlik sistemi, "tam istihdam ile ulusal sağlık sistemi güvencesi veren ekonomik politikaları içeren daha geniş bir planın parçası" biçiminde kurgulanmıştır (Belek, 1994). Bir başka deyişle, model, tam istihdamı hedefleyen Keynesçi politikalar ile bir bütünlük oluşturmuştur. Nitekim Beveridge de modelin işleme için hükümetin istihdam düzeyini olabildiğince yüksek tutması gerektiğini özellikle vurgulamıştır (Gough, 1979; Renwick, 2017).

Modelin uygulanması, savaş sonrasında kurulan İşçi Partisi çoğunluk hükümetine (1945-51) nasip olacaktır. Clement Attlee kabinesi, 1946'da Ulusal Sigorta Yasası'nı, 1947'de Kent ve Kır Planlama Yasası'nı (bu yasa ile yüz binlerce sosyal konut inşa edilir), 1946-48 arasında ise Ulusal Sağlık Yasası'nı (Birleşik Krallık dâhilindeki Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'yı kapsayacak şekilde) çıkartmıştır (Wahl, 2011). Bu son yasa ile kurulan Ulusal Sağlık Sistemi (National Health Service - NHS) dönemin en ünlü sosyal reformudur. Böylece kapitalizmin tarihinde ilk kez, tüm yurttaşları kapsayan (evrensel), kapsamlı ve (hizmet noktasında) bedelsiz bir sağlık sistemi ortaya çıkmıştır. Britanya Tıp Birliği'nin (British Medical Association) muhalefeti aşılaraq kurulan NHS, bir süre sonra, başta tasavvur edilen ideal şeklinden uzaklaşacaktır (mesela 1951'de hükümet değiştiğinde, reçete ücreti alınmaya başlanır). Yine de "refah devleti"nin en önemli simgelerinden biri olmayı sürdürecektir.

Tıpkı Bismarck modeli gibi Beveridge modelinin ve geniş anlamda "refah devleti"nin de önleyici bir hamle olduğu söylenebilir. Zira gerek 1930'ların Büyük Bunalımı sırasında gerekse savaş esnasında ve hemen sonrasında, dünya genelinde sosyalizmin prestiji çok yüksektir. Sovyetler Birliği planlı ekonomisi sayesinde Büyük Bunalım'dan etkilenmemiş, hatta hızlı bir sanayileşme atağına girerek

işsizliği sıfırlamış durumdadır (Öztürk, 2016). Zengin ve mağrur İngiltere NHS gibi kurumları henüz tartışmaya bile başlamamışken, SSCB’de yaşayan “herkese eşit, parasız, nitelikli sağlık hizmeti” taahhüt edilmiştir (Özkan, 2003). Kısacası emekçiler açısından sosyalizm gerçekten cazip bir seçenek haline gelmiştir. Nitekim savaşı izleyen yıllarda Doğu Avrupa’dan Çin’e dek yeni bir devrimler dalgası tüm dünyayı sarsacak, İngiltere’de ise 1945 seçimlerini ezici çoğunlukla İşçi Partisi kazanacaktır. Böyle bir ortamda, refah devleti adı verilen uygulamalar işçilere bahşedilmiş bir lütuf değil sermaye sınıfı açısından mecburi istikamettir. Üstelik bir başka muhafazakâr politikacı Arthur Balfour’un çok önceleri belirttiği gibi, sosyal nitelikli yasaların “sosyalizme karşı en etkili panzehir” olduğu da görülecektir (Wahl, 2011).

Attlee hükümeti sadece Beveridge modelini uygulamaya koymakla kalmamış, ekonominin beşte bire yakın kısmını devletin bünyesine alan geniş bir kamulaştırma programı da yürütmüştür. Bu kapsamda İngiltere Merkez Bankası’nın yanı sıra kömür, gaz, elektrik, demir yolları, demir-çelik gibi çok önemli sanayiler kamulaştırılmıştır (Renwick, 2017; Wahl, 2011). Gelgelelim bu noktadan öteye geçilmemiş ve “karma ekonomi” denilen bir sistem benimsenmiştir. Bir başka deyişle amaç üretim ilişkilerini değiştirerek sosyalizme ve planlı ekonomiye geçmek değil, daha ziyade Keynesçi bir yaklaşımla serbest piyasanın “olumsuz” sonuçlarını sınırlamaktır. Sosyalizme sürekli reformlarla, adım adım geçileceğine dair Fabian tasavvuru bir aydın fantezisi olarak kalmıştır.

Refah devleti üzerine literatürün belki en ünlü yaptığı olan, Gøsta Esping-Andersen’in *The Three Worlds of Welfare Capitalism (Refah Kapitalizminin Üç Dünyası)* kitabında, başlıktan da anlaşılacağı üzere, İkinci Dünya Savaşı sonrası refah devletlerinin üç ayrı model etrafında kümelenildiği savunulur. Esping-Andersen’e (1996: 26-8) göre ABD, Kanada, Avustralya gibi ülkelerde minimalist bir refah anlayışına dayalı liberal refah devleti; Almanya, Fransa, İtalya, Avusturya gibi ülkelerde devlete daha merkezi bir rol tanıyan ama aynı zamanda geleneksel statü farklılıklarını da koruyan korporatist model; İskandinav ülkelerinde ise evrenselci bir yaklaşıma dayanan sosyal-demokratik refah devleti biçimi etkili olmuştur. Daha sonraki çalışmalarda bu üç gruba bir de Akdeniz modelinin eklenebileceği yahut farklı kriterlerle farklı gruplamalar oluşturulabileceği öne sürülmüştür (Arts ve Gelissen, 2002). Tam olarak

kaç adet refah devleti biçiminin bulunduğu elbette tartışmaya açıktır. Fakat bu yazı bağlamında daha önemli soru, refah devletinin neden ve nasıl hayata geçtiğidir; bu soruya ise savaş sonrası konjonktür ve SSCB faktörü hesaba katılmadan yanıt verilemez.⁵

Refah devletinin yükselişinin nedenlerine dönmeye önce, birbiriyle bağlantılı iki gelişmeyi vurgulamakta yarar var:

(i) İlk olarak, savaş sonrası dönemde sosyal politika alanı muazzam ölçüde genişlemiş ve artık tüm nüfusu (ve sanayi ilişkileri dışında birçok konuyu) kapsar hale gelmiştir. Sektörel olarak bakıldığında, sosyal politika uygulamaları 19. yüzyılda sanayinin (madencilik, metal gibi) belirli sektörlerinden başlayıp, tüm sanayiye, sonra tarıma, sonra kendi hesabına çalışanlara ve 20. yüzyıl ortasında nüfusun tamamına yaygınlaşmıştır. Kapsam olarak ise ilkin iş kazası tazminatları, sonra hastalık, malullük, yaşlılık sigortaları, ardından işsizlik sigortası ve en sonunda kurumsal aile yardımları gündeme gelmiştir (Topak, 2012). Eğitim alanında zorunlu ilköğretimi orta öğretimin, savaş sonrasında ise yüksek öğretimin yaygınlaşması izlemiştir. Sanayi kentlerinin büyümesi konut, sağlık gibi alanlarda yeni düzenlemeleri getirmiştir. Yine aynı dönemde genel oy hakkı, ifade ve örgütlenme özgürlüğü gibi konularda önemli ilerleme kaydedilecektir (Gough, 1979). Bu gibi gelişmeler kuşkusuz kendiliğinden olmamış, işçi sınıfının büyümesi çatışmaların fabrika dışına taşmasına yol açmıştır.

(ii) Öte yandan, sosyal politikadaki gelişmeler aynı zamanda devletin müdahale alanının sınırlarını genişletmiştir. Savaş sonrasında refah devlet(ler)i sadece ekonomiye değil, bunun yanı sıra toplumsal ilişkiler dünyasına, özellikle de emek gücünün yeniden üretiminin kritik bir uğrağını oluşturan aile kurumuna yönelik düzenlemeler getirecektir (Gough, 1979; Esping-Andersen, 1996). Bu tür gelişmelerde bizzat savaşın önemli rol oynadığı açıktır, fakat daha temel neden işçileşme sürecidir, bir başka deyişle yine işçi sınıfının büyümesidir. Örneğin kadınların ücretli emekçilere dönüşmesi, ataerkil iş bölümü çerçevesinde daha önce ev içinde üstlendikleri (temizlik, yemek pişirme, çocuk, hasta, yaşlı bakımı gibi) görevlerin kısmen de olsa metalaşmasına yol açmış, işçi ücreti şimdi bunları da içerir hale gelmiştir. Kapitalist üretim ilişkilerinin yarattığı bu yeni ihtiyaçların ne şekilde (devletin sosyal hizmetlileri aracılığıyla mı yoksa piyasa yoluyla mı) karşılanacağı sorusu, sınıf mücadelelerine yeni boyutlar eklemiştir.

Refah devletinin yükselişi

Refah devletinin yükselişi çok sayıda faktörün karşılıklı etkileşiminin sonucudur. Sosyal politikanın bağlamını oluşturan sınıf mücadeleleri ve sermaye birikimi süreçleri, ulusal olduğu kadar uluslararası ölçekte de cereyan ederler. Bir ülkedeki "refah devleti" kurumlaşmasını anlayabilmek için önce dünya genelindeki başat eğilimleri tespit etmek gerekir. Böyle bir genel çerçeve içinde başlıca faktörler şu şekilde sıralanabilir:

a. Sınıf mücadelesi. İkinci Dünya Savaşı sonrası "altın çağ"ın kökeninde, işçi sınıfının ciddi ölçüde güç kaybetmesi yatar (**Mandel, 1991**). 1930'ların Büyük Depresyon koşullarında emek üzerinde baskının artırılması, faşizm deneyimi yaşayan ülkelerde işçi sınıfı örgütlerinin tamamen ezilmesi, savaş sırasında emekçilerin hem ideolojik hem fiziksel tahribata uğraması gibi nedenlerle, genel olarak işçi sınıfının gücü azalmıştır. Almanya ve Japonya gibi ülkelerin 1950'li yıllardaki büyüme mucizelerinin sırrı buradadır. ABD'de 1934-37 arasında şaşırtıcı bir canlılık sergileyen tabandan işçi hareketi savaş rüzgarları ile boğulmuş, bizzat savaşın kendisi emeği disipline etme aracına dönüşmüştür. Savaş sonrası dönemde ise bu kez Soğuk Savaş ve McCarthyci anti-komünizm, işçi örgütlerini hedef alacaktır. Kapitalizmin altın çağındaki emek üretkenliği artışlarının gerisinde, emekçiler üzerinde kurulan baskının yattığı şüphesizdir. Beaud'nun (2003: 244) vurguladığı gibi, bu dönemde emek üretkenliği, bazen çalışma süresini, bazen emek yoğunluğunu artıran yeni tekniklerle ve çalışma koşullarının daha da bozulmasına yol açan (vardiya sistemi gibi) uygulamalarla yükseltilmiştir.

Madalyonun diğer yüzünde, sosyalist inşa coğrafyasının genişlemesiyle, işçi hareketinin savaş sonrasında muazzam bir potansiyel kazandığı söylenebilir. Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyetler Birliği'nin nüfuz alanına girmesi ve ardından Çin devrimi, dünya çapındaki güç dengesine sosyalizm lehine etki yapmıştır. Birçok Avrupa ülkesinde komünist partiler savaştan büyük bir prestijle çıkmıştır. Refah devletinin işçilere birtakım haklar tanımasının temel nedeni, dünya çapındaki sınıfsal güç dengesidir. Sovyetler Birliği'nde işçi sınıfının kazanımları ortadayken, planlı ekonomi büyük başarı elde etmiş ve Hitler faşizmini ezmişken, birçok ülke sosyalist kampa dâhil olmuşken, üçüncü dünya ülkelerinde bağımsızlık arayışı hızlanmışken, merkez kapitalist ülkelerde işçilerin bazı kazanımlar elde etmesinde şaşırtıcı bir durum yoktur. Fakat bunu olanaklı kılan şey de emek üretkenliğinin artışı, daha genel olarak

ekonomik canlılıktır. Savaş sonrası ekonomik büyümenin zeminini ise, öncelikle, merkez kapitalist ülkelerde işçi hareketinin yenilmesi sağlamıştır.

b. Uzun genişleme dalgası. Kapitalist gelişmenin devresel karakteri, uzun zamandır bilinen bir olgudur. Sermaye birikimi, kimisi birkaç yıllık, kimisi 8-10 yıllık, kimisi de 25-30 yıllık ("uzun dalgalar") çevrimler içermektedir. Çevrimlerin nedenleri ile başlangıç ve bitiş tarihleri tartışmalı olmasına rağmen, sürecin herhangi bir otomatizm içermediği açıktır. Bu konuda çok önemli bir katkı Ernest Mandel'den (1991) gelmiştir. Buna göre, kâr oranındaki düşüşe bağlı büyük depresyon dönemleri az çok kaçınılmaz nitelik taşır, ama depresyondan çıkışın hiçbir garantisi yoktur. Sermayenin, şimdilerde içinde bulunduğumuz türden büyük bunalım dönemlerinden çıkabilmesi, kârlılığını artırabilmesi için önemli bir koşul, işçi sınıfının gücünün zayıflatılmasıdır. Fakat en az bunun kadar önemli bir diğer koşul da, verimsiz çalışan, kâr oranı düşük sermaye dilimlerinin elenmesi, sermayenin değer yitimine uğramasıdır (**Savran, 2013**). Bu kimi zaman iflaslar, fabrikaların kapatılması gibi biçimlerde, kimi zaman da fiziksel yıkım, savaş gibi biçimlerde gerçekleşir. Böyle bir tasfiye gerçekleşmediği müddetçe, sermayenin genel kârlılık potansiyeli kısıtlı kalır.

1945-75 arası uzun genişleme dalgasında her iki koşul da yerine gelmiştir. Dönemin başında merkez kapitalist ülkelerin çoğunda işçi sınıfının güç kaybetmiş olması, savaş esnasında sermayenin fiziksel yıkımı ile birleşerek, savaş sonrası canlılığa zemin oluşturmuştur. 1948-71 arası yıllarda dünya sanayi üretimi yılda ortalama yüzde 5,6 büyüyecektir (**Beaud, 2003**). Bu, dönemsel olarak, kapitalizmin tarihinde o güne dek görülen en yüksek orandır. Sanayi yatırımları, emek üretkenliği, ekonomik büyüme oranları dönem boyunca yüksek düzeyde seyretmiştir. Almanya ve Japonya örneklerinde, hem işçi sınıfı örgütlerinin ezilmesi hem de sermayenin değer yitiminin en sert biçimde yaşanması sonucunda, büyüme oranları daha yüksektir. Örneğin imalat sektöründe emek verimliliği, 1950-70 yılları arasında ABD'de yılda ortalama yüzde 3, Almanya'da yüzde 4,8, Japonya'da yüzde 10,2 artmıştır. Yine imalat sektörü açısından, aynı dönemde yıllık net kâr haddi ABD'de yüzde 24, Almanya'da yüzde 23, Japonya'da ise (1955-70 arasında) yüzde 40'tır (**Brenner, 2007**). Sonraki dönemde bu oranlar her üç ülkede de ciddi ölçüde gerileyecektir.

Kısacası refah devleti savaş sonrası uzun genişleme dalgasının ürünüdür. Ekonomik canlanma yedek

sanayi ordusunu küçülterek, işçi sınıfının görece olarak güç kazanmasını beraberinde getirmiş, sendikalaşma oranının da yüksek olması sayesinde reel ücretler artmıştır (**Gough, 1979**). 1950-70 arasında ABD’de reel ücretler yılda ortalama yüzde 2,6 yükselirken, bu oran Almanya’da yüzde 5,7, Japonya’da ise yüzde 6,1’dir. Aynı yıllarda işsizlik oranı ABD’de yüzde 4,2, Almanya’da yüzde 2,3, Japonya’da yüzde 1,6’dır (**Brenner, 2007**). İlker Belek’in (1994: 123) belirttiği üzere, tam istihdam “refah devletinin major bileşenidir”. Yüksek ücretlerin ve düşük işsizliğin yanı sıra, “sosyal ücret” denilen bileşen de artma eğilimindedir. Batı Avrupa ülkelerinde 1930’lu yıllarda emekçilerin sadece yarısı sosyal sigorta kapsamındayken (işsizlik, malullük, iş kazaları ve yaşlılık), 1970’lerde bu oran yüzde 80’lere dayanacaktır (**Topak, 2012**). Dönem boyunca kamu personelinin sayısı da hızlı bir artış sergilemiş, sendikalaşma düzeyi yüksek olan bu kesim 1960’ların sonlarında işçi sınıfı militanlığının artmasında önemli rol oynamıştır (**Gough, 1979**).

c. ABD hegemonyası. Refah devletinin zeminini oluşturan savaş sonrası genişleme dalgası, işçi sınıfının güç kaybetmiş, sermayenin de değer yitimine uğramış olmasıyla olanaklı hale gelmiştir. Fakat bu iki koşulun yanı sıra, kapitalist dünyanın kendi içindeki hegemonya bunalımını aşip ABD öncülüğünde bütünleşmesi de olumlu bir ortam yaratmıştır. İki savaş arası dönemde iç bütünleşmesi zayıf kalan dünya kapitalizmi, başlıca emperyalist ülkelerin kendi sömürgelerini bir araya getirerek kurdukları (Sterlin Bloğu, Frank Bloğu gibi) emperyal bloklaşmalara tanık olmuştur. Bu durum emperyalist ülkelerin ekonomik krizin etkilerini daha hafif hissetmelerini sağlamış, ama aynı zamanda potansiyel pazarların kaybına yol açmıştır. İki savaş arası dönemdeki Milletler Cemiyeti girişimi başarısız olurken, savaş sonrasında Birleşmiş Milletler, IMF, Dünya Bankası, GATT, NATO, Dünya Sağlık Örgütü gibi birçok uluslararası kurumun hızla hayata geçirilebilmiş olması, kapitalizmin kendi içinde bütünleşmeyi başardığını göstermektedir.

Söz konusu bütünleşmenin çerçevesi 1944’te Bretton Woods konferansında belirlenmiştir. Konferansta hem savaş sonrası dönemin uluslararası para sistemi hem de yeni ekonomik düzenin kurumsal ayakları (IMF ve Dünya Bankası) oluşturulmuştur. “Altın kambiyo standardı” adıyla bilinen yeni para sistemine göre, uluslararası işlemlerde dünya parası olarak ABD doları kullanılacak, doların belirli bir oran üzerinden altına çevrilebilir (konvertibl) olması sağlanacaktır. Diğer ulusal paraların dolar

(dolayısıyla altın) kuru ise sabit tutulmuştur. Ülkelerin ekonomik gücüne bağlı olarak değişen kurların uzun süre boyunca sabit tutulması olanaklı değildir. Fakat ABD’nin dünya altın rezervlerinin dörtte üçüne yakın kısmını elinde bulundurduğu ve dünya sanayi üretiminin yarısını gerçekleştirdiği bir dönemde, bu sistem bir süre sorunsuz işlemiştir. Bununla birlikte, diğer ülkelerin (özellikle Almanya ve Japonya) hızlı toparlanmaları, ayrıca özellikle Fransa’nın altın rezervlerini artırmaya yönelmesi, Bretton Woods para sisteminin sonunu getirecektir (**Innes, 1988**). Vietnam Savaşı bağlamında ABD’nin askeri harcamalarının ve dış açıklarının yükselmesiyle uluslararası para sistemi krize girecek, 1971’de doların altına çevrilebilirliği iptal edilecek, 1973’te ise kapitalist dünyada döviz kurları serbest dalgalanmaya bırakılacaktır. Bir başka deyişle, ABD hegemonyası zayıflayacaktır.

Yine de bu dönemde oluşturulan üç ayaklı tasarımlar (para sistemi, IMF ve Dünya Bankası) ve ayrıca GATT anlaşması, dünya ticaretini liberalize etmede önemli rol oynamıştır. Dünya ticaret hacmi, 1948-71 arasında yılda ortalama yüzde 7,3 gibi yüksek bir oranla artmıştır. Bu oran, 1900-1913 arasında yüzde 3,7, 1913-29 arasında yüzde 0,7, 1929-38 arasında yüzde (-) 1,15 ve 1938-48 arasında 0’dır (**Beaud, 2003**). Bu verilere göre uluslararası ticaret hacmindeki toplam artış, yüzyılın ilk yarısında yüzde 67, yüzyılın üçüncü çeyreğinde ise yüzde 500’dür.

d. Sermayenin uluslararasılaşma dinamikleri. Bu dönemde ticaretin liberalizasyonu yönünde önemli adımlar atılmakla birlikte, uluslararası sermaye hareketleri denetime tabi tutulmuştur. Fakat bu durum ülkeler arasındaki doğrudan sermaye yatırımlarının artmasını engellememiştir. Nitekim savaş sonrası genişleme dalgasında sermaye, özellikle de ABD kökenli çok-uluslu şirketler, ağırlıklı olarak dış doğrudan yatırımlara yönelmiştir. Bu yeni yatırımların genellikle daha önceki yatırımlardan elde edilen kârlarla finanse edildiğini de unutmamak gerekir (**Berberoğlu, 1987**).

Sermayenin uluslararasılaşmasında üretken sermaye (sanayi sermayesi) formunun öne çıkışı, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin en belirgin karakteristiklerinden biridir. Daha önceki dönemlerde sermaye ihracı genelde para sermaye (finans) akımları ile gerçekleşirken, şimdi sermaye bir üretim ilişkisi olarak yayılmaya başlamış, kapitalist üretim ilişkilerinin coğrafi kapsamı genişlemiştir. Dahası, üretken sermaye formunun genişlemesi, aynı zamanda meta sermaye (ticaret) ve para sermaye (finans)

hareketlerine de yeni bir hız verecektir. Bir başka deyişle, üretken sermaye hareketleri, sermaye devrelerini bir bütün olarak genişletecektir. Türkiye gibi ülkelerde kapitalist üretime nihai geçişin tam da bu yıllarda yaşanması tesadüf değil, sermayenin uluslararasılaşmasının sonucudur (**Öztürk, 2007**).

Gelgelelim sermayenin uluslararasılaşması demek, uluslar-arası bir görüngüden söz etmek demektir. Bir başka deyişle, küresel sermaye hareketleri, ulus-devletlerce bölümlenmiş bir coğrafyada gerçekleşmektedir. Savaş sonrası ekonomi politikalarının Keynesçi öğretilere atfedilip atfedilemeyeceği çok tartışılmış olsa da, bu politikaların, sanayi sermayesini ve ulusal ekonomiyi esas alan Keynesçi iktisadın ruhuna uygun olduğu açıktır (**Pilling, 1987**).

Yeni bir refah devleti programının başlıca savunucularından Stiglitz (2018: 6), refah devleti ile "kalkınmacı devlet" arasında paralellikler bulunduğunu belirtir. Her ne kadar Stiglitz bunun nedenlerini açıklamasa da tespiti özünde doğrudur. Paralelliğin kökeninde Keynesçi yaklaşım yatar. Devletin ekonomi alanına sistematik müdahalesini savunan Keynesçilik, savaş sonrası dönemde sadece gelişmiş ülkelerin ekonomi politikalarında değil az gelişmiş ülkelerin sanayileşme çabalarında da rol oynamıştır.

e. Dekolonizasyon. İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünya genelinde en önemli gelişmelerden biri de sömürge ülkelerin hızla siyasal bağımsızlık kazanmalarıdır (dekolonizasyon). Asya'da Hindistan, Pakistan, Seylan, Burma, Endonezya; Ortadoğu'da Irak, Suriye, Ürdün, Lübnan; Afrika'da Mısır, Sudan, Gana, Tunus, Fas, Gine, Madagaskar, Cezayir, Etiyopya, Libya, Somali, Zaire, Burundi, Ruanda, Angola gibi birçok ülke bu dönemde bağımsız hale gelmiştir. Nitekim 1945 yılında 51 üyeyle kurulan Birleşmiş Milletler'in üye sayısı 1960'ta 99'a, 1970'te 126'ya, 1980'de 150'ye çıkacaktır. 19. yüzyılın ilk çeyreğinde Latin Amerika'da yanan bağımsızlık ateşi, 20. yüzyılın üçüncü çeyreğinde sömürgeler dünyasının tamamını kasıp kavuracaktır.

Klasik sömürgeciliğin böyle hızlı şekilde tasfiye edilmesinin başlıca nedenleri şu şekilde özetlenebilir: (i) Emperyalist dünyanın yeni hegemonik gücü ABD açısından, eski sömürge gruplaşmalarının dağıtılması gerekmiştir. (ii) Döneme özgü olumlu konjonktür nedeniyle (Çin devriminin başarısı, sosyalist bloğun varlığının yarattığı güven, birçok ülkede komünist partilerin emperyalizme karşı mücadelenin başını çekmiş olması, önceki dönemde palazlanan

yerli burjuva sınıfının da şimdi bağımsızlıkta çıkarının olması gibi faktörler sayesinde), üçüncü dünya ülkelerinin bağımsızlık talebi daha etkili olabilmiştir. (iii) Sömürgeciliğin siyasal, ekonomik ve toplumsal maliyetleri artmıştır (öyle ki, bazı ülkelerde sömürge sistemi bizzat sömürgeci ülke tarafından sona erdirilecektir), (**Öztürk, 2005**).

Dekolonizasyonla birlikte eski tarz sömürge imparatorlukları nihai olarak tarihe karışırken, kapitalist dünya ekonomisi ulus-devletler temelinde örgütlenmiştir. Klasik sömürgeciliği tanımlayan toprak işgali (fetih) olgusunun yerine, modern emperyalizme özgü daha dolaylı (ekonomik, siyasal, askeri, kültürel) hâkimiyet biçimleri geçecektir. Sanayi sermayesinin dünyaya yayıldığı bir bağlamda, kapitalist üretim az gelişmiş ülkelere de nüfuz etmiştir. Bu süreçte, geçmişte klasik uluslararası iş bölümü çerçevesinde sanayileşmiş ülkelere birincil mal (işlenmemiş tarım ürünleri ve hammaddeler) satan ve karşılığında onlardan mamul mal satın alan az gelişmiş ülkelerin bir kısmı sanayileşme yoluna girmiştir. Eski sömürge ülkelerin dünya ekonomisi ile bütünleşme tarzı değişmeye başlamış, bunun düşünsel yansıması olarak "kalkınma" ideolojisi ortaya çıkmıştır. Türkiye gibi bu dönemde kalkınma arayışlarına hız veren ülkelerde, ilk etapta, genellikle iç pazara dönük (ithal ikâmesine dayalı) bir sanayileşme süreci yaşanacaktır (**Bina ve Yaghmaian, 1991**).

Sanayi sermayesinin ihtiyaçları ticari sermayeden farklıdır. Yeni kurulan fabrikalara belirli miktar ve nitelikte hammaddenin sürekli akışı sağlanmalı, işçiler belirli bir disipline tabi kılınmalı, büyük ölçekte üretilen metallerin satılabilmesi için de iç pazarın altyapıları (yol, enerji vb.) oluşturulmalıdır. Dolayısıyla sanayi sermayesi, üreticilerle tüketici arasında salt aracı rolü oynayan ticari sermayeden farklı olarak, çok daha bütünsel bir biçime sahiptir. Az gelişmiş bir ülkede sanayileşmenin serbest piyasa koşulları içinde gerçekleşme şansı sifıra yakındır; aksine, devletin müdahil olduğu bir kapitalist planlama evresi gereklidir. Keynesçi politikaları ve kalkınma ideolojisini beraberinde getiren şey bu gerekliliktir. Sonuç olarak bu dönemde hem Batı ülkelerinde hem de geç kapitalistleşmiş ülkelerde (sanayi sermayesinin çıkarlarını temsil eden) Keynesçi politikalar devreye girmiştir. Refah devleti ve "kalkınmacı devlet" gerçekten de akrabadır.

Refah devletinin anlamı

Refah devletinin birbirini karşılıklı olarak besleyen birçok faktörün karmaşık etkileşimiyle hayata geçtiği görülmektedir. Bu bakımdan vurgulanması gereken

ilk nokta, her konjonktürde uygulanabilecek tarihdışı bir "sosyal refah devleti modeli"nin bulunmadığıdır. Refah devleti denilen uygulamalar bütünü, kapitalist gelişmenin belirli bir tarihsel evresine özgüdür. Hiç kuşkusuz kapitalizmde bir sosyal politika alanı her zaman vardır, fakat bunun "refah devleti" biçiminde örgütlenme mecburiyeti yoktur. Örneğin günümüzde sosyal harcamalar içinde giderek öne çıkan ve yoksulluğu yok etmeyi değil yönetmeyi hedefleyen sosyal yardımlar, tıpkı bir zamanların Yoksul Yasaları gibi, hiçbir şekilde "refah" nosyonuyla düşünülemez.

Vurgulanması gereken ikinci nokta, refah devletininde gerçekte "emekten yana" sayılıp sayılmayacağına dahi tartışılmalı olduğudur. Zira örneğin ABD'de, refah devleti adı verilen dönemde işçilere yönelik kimi "sosyal ücret" ödemeleri aslında tümüyle işçi sınıfının ödediği vergilerden finanse edilmiştir (Shaikh ve Tonak, 2012). Savaş sonrası dönemin geneli için altı OECD ülkesini ele alan bir diğer çalışmada ise sosyal refah harcamalarının işçilerin ödediği vergileri aşan kısmının sifıra yakın olduğu bulgulanmıştır (Shaikh, 2003). Bir bakıma burada olup biten şey, işçilerin gelirinin bir kısmının zorunlu tasarrufa tabi tutulmasından ibarettir; dolayısıyla refah devleti, işçi sınıfının gelirini "yatay olarak" yeniden bölüştüren bir fail olarak görülebilir (Gough, 1979). Gelgelelim işçilerin tasarruflarıyla oluşan fonların denetimi işçi örgütlerinin değil, devletin ve özel şirketlerin elinde kalmıştır (Tonak, 2012). Sosyal politika öncesi dönemin "işçi sandığı" gibi geleneklerinde sandık bizzat işçilerin elindedir, refah devletinde ise işçi sınıfının (vergi biçiminde el konulan) tasarrufları sermaye birikimine hizmet eder hale getirilmiştir.

Üçüncü nokta, tüm bu sürecin karmaşık ve çelişkilerle dolu olduğudur. Bu nedenle basitçe "iyi" veya "kötü" gibi nitelermelerden, kestirme akıl yürütmelelerden uzak durmak gerekir. Bir dönemin büyük kazanımı, bir sonrakinde hiç umulmadık sonuçlara yol açabilir. Marx'ın fabrika yasaları üzerine yazdıkları buna birçok örnek getirir. Refah devleti pratiğinde de buna benzer çelişkili dinamikler görülebilir. Örneğin emeklilik bir kazanımdır, ama aynı zamanda işçinin kapitalist üretim ilişkilerine bağımlılığını derinleştirir. İşsizlik sigortası da benzer bir işlev görür; mesela işsiz bir insanın bu ödeneği alabilmesi için belirli koşulları sağlaması, ayrıca kendisine önerilecek "alternatif" işi kabul etmesi beklenir (Gough, 1979). Genel olarak, işçileşmenin hızlanması işçi sınıfı saflarını genişletir, ama aynı zamanda birçok yeni katmanın oluşması ve bunların ortak bir

mücadele yürütmesinin zorlaşması demektir. Kadınların işgücüne katılması muazzam bir özgürleşme potansiyeli yaratır, aynı zamanda da bu potansiyeli ücret köleliği biçimi altında sömümlendirir; üstelik ataerkil yapılanma nedeniyle kadının iş yükünü artırır. Genel itibarıyla, üretimin uluslararasılaşması ve daha sonraki dönemde (1970'lerden itibaren) hızlanan esnek üretim, yalın üretim gibi uygulamalar, dünya işçi sınıfı içindeki bölünmeleri artırmıştır. Bu nedenle kimi zaman birinin kazancı diğerinin kaybı anlamını taşımaktadır. Dolayısıyla kestirme yargılardan uzak durarak, daima somut bir durumun somut tahlilinden hareket etmek şarttır.

Nihayet dördüncü nokta, refah devletinin hiçbir şekilde sosyalizme giden yolda bir adım olarak görülemeyeceğidir (Belek, 1994; Kutlu, 2015). Aksine, somut pratik, refah devletinin tam da sosyalist seçeneği saf dışı bırakmak üzere kurgulandığını göstermektedir. Sosyal politika alanında, özellikle ekonomik konjonktürün yükseliş evrelerinde, örgütlü mücadele vermek suretiyle birtakım kazanımlar elde etmek mümkündür ve çok önemlidir, ama bu kazanımların "birikerek" bir noktada kapitalizmi dönüştürme aracı haline geleceği söylenemez. Son kırk yıla damga vuran neoliberal politikalar, sermayenin bakış açısından hiçbir sosyal "hak"ı tartışılmaz olmadığını göstermiş olmalıdır. Günümüz kapitalist üretim ilişkileri çerçevesinde doğrudan hedef alınmayan bazı kazanımlar (örneğin ücretli tatil hakkı) dahi çeşitli yollarla (taşeronlaşma, kayıt dışı, göçmen emeği vb.) anlamsız kılınabilmektedir.

Refah devletinin krizi

Bir dönem parlak bir başarı gibi görünen refah devleti ve Keynesçi politikalar, 1970'li yılların ortalarında tıkanmıştır. Bu dönemde dünya kapitalizmi derin bir krize yuvarlanmış, refah devleti ise hem kendi iç çelişkilerinin basıncı altında, hem de bizzat bir parçasını oluşturduğu büyük kriz koşullarında adım adım tasfiye edilmiştir (Gough, 1979). Refah devletinin İskandinav ülkeleri gibi bazı coğrafyalarda daha derin kök saldı, daha dayanıklı çıktığı kesindir. Fakat kapitalist dünyada genel bir "model" olma özelliğini kaybettiği de kesindir. Nitekim 21. yüzyıl başı itibarıyla İskandinav ülkelerinde de giderek aşınmaktadır (Wahl, 2011).

1970'lerin krizi sanayide kâr oranlarının düşüşünden kaynaklanmıştır. 1960'lı yıllarla 1970'lerin ortaları bu açıdan karşılaştırıldığında, başlıca kapitalist ülkelerin hepsinde kâr oranlarının eski seviyenin üçte biri ile üçte ikisi arasına gerilediği görülür (Frank, 1980). Bu gerilemenin birçok nedeni varsa

da iki faktörü özellikle anmak gerekir: ilki, savaş sonrası "altın çağ" boyunca sanayide emek üretkenliğini yükselten yeni yatırımların, aynı zamanda sermayenin organik bileşimini yükselterek, kâr oranı üzerinde baskı yaratmasıdır. İkincisi ise, işçi sınıfının dönem boyunca artan mücadeleciliği nedeniyle, sömürü oranındaki artışın bu baskıyı bertaraf edememesidir. Merkez ülkelerde işçi ve öğrenci hareketleri 1960'ların sonuna doğru zirveye ulaşmış, örneğin grevde geçen işgünü sayısı hızlı bir tırmanış sergilemiştir (**Frank, 1980**). Tüm bu gelişmeler, refah devleti yıllarında gücü ve özgüveni artan işçi sınıfının daha militan bir çizgiye kaydığının işaretleridir. Üstelik bu yöneliş sadece merkez ülkelerde değil, aynı zamanda Türkiye gibi geç kapitalistleşen coğrafyalarda da yaşanmıştır. Kapitalizmin genel bunalımının bir yönü de geç kapitalistleşen ülkelerde iç pazara dönük birikimin krizi olacaktır.

Genel krizin bir diğer nedeni ABD hegemonyasının gerilemesidir. Kapitalist dünyada rekabet şiddetlenirken, ABD'nin kendi içinde yatırımlar görece olarak azalmıştır. Almanya ve Japonya gibi yeni rakiplerin çarpıcı ekonomik büyümesi, dünya ekonomisi içinde ABD'nin payının azalmasına yol açmıştır (**Brenner, 2007**). Vietnam Savaşı nedeniyle artan askeri harcamalar ve yenilgi sonrası siyasal prestij kaybı da eklendiğinde, 1970'li yıllarda ABD'nin tartışmasız önderliği sona ermiş bulunmaktadır. 1971-73 yılları arasında Bretton Woods para sisteminin çöküşü, hegemonik istikrarın ortadan kalkmasının en açık tezahürlerinden bir diğeridir.

Dünya para sisteminin çöküşü ve sanayide kâr oranlarının gerilemesi, kredi sisteminin genişlemesini ve kâr arayışı içindeki sermayelerin finansal alana yönelmesini beraberinde getirmiştir. Bu süreçte dünya genelinde yaşanan kredi patlaması, geç kapitalistleşen ülkelere yönelik kredilerin hızla tırmanmasına ve nihayetinde de 1980'li yılların başında uluslararası borç krizine yol açacaktır (**Balkan, 1994**). Bu krizin, geç kapitalistleşen coğrafyalara neoliberal politikaların dayatılmasında çok önemli bir araç hizmeti gördüğü bilinmektedir.

Merkez ülkelerde kâr oranı düşen sermaye, bir yandan finans piyasalarına yönelirken, bir yandan da üretimi Güney Kore, Malezya, Tayvan, Singapur, Hong Kong (daha sonra Çin, Vietnam, Hindistan) gibi Asya ülkelerine kaydırmaya başlamıştır. Sermaye göçü, merkez ülkelerde sanayi yatırımlarının daha da gerilemesine, işsizliğin artmasına (buna bağlı olarak işçi sınıfının güç kaybetmesine) ve sosyal harcamaların "sürdürülemez" hale gelmesine yol açacaktır. Vergi gelirleri azalan ve borçları

artan "devletin mali krizi" ortaya çıkmış, refah devleti sermaye birikimi önünde bir engele dönüşmüştür (**Gough, 1979**).

Refah devletinin tasfiye edildiği neoliberal saldırı böyle bir bağlamın ürünüdür. Bu yazıda neoliberal politikalar incelenmeyecektir, fakat refah devletinin tasfiyesinin kamu harcamalarının azalması anlamına gelmediği özellikle vurgulanmalıdır. Örneğin ABD'de 1980'li yıllarda Reagan yönetiminde silah harcamaları olağanüstü artmıştır (buna "askeri Keynesçilik" denilmektedir). Yine, dünya genelinde, sağlık gibi bazı alanlarda da sosyal harcamaların azalmadığı görülmektedir. Fakat bunun temel nedeni, sağlık hizmetlerinin kapsam ve kalitesinin artması değil, daha ziyade, Türkiye'de şehir hastaneleri modelinde görüldüğü gibi, sermayenin kârlılığını güvence altına almak için kamu kaynaklarının kullanılmasıdır. Öte yandan, sağlık alanında, kamu harcamalarının yanında özel harcamalar da artış eğilimindedir. Birçok ülkede sağlık sektörü milli gelirin önemli bir kısmını oluşturmaktadır (**Belek, 1994**).

İlginç bir nokta, refah devletinin krizinin, sosyalist inşa süreçlerinin kriziyle zamansal olarak çakışmasıdır. 1970'li yıllarda sadece dünya kapitalizmi değil, başta Sovyetler Birliği olmak üzere sosyalist inşa ülkeleri de krize yuvarlanmıştır. Kuşkusuz bu ikinci gruptaki ülkelerin karşılaştığı kriz farklı nedenlerden kaynaklanmıştır (**Öztürk, 2016**). Bununla birlikte, 1980'li yıllara yaklaşıldıkça, sosyalist seçeneğin emekçi kitleler nezdindeki cazibesinin azaldığı da bir gerçektir. Örneğin SSCB'de 1970'lerde sağlık hizmetleri ücretlendirilmeye başlanmış, sağlık alanındaki sorunlar gizlenemez hale gelmiştir. 1978'de SSCB'nin önerisiyle (şimdiki adı Almatı olan) Alma Ata'da toplanan Temel Sağlık Hizmetleri Konferansı böyle bir bağlamın ürünüdür. Bu konferansta belirlenen hedefler kapitalist dünya açısından anlamlı sayılsa bile (ki bu dahi tartışmalıdır), Sovyet halkları açısından "kazanımların kaybı, kaybedişin onayı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır" (**Hamzaoğlu, 2002**). Sosyalist alternatifin zayıflaması, refah devletinin tasfiyesini kolaylaştıran temel faktörlerden biri olarak değerlendirilmelidir.

Yeni bir refah devleti mümkün mü?

Bu noktaya kadarki tartışmadan, günümüzde "refah devleti" türü bir kurumlaşmanın önünde ciddi engeller olduğu ortaya çıkmış olmalıdır. Bunun birkaç nedeni bulunmaktadır:

(i) Refah devleti kurumlaşması savaş sonrası genişleme dalgasının ürünüdür. Bu dalga 1970'li yılların

ortalarında sona ermiştir. Ardından gelen neoliberal dönemde işçi sınıfının dünya ölçeğinde yenilgiye uğradığı açıktır, fakat bu tek başına krizden çıkış için yeterli değildir, ayrıca sermayenin bu alanda kat etmesi gereken daha çok mesafe vardır (Avrupa başta olmak üzere kimi coğrafyalarda emekçiler ellerindeki mevzileri kısmen korumuş, hatta Latin Amerika kıtasında 1990'lardan itibaren karşı atağa bile geçmiştir). Yine, depresyon evresinden çıkışın temel koşullarından bir diğeri olan sermaye değersizleşmesi de çeşitli nedenlerle 2000'li yıllara dek ötelenmiştir (**Savran, 2013**). 2008 krizi ile açılan yeni Büyük Depresyon çağında, emekçilerin herhangi bir konuda kazanım sağlamaları muhtemelen daha zor hale gelecektir. İşçi sınıfının dünya genelindeki örgütsüz ve dağınık durumu, sermayenin saldırılarının giderek şiddetleneceğini düşündürmelidir.

(ii) Günümüzde kapitalist ülkeler üzerinde baskı oluşturacak bir sosyalist bloğun olmaması da yeni bir refah devleti beklentilerini boşa çıkaracak faktörlerden biridir. Nitekim emekçilere örnek sağlayacak sağlam bir referans noktası mevcut olmadığı için, örneğin sağlık alanında, 1978 tarihli Alma Ata Konferansı'ndan 2018'deki Astana Konferansı'na kadar geçen kırk yıl boyunca kayda değer bir mesafe alınamamıştır. Örneğin Alma Ata Bildirgesi'nin "2000 yılında herkes için sağlık" hedefine ulaşamadığı bizzat Dünya Sağlık Örgütü tarafından tespit edilmiştir (**Gültekin ve Pala, 2000**). Bu hedeflere -üstelik belirlenen tarihten beş yıl önce- ulaşan tek ülke Küba'dır (**Akalın, 2019**). Günümüzde dünyanın en zengin ülkesi ABD'de 2020 başkanlık seçimleri bağlamında "Herkes İçin Sağlık Sigortası" (*Medicare-for-All*) önerilerinin nasıl finanse edileceği tartışılırken, yoksul Küba bu bakımdan ABD fersah fersah ileridedir. Küba örneği, emekçilerin siyasal iktidarı ele geçirdikleri takdirde (her türlü olumsuz koşul altında bile) gerçek kazanımlar elde edebileceklerini göstermektedir. Fakat Küba'nın dünya işçi sınıfı üzerindeki etkisinin eski Sovyetler Birliği ile kıyaslanamayacak kadar sınırlı kaldığı da bir gerçektir.

(iii) Refah devleti, sanayi sermayesinin görece güçlü olduğu bir dönemde gündeme gelmiştir. Bu dönemde Keynesçi ekonomi politikaları damga vurmuş, finansal aşırılıklar dizginlenmiş, sanayide emek üretkenliği artışları nispeten yüksek ücretleri ve buna eşlik eden "sosyal ücret" biçimlerini olanaklı kılmıştır. 1970'lerin krizi sonrasında finans sermayesinin önlenemez yükselişi kapitalist dünyada sanayi yatırımlarını ve emek üretkenliği artışlarını kısıtlamıştır.

Bu cephede ciddi dönüşümler yaşanmaksızın depresyondan çıkış ve yeni bir refah devleti programının hayata geçmesi zor görünmektedir.

(iv) Öte yandan, Keynesçi politikanın belkemiğini oluşturan ulusal ekonominin de bir kontrol noktası olma özelliği zayıflamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde sanayi sermayesi öncülüğünde hızlanan sermayenin uluslararasılaşma süreci, 1970'lerden itibaren bu kez finans sermayesinin öncülüğünde muazzam bir ölçüğe ulaşmıştır. Üretimi küresel ölçekte planlayan çok uluslu şirketlerin ve devasa fonlara hükmeden finans kuruluşlarının gücü artmıştır. Böyle bir ortamda, herhangi bir ülkede işçi sınıfına birtakım ilave haklar sağlandığında, ani sermaye çıkışları yaşanmakta ve ülke ekonomisi krize yuvarlanmaktadır (**Patnaik, 2005**). Bir başka deyişle piyasanın disipline edici gücü daha bir görünür hale gelmiştir. Bu bağlamda bir "uluslararası sosyal politika" alanının kurumlaşma olasılığı belki mevcuttur. Fakat ulus-devletlere bölümlenmiş bir dünyada, emek hareketinin sermaye gibi dünya ölçeğinde örgütlenmesi pek de kolay değildir. Tıpkı ülke içinde olduğu gibi, dünya ölçeğinde de sermaye çok daha örgütlüdür.

Kısacası "refah devleti"nin kapitalizmin tarihinde bir parantez olduğu ve bu parantezin çoktan kapanmış olduğu söylenebilir. Örgütlü işçi hareketinin canlanması, sosyalizmin yeniden ciddi bir alternatif haline gelmesi, dünya kapitalizminin depresyondan çıkması gibi gelişmeler yaşandığı takdirde, uzun vadede yeni bir refah devletinin gündeme gelmesi elbette mümkündür, hatta belki de kaçınılmazdır. Fakat herhangi bir refah devletinin kalıcı olamayacağı tecrübe ile sabittir. Ayrıca günümüz dünyası, sermayenin yıkıcı eğilimlerinin kontrol altında tutulabileceği düzeyin çok ötesine geçmiştir. Uzun bir tarihsel sürecin sonunda gelip vardığımız noktada, Frankenştayn'ı durdurmanın tek yolu onu imha etmek, Drakula'yı önlemenin tek yolu kalbine kazığı çakmaktır.

Sonuç

Günümüzde işçiler hemen her ülkede çoğunluğu oluşturmaktadır. Ücret veya maaş karşılığı çalışanların toplam istihdam içindeki oranı, son on yılda dünya genelinde yüzde 50'yi aşmış durumdadır (**Dünya Bankası, 2019**). Ülkelerin gelişmişlik düzeyi arttıkça, ücretlilerin oranı da yükselmektedir. Türkiye'de yüzde 70'e yakın olan bu oran, ileri kapitalist ülkelerde yüzde 85-95 arasında değişmektedir (İngiltere'de yüzde 85, Fransa'da yüzde 88, Almanya ve Japonya'da yüzde 90, ABD'de yüzde 94). Kısacası

çalışan nüfusun ezici kısmını işçiler oluşturmaktadır. “İnsanlık” veya “halk” dediğimizde, pratikte, geniş bir işçi-emekçi kitlesinden söz etmiş oluruz.

İşçi sınıfı büyümekte, ama bir yandan da görel olarak yoksullaşmaktadır. Dünya Çalışma Örgütü ILO’nun (2019) en son 2004-2017 arasını kapsayan verilerine göre, emek gelirlerinin milli gelir içindeki payı azalmaktadır; belirtilen dönemde bu oran dünya genelinde yüzde 53,7’den 51,4’e, G20 ülkelerinde yüzde 55,6’dan 52,9’a gerilemiştir. Bir başka deyişle 21. yüzyılda işçiler, nüfusun büyük ve gündün güne büyüyen çoğunluğunu oluşturmalarına rağmen, hak ettikleri “refah” düzeyini elde edememektedir.

Geniş işçi kitlesi, kendi içinde birçok bakımdan (sektöre, cinsiyete, ücret düzeyine, etnik kökene vb. göre) farklılaşan katman ve kesimlerden oluşmaktadır. Yine de bazı konuların tüm işçileri ilgilendirdiği hiç duraksamaksızın söylenebilir. Örneğin işsizliğin az, iş bulmanın kolay, iş gününün kısa, ücretin tatminkâr olması; insanca çalışma koşulları; sağlığa, eğitime, sosyal güvenliğe daha fazla kaynak ayrılması; ayrıca bu tür taleplerin dile getirilebilmesi için sendikal haklar ve demokratik bir siyasal ortam, herkesin ortak beklentisidir. Bunlar son derece makul ve insani beklentilerdir, üstelik günümüzde dünya genelinde ulaşılan üretim düzeylerinde rahatlıkla karşılanabilirler.

Gelgelelim toplumun en büyük kesiminin bu en temel talepleri, mevcut kapitalizm koşulları altında karşılanacak gibi görünmemektedir. Otomasyon, bilgisayar, iletişim teknolojileri gelişirken aynı zamanda işsizlik artmakta; üretimin önemli bir kısmını makineler gerçekleştirmesine rağmen çalışma saatleri uzamakta; ayrıca çalışma koşulları da giderek bozulmakta ve esneklik, güvencesizlik, taşeronlaşma kural haline gelmektedir. Sağlıkta, eğitimde, sosyal güvenlik her gün daha geriye gidilmektedir. Gelir ve servet eşitsizlikleri derinleşmektedir (**Piketty, 2014**). Üstelik 2008 yılında başlayan yeni Büyük Depresyon da toplumsal sorunları ağırlaştırmaktadır. Günümüzde, genel ekonomik bunalıma siyasal alanda otoriterleşme, hatta faşizan yönelimler, küresel bir mesele halini alan ekolojik kriz, her düzeyde artan irrasyonel eğilimler eşlik etmektedir. Bu kabûstan çıkmanın yolu, işçi-emekçi kitlelerin uluslararası örgütlenmesindedir. Kuşkusuz bu süreçte emekçilerin örgütlülüğü ve mücadele kapasitesi arttıkça (yahut arttığı takdirde), belirli ülkelerde yeniden “refah devleti” benzeri birtakım düzenlemeler gündeme gelebilir, hatta kaçınılmaz olarak

gelecektir. Bununla birlikte, yazıda tartışılmaya çalışıldığı üzere, bu türden yönelimler daima sermaye birikimi süreci ile sınırlanmaktadır. Dolayısıyla kapitalist bir toplumda işçilerin elde edebileceği haklar/kazanımlar (sosyalist bir alternatifte kıyasla) hem sınırlı kalacak, hem de ekonomik konjonktürün dalgalanmalarına bağlı olarak “geri alınabilir” nitelik taşıyacaktır. İşçilerin kazanımları ancak siyasal iktidar emekçilerin eline geçtiği takdirde kalıcı hale gelebilir. Bir başka deyişle “refah devleti” türü kurumlarda içerilen çeşitli haklar/kazanımlar için mücadele vermek gereklidir, ama salt bununla sınırlı bir mücadeleye anlayışı yetersizdir. İşçilerin ve örgütlerinin, sendikal-ekonomik mücadelenin dar ufuklarının ötesine geçerek doğrudan siyasal iktidarı hedeflemeleri şart görünmektedir. Bu ise “kendiliğinden” gerçekleşmeyip, ancak emeğin iktidarını savunan sosyalist siyasal akımla buluşmaları halinde söz konusu olabilmektedir. İnsanlık, enternasyonal ölçekte örgütlenecek yeni bir siyasal-ekonomik biçime muhtaçtır.

Dipnotlar

1. “Üçüncü Büyük Depresyon” ve muhtemel seyri hakkında bkz. Savran (2013).
2. Marx’ın yazdığı dönemde sendikaların gelişkin olmaması nedeniyle, daha sonra Keynes’in teorisinde büyük önem kazanacak “ücret ve fiyat yapışkanlıkları”nın pek görülmediğini, kriz dönemlerinde nominal ücretlerin dahi düşürüldüğünü anımsatmakta yarar var; fakat bu durum argümanın özünü değiştirmiyor.
3. Örneğin Esping-Andersen (1996: 108) bu durumu bir paradoks olarak nitelemektedir.
4. Jürgen Tampke (1981:71-4) Bismarck’ın 1880’lerdeki reformlarının abartıldığını, benzer yasaların 1860’larda Prusya’da kömür madenciliğinde zaten devreye girdiğini, üstelik bunların somut etkilerinin de sınırlı kaldığını belirtir. Yine de bu girişim ulusal ölçeği nedeniyle önemini korumaktadır.
5. İlk baskısı 1990 yılında yapılan Esping-Andersen’in kitabında bir kez bile Sovyetler Birliği’nden söz edilmemesi ilginçtir; bu basit bir ihmalden ziyade, Keynesçi yaklaşımın ulusal ekonomiyi esas almasının bir sonucu gibi görünmektedir.

Kaynaklar

- Akalın, M.A. (2019)** *Alma Ata Bildirgesi Nasıl Değerlendirilmeli?*, *Madde, Diyalektik ve Toplum*, 2(1): 104-106.
- Akarca, G. (2019)** *Sağlık Tanımı ve Hekimin ve İşyeri Hekimi’nin Sınıfsal Konumu Üzerine*, *Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*, TTB Yayını, 19(71): 21-34 (yayın aşamasında).
- Arts, W. ve Gelissen, J. (2002)** *Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report*, *Journal of European Social Policy*, 12(2): 137-158.

- Balkan, N.** (1994) *Kapitalizm ve Borç Krizi*, İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Beaud, M.** (2003) *Kapitalizmin Tarihi*, çev: Fikret Başkaya, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Belek, İ.** (1994) *Sosyal Devletin Krizi ve Sağlıkın Ekonomi Politikası*, İstanbul: Sorun Yayınları.
- Berberoğlu, B.** (1987) *The Internationalization of Capital: Imperialism and Capitalist Development on a World Scale*, Westport: Praeger.
- Bina, C. ve Yaghmaian, B.** (1991) *Post-war Global Accumulation and the Transnationalisation of Capital*, *Capital & Class*, 43: 107-130.
- Bismarck, O.v.** (1955) *Düşünceler ve Hatıralar III*, çev: Nijad Akipek, Maarif Vekaleti.
- Bowles, S. ve Gintis, H.** (1996) *Demokrasi ve Kapitalizm*, çev: Osman Akınhay, İstanbul: Ayrıntı.
- Brenner, R.** (2007) *Ekonomide Hızlı Büyüme ve Balon: Dünya Ekonomisinde ABD'nin Yeri*, çev: Bilge Akalın, İstanbul: İletişim.
- Briggs, A.** (2006) *The Welfare State in Historical Perspective*, Christopher Pierson ve Francis G. Castles (der.) *The Welfare State Reader* içinde, Cambridge: Polity Press.
- Davidson, P.** (2009) *The Keynes Solution: The Path to Global Economic Prosperity*, New York: Palgrave Macmillan.
- Dünya Bankası** (2019) *Wage and salaried workers, total (% of total employment) (modeled ILO estimate)*, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.WORK.ZS?view=chart>, erişim: Eylül 2019.
- Engels, F.** (2013) *İngiltere'de Emekçi Sınıfların Durumu*, çev: Oktay Emre, İstanbul: Ayrıntı.
- Esping-Andersen, G.** (1996) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Frank, A.G.** (1980) *Crisis: In the World Economy*, New York: Holmes & Meier.
- Garland, D.** (2016) *The Welfare State: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press.
- Gough, I.** (1979) *The Political Economy of the Welfare State*, Londra: The MacMillan Press.
- Gültekin, B.K. ve Pala, K.** (2000) "Herkes İçin Sağlık" *Alma-Atadan* 21. Yüzyıla, *Toplum ve Hekim*, TTB Yayını, 15(4): 297-300.
- Hamzaoğlu, O.** (2002) *Reel Sosyalizmin Çözülüşünün İpucu: Alma Ata Bildirgesi*, *Toplum ve Hekim*, TTB Yayını, 17(2): 107-110.
- ILO** (2019) *Labour income share as a percent of GDP (%)*, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer6/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_1041_NOC_RT_A, erişim: 14 Kasım 2019.
- Innes, D.** (1988) *Kapitalizm ve Altın*, Nail Sathgan ve Sungur Savran (der.) *Dünya Kapitalizminin Bunalımı* içinde, İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Kutlu, D.** (2015) *Türkiye'de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu: Birikim, Denetim, Disiplin*, Ankara: NotaBene Yayınları.
- Mandel, E.** (1991) *Kapitalist Gelişimin Uzun Dalgaları*, çev: Doğan Işık, İstanbul: Yazın Yayıncılık.
- Marx, K.** (1975) *Ücret, Fiyat ve Kâr. Ücretli Emek ve Sermaye*, çev: Sevim Belli, Ankara: Sol.
- Marx, K.** (1976) *Louis Bonaparte'in 18 Brumaire'i*, çev: Sevim Belli, Ankara: Sol.
- Marx, K.** (2011) *Kapital, I. cilt*, çev: Mehmet Selik, Nail Sathgan, İstanbul: Yordam Kitap.
- Marx, K.** (2013) *Grundrisse: Ekonomi Politikasının Eleştirisinin Temelleri (Ham Taslak) 1857-1858 [Birinci Kitap]*, çev: Arif Gelen, Ankara: Sol.
- Moretti, F.** (2005) *Mucizevi Göstergeler: Edebi Biçimlerin Sosyolojisi Üzerine*, çev: Zeynep Altok, İstanbul: Metis.
- O'Donnell, G.** (1988) *Bureaucratic Authoritarianism: Argentina, 1966-1973, in Comparative Perspective*, çev: James McGuire, Rae Flory, Berkeley: University of California Press.
- Özkan, Ö.** (2003) *Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nde Sağlık Hizmetleri*, *Toplum ve Hekim*, TTB Yayını, 18(1): 32-40.
- Öztürk, Ö.** (2005) *Emperyalizm ve Kalkınma, yüksek lisans tezi*, İstanbul: Marmara Üniversitesi.
- Öztürk, Ö.** (2007) *Para, Finans ve Sermayenin Uluslararasılaşması*, *İktisat*, 485-486: 43-53.
- Öztürk, Ö.** (2016) *Sovyetler Birliği'nin çöküşünün ekonomik arka planı*, *Devrimci Marksizm*, 28-29: 87-122.
- Patnaik, P.** (2005) *Yeni Emperyalizm, Emine Tahsin ve Murat Öztürk (yay. haz.) Yeni Emperyalizmin Ekonomisi* içinde, İstanbul: YeniHayat Kütüphanesi.
- Piketty, T.** (2014) *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital*, çev: Hande Koçak, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Pilling, G.** (1987) *The Crisis of Keynesian Economics: A Marxist View*, Croom Helm, <https://www.marxists.org/archive/pilling/works/keynes/index.htm>.
- Renwick, C.** (2017) *Bread for All: The Origins of the Welfare State*, Londra: Penguin.
- Savran, S.** (2013) *Üçüncü Büyük Depresyon: Kapitalizmin Alacakaranlığı*, İstanbul: Yordam Kitap.
- Shaikh, A.** (2003) *Who Pays for the "Welfare" in the Welfare State? A Multicountry Study*, *Social Research*, 70(2): 531-550.
- Shaikh, A. ve Tonak, E.A.** (2012) *Refah Devleti ve Sosyal Ücret Efsanesi: ABD, 1952-1985*, Nail Sathgan, Sungur Savran ve E. Ahmet Tonak, *Kapital'in İzinde* içinde, İstanbul: Yordam Kitap.
- Stiglitz, J.E.** (2018) *The Welfare State in the Twenty-First Century*, José Antonio Ocampo ve Joseph E. Stiglitz (der.) *The Welfare State Revisited* içinde, New York: Columbia University Press.
- Tampke, J.** (1981) *Bismarck's Social Legislation: A Genuine Breakthrough?*, W.J. Mommsen ve Wolfgang Mock (der.) *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany, 1850-1950* içinde, Londra: Croom Helm.
- Tonak, E.A.** (2012) *Kapitalist Devlet Karşısında İşçi Sınıfı: ABD Örneği*, Nail Sathgan, Sungur Savran ve E. Ahmet Tonak, *Kapital'in İzinde* içinde, İstanbul: Yordam Kitap.
- Topak, O.** (2012) *Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*, İstanbul: İletişim.
- Wahl, A.** (2011) *The Rise and Fall of the Welfare State*, çev: John Irons, Londra: Pluto Press.