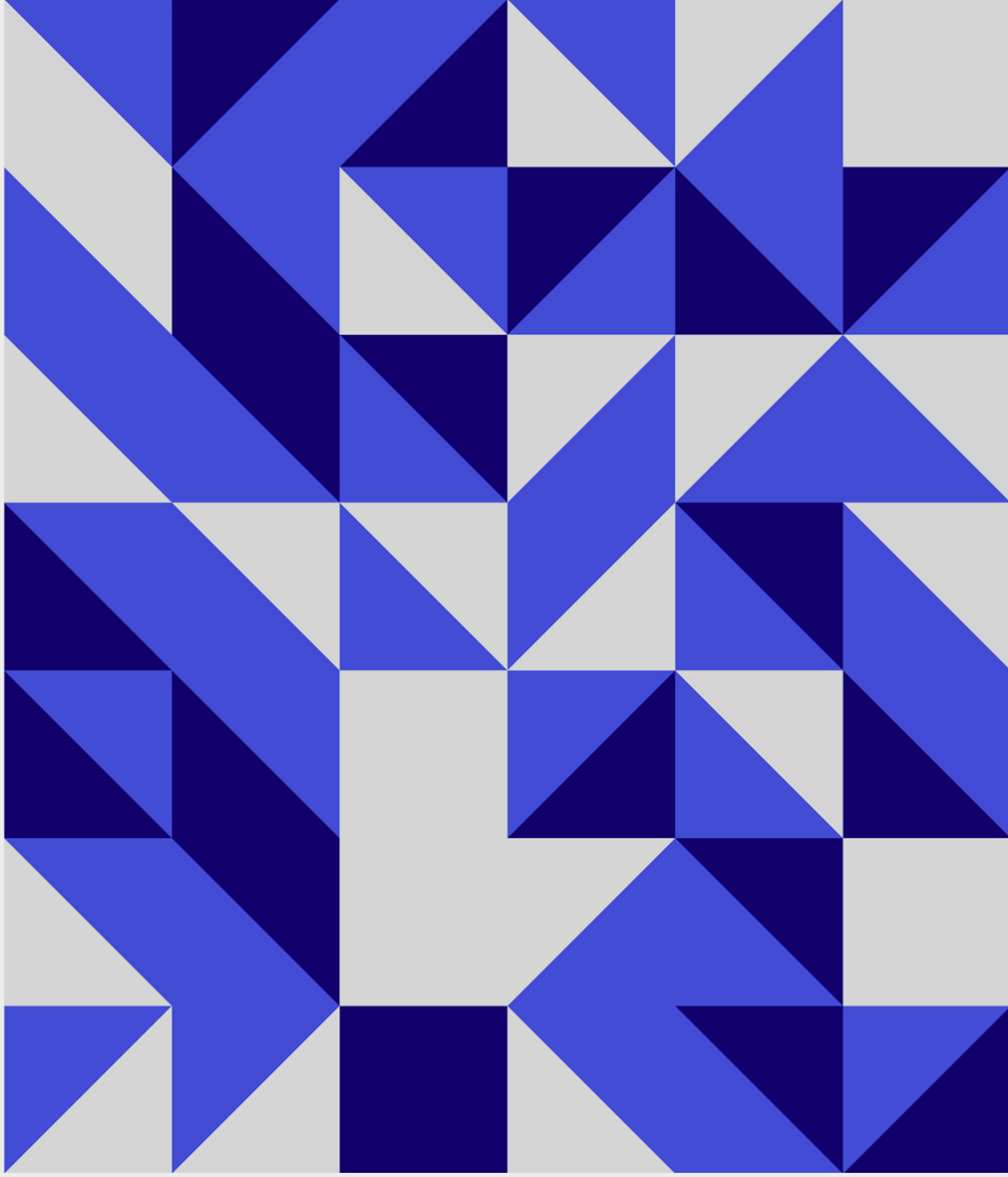


T Ü R K İ Y E ' D E Ö Z E L L E Ş T İ R M E S Ü R E Ç L E R İ

S E R M A Y E E Ğ İ L İ M L E R İ Ü Z E R İ N D E N B İ R A N A L İ Z



HATİCE AZTİMUR



Çizgi Kitabevi Yayınları (e-kitap)

©Çizgi Kitabevi
Ekim 2023

ISBN: 978-625-396-117-6
Yayıncı Sertifika No: 52493

KÜTÜPHANE BİLGİ KARTI
- Cataloging in Publication Data (CIP) -

AZTİMUR, Hatice
TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME SÜREÇLERİ
SERMAYE EĞİLİMLERİ ÜZERİNDEN BİR ANALİZ

ÇİZGİ KİTABEVİ

Sahibiata Mah. | Alemdar Mah.
M. Muzaffer Cad. No:41/1 | Çatalçeşme Sk. No:42/2
Meram/**Konya** | Cağaloğlu/**İstanbul**
(0332) 353 62 65 - 66 - (0212) 514 82 93
www.cizgikitavevi.com
f t i / cizgikitavevi

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	9
--------------------	----------

BİRİNCİ BÖLÜM

1.YAPI AKTÖR İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA ÖZELLEŞTİRME	12
1.1. Sermaye Birikim Sürecinde Devlet ve Sermayenin Değişen Konumları.....	13
1.1.1.Sermaye Birikim Sürecinde Devletin Rolü.....	14
1.1.1.1. Liberal Yaklaşım ve Devletin Ekonomideki Rolü.....	15
1.1.1.2.Kurumsal İktisatçılar ve Devlet.....	20
1.1.1.3. Marksist Yaklaşımına Göre Devletin Birikim Sürecindeki Rolü	22
1.1.2. Sermaye Birikimi Mantığı Dönüşürken Devlet ve Özelleştirme.....	25
1.1.2.1. Uluslararası Örgütlerin Değişim Sürecindeki Önemi.....	26
1.1.2.2. Küreselleşme Sürecinde Devlet.....	30
1.1.3. Bir İlişki Olarak Sermaye ve Özelleştirme	33
-Sermayenin Yoğunlaşma Eğilimi	39
-Sermayenin Merkezileşme (Tekelleşme) Eğilimi.....	40
1.2. Özelleştirme Uygulaması İçin Teorik Bir Çerçeve Denemesi.....	41
1.2.1. Sermayenin Değersizleşmesi (Kriz) ve Özelleştirme.....	42

İKİNCİ BÖLÜM

2.TÜRKİYE'NİN SERMAYE BİRİKİM SÜRECİNDE KİT'LER	50
2.1. Devletin Ekonomiye Müdahalesinin Gerekçeleri ve Yöntemleri.....	50
2.1.1. Devletin Girişimci Olarak Ekonomiye Müdahalesi ve KİT'ler	51
2.2. Türkiye'de devletin ekonomiye girişimci olarak müdahalesi	52
2.2.1. Birikimin Ticari Sermayenin Öncülüğünde Gerçekleştiği Dönem ve KİT'ler.....	53
2.2.2. Üretken Sermayenin Oluşumu ve Gelişimi Sürecinde KİT'ler.....	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'NİN DÜNYA ÖLÇEĞİNDE SERMAYE BİRİKİMİNE EKLEMLENME SÜRECİ	67
3.1. İç Dönük Sermaye Birikiminin Krizi ve Birikim Stratejisinde Değişim	67
3.2. Dünya Ölçeğinde Birikim Sürecine Eklemlenme (24 Ocak Kararları).....	71
3.3. Devletin Yeniden Yapılanması	74
3.3.1. Deregülasyon Süreci ve Devlette Yeniden Yapılanma	75
3.3.1.1. Planlı Kalkınmadan Özelleştirmenin Planlanmasına; Devlet Planlama Teşkilatının Dönüşümü.....	77
3.3.1.2. Sermayenin Derinleşmesi İçin Kurumsal Oluşumlar: İki örnek SPK ve İMKB.....	81
3.3.1.3. Değişen Teşvik Politikaları.....	83
3.3.2. Re-Regülasyonlar ve Devlet Yapısında Dönüşüm.....	85

3.3.2.1. Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi	86
3.3.2.2. Karar Alma Süreçlerinde Sermayenin Etkinliğinin Artırılması; Bağımsız Düzenleyici Kurullar (BDK)	88
3.3.2.2.1. Enerji Piyasasının Özel Tekele Devri: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK)	91
3.3.2.2.2. Telekomünikasyon Sektöründe Düzenlemeler: Telekomünikasyon Kurulu (TK)	93
3.3.2.2.3. Tarım Sektöründe Düzenlemeler; Şeker Kurulu (ŞK) ve Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu (TAPDK)	93
3.3.2.3. Devletin koordinasyon fonksiyonunun belirginleşmesi; YDK ve YOİKK	95
3.4. Yeniden Yapılanma Sürecinde Sermaye Örgütleri: TOBB TÜSİAD YASED ve MÜSİAD	97
3.4.1. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)	98
3.4.2. Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)	100
3.4.3. Uluslararası Yatırımcılar Derneği (YASED)	104
3.4.4. Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD)	104

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN DÖNEMLENDİRİLMESİ	107
4.1. 1980-1986 Özelleştirmeye Hazırlık Aşaması	111
4.1.1. Özelleştirme İçin Yasal ve Kurumsal Düzenlerin Oluşturulması	118
4.1.1.1. Anayasada Özelleştirmenin Düzenlenmesi	118
4.1.1.2. Yasalar ve KHK'lerle Özelleştirmenin Düzenlenmesi	119
4.1.1.3. Özelleştirme Ana Planı	121
4.1.1.4. Özelleştirmede Kullanılan Yöntemler	123
-Doğrudan Özelleştirme Yöntemleri	123
-Dolaylı Özelleştirme Yöntemleri	123
4.2. Birinci Dönem Özelleştirmeler: Birikim Zorunluluğu ve Özelleştirme	125
4.2.1. Sermayenin Saçılması	133
4.2.2. Sermayenin Merkezileşmesi	134
4.3. İkinci Dönem Özelleştirmeler: Değersizleşmenin Sermayenin Merkezileşme Eğilimi İle Ertelenmesi	136
4.3.1. Üretken Sermayenin Merkezileşmesi ve Özelleştirme	143
4.3.1.1. Üretken Sektörlerin Özelleştirilmesi Sürecinde Sermaye İçi Çelişkiler	152
4.3.2. Kamu Özel Sektör İş Birliği (KÖİ) Modeliyle Sermayeye Yeni Değerlenme Alanlarının Açılması	154
4.3.2.1. Kamu Hizmetlerinin KÖİ Kapsamında Sermayeye Açılması	160
4.3.2.1.1. Sağlık Hizmetlerinin Metalaştırılması	161
4.3.2.1.2. Enerji Sektöründe Özelleştirmeler	162
SONUÇ	166
KAYNAKÇA	169

Şekil ve Tablo Listesi

Şekiller

Şekil 1 : 1980-2010 Yılları Arasında Toplam İhracat (Milyon \$)	113
Şekil 2 : 1986-2012 Yılları Arasında Özelleştirmelerin Yöntemlere Göre Dağılımı (%)	124
Şekil 3 : Yıllar İtibariyle KİT'lerde Üretilen Katma Değer/GSYH (%).....	128
Şekil 4 : 2003-2011 Yılları Arasında DYY Girişi (Milyar \$).....	141
Şekil 5 : Toplam SSY İçinde İmalat Sanayinin Payı (%).....	145
Şekil 6 : Enerji Sektöründe Kamu-Özel Sektör SSY (Toplam SSY içinde % pay).....	163

Tablolar

Tablo 1 : Sermayenin Bileşenlerine Göre Tasnifi.....	36
Tablo 2 : Türkiye'de Özelleştirme Dönemleri.....	109
Tablo 3 : 1980-1986 Yıllarında SSY'nın Sektörlere Göre Dağılımı (Cari Fiyatlar %).....	114
Tablo 4 : 1985-1998 Yılları Arasında Özelleştirmelerin Yöntemlere Göre Dağılımı.....	133
Tablo 5 : 1998-2011 Yıllarındaki Özelleştirmelerin Sermaye Eğilimlerine Göre Sonuçları	148
Tablo 6 : 2001-2011 Yıllarındaki Özelleştirmelerin Yöntemlere Göre Dağılımı.....	151

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AEP	Acil Eylem Planı
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BDK	Bağımsız Düzenleyici Kurullar
BSB	Bağımsız Sosyal Bilimciler
ÇAYKUR	Çay Kurumu
DB/WB	Dünya Bankası/World Bank
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri
DTÖ/WTO	Dünya Ticaret Örgütü/World Trade Organization
DYP	Doğru Yol Partisi
DYY	Doğrudan Yabancı Yatırım
EBK	Et ve Balık Kurumu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
ERDEMİR	Ereğli Demir Çelik İşletmesi
GATS	Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
GATT	Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması
HES	Hidro-Elektrik Santral
IBRD	Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası
IMF	Uluslararası Para Fonu
ITO	Uluslararası Ticaret Örgütü
İDT	İktisadi Devlet Teşekkülü
İHD	İşletme Hakkı Devri
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İSO	İstanbul Sanayi Odası
İTO	İstanbul Ticaret Odası
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİK	Kamu İktisadi Kuruluşu
KİK	Kamu İhale Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmeler
KÖO/PPP	Kamu Özel Sektör Ortaklığı/Public Private Partnership
MESS	Metal Sanayicileri Sendikası
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
MİSK	Türkiye Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu

MKEK	Makine Kimya Endüstrisi Kurumu
MKK	Milli Koruma Kanunu
MÜSİAD	Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği
NATO	Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı/Organization for Economic Co-Operation and Deveopment
ORÜS	Orman Ürünleri Sanayi
ÖİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖYK	Özelleştirme Yüksek Kurulu
PTT	Posta Telgraf Telefon İşletmesi
POAŞ	Petrol Ofisi Anonim Şirketi
SEK	Süt Endüstrisi Kurumu
SEKA	Selüloz ve Kağıt
SHP	Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SSY	Sabit Sermaye Yatırımları
ŞK	Şeker Kurumu
TAPDK	Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEK	Türkiye Elektrik Kurumu
THY	Türk Hava Yolları
TİGEM	Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TİM	Türkiye İhracatçılar Meclisi
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TK	Telekomünikasyon Kurumu
TMMOB	Türkiye Mimar Mühendis Odaları Birliği
TRİPS	Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları
TÜPRAŞ	Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği
USAŞ	Uçak Servisi Anonim Şirketi
TDÇİ	Türkiye Demir Çelik İşletmeleri
TÜGSAŞ	Türkiye Gübre Sanayi Anonim Şirketi
WDR	Dünya Kalkınma Raporu/World Development Report
Yİ	Yap İşlet
YİD	Yap İşlet Devret
YEMSAN	Yem Sanayi
YDK	Yatırım Danışma Konseyi
YHK	Yüksek Hakem Kurulu
YOİKK	Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
YPK	Yüksek Planlama Kurulu

TEŞEKKÜR

Tezimin fikren oluşması ve yazılması sürecinde katkı veren birçok kişi var. Hep-sini burada zikretmem mümkün olmayabilir ancak onların varlığı tezin tamamlanma-sını mümkün kıldı diye düşündüklerimi özellikle vurgulamalıyım.

Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kalkınma İktisadı ve İktisadi Büyüme Anabilim Dalı'nda tamamladığım doktora tezinden oluşmuş bu çalışmanın ta-mamlanmasında doktora başladığım andan itibaren soruları ve ufuk açan eleştirileri ile önemli katkıda bulunan, sessizliği ile bile çok şey öğreten kıymetli hocam ve danış-manım Prof. Dr. Mehmet Rıza Türkay'a, en kıymetli olan zamanını, desteğine ve derin bilgi birikimine ihtiyaç duyduğum her an, hiç esirgemeyen, kalkınma kürsüsünün bir diğer kıymetli hocası Prof. Dr. Fuat Ercan'a, Doç. Dr. Berna Güler Müftüoğlu'na ilk elden teşekkür etmeliyim.

Aynı dönemde tez yazdığım Marmara Üniversitesindeki oda arkadaşlarım Özgün Biçer ve Begüm Kösemen ile her anlamda paylaştığımız dayanışma duygusu süreci önemli ölçüde kolaylaştırdı. Her ikisini de sevgi ile anıyorum. Çalışma bir tıkanma po-tasına girdiğinde zihin açıcı desteği ile dostluğunu birlikte sunan doktora arkadaşım Tolga Tören'e de bilhassa teşekkür ediyorum.

Akademik çalışmanın yalnızlaştırıp ıssızlaştıran iklimine inat, bilgiyi çok boyutlu tartışma olanağı sunan "küçükkuyu" toplantılarının her birinden doyararak ayrılmama vesile olan dostların hepsinin fikri olgunlaşmaya katkılarını da bu teşekkür yazısında anmadan geçemeyeceğim.

Çizgi Kitabevi'nin kıymetli yönetici ve çalışanları tezin kitaplaştırılmasında ciddi değer kattılar, emekleri için hepsine teşekkür ederim.

Varlıkları ile hayatımın her anına değer katan ve değerli hissettiren sevgili kardeş-lerim Mehtap Aztimur, Safinur Aztimur, Veysel Hakan Aztimur ve Elif Aztimur her za-man güç kattılar. Onların varlığı şanslı kılıyor.

Bütün bu süreci göremeden vefat eden sevgili babam Mehmet Aztimur ve en bü-yük hedefi çocuklarını okutmak olan ve bunun için gecesini gününe katan anneciğim Fatma Aztimur bu çalışmanın en önemli motivasyon kaynağıdır. Her ikisine de sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Hatice Aztimur

GİRİŞ

Özelleştirme 1970'lerin sonundan bu yana en çok tartışılan neoliberal uygulamalardan birisidir. Bu çerçevede genel kabul gören yaklaşımlar özelleştirmeyi "ekonomik etkinlik" üzerinden ele aldıkları ölçüde özelleştirmeyi ekonominin gereklerinin rasyonel bir sonucu olarak sunmaktadırlar. Ancak böyle bir yaklaşım "özelleştirme" analizini tek taraflı sınıfsal çıkarlar üzerinden gerekçelendirme anlamına gelmektedir. Görünen ve gerçeklik arasındaki farkın ortaya konulabilmesi gerçekliği kurgulayan ilişkiler setini açık edecek sorular sorulmasına bağlıdır. Yeniden üretimi, varoluşunun zorunlu unsuru olan sermayenin üstelik bu zorunluluğu genişleterek sürdürme ihtiyacı bu gerçekliğin bir parçasını oluşturmaktadır. 1970'lerin başından beri süreklilik kazanan krizler ortamında yaşayan sermayenin değersizleşme sorunu da bu zorunluluğu daha kritik bir aşamaya taşımaktadır. İşleyiş olarak sermayenin değerlendirilerek genişleme zorunluluğu sermayelerin yeni alanlara yönelmesine yol açar. Bu yönelme bir zorunluluktur ve zorunluluklara çözümlerden biri de özelleştirmedir.

Kamu/devlet açısından en önemli araçları "özelleştirme" ve "kuralsızlaştırma" olan neoliberal politikaların temel referansı devletin küçültülmesi ve serbest işleyen bir piyasanın oluşturulmasıdır. Erken kapitalistleşmiş ülkelerde 1970'lerin sonundan itibaren uygulanmaya başlanan özelleştirme pratikleri 1980'li yıllarda geç kapitalistleşmiş ülkelere de yayılmıştır. Geç kapitalistleşmiş bir ülke olan Türkiye'de sermaye birikiminde yeni bir aşamaya geçiş için koşulların oluşması yanında dâhil olunan sistemdeki konjonktürel gelişmeler 1980 yılında birikim stratejisinin değiştirilmesi sonucunu yaratmış ve 1960-1980 yılları arasında sürdürülen içe dönük birikim stratejisi yerini dışa dönük birikim stratejisine bırakmıştır. 1980'de gerçekleştirilen yapısal dönüşüm sonrasında uygulanmaya başlanan özelleştirmeler kamunun dönüşümü ve dolayısıyla sermayenin kendini yeniden üretmesinin koşullarını yaratmıştır.

Bu çalışmada Türkiye'de gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları birikim süreci ile ilişkilendirilerek ele alınacaktır. Analizin sağlıklı olması için özelleştirme uygulamalarının farklılaşan aşamalarını göstermek üzere bir dönemlendirmeye tabii tutulacaktır. Bu dönemlendirmede Türkiye'de sermaye birikim sürecinin farklı aşamalarının birikimin sürekliliğini sağlamaya dönük aşamalar/geçişler olduğunun altını çizmek önem arz etmektedir. Bu anlamda kuruluş aşamasından itibaren kapitalist sisteme eklenme konusunda tavrı net olan Türkiye'nin dönemler itibarıyla birikim modelini değiştirmek konusunda ortaya koyduğu irade sermaye birikim sürecinin sürekliliği içinde değerlendirilmelidir. Benzer bir değerlendirme özelleştirme dönemleri için de geçerlidir. Birikim sürecinde olduğu gibi özelleştirme sürecinin farklı evrelerinde sermaye sınıfının farklı bileşenleri arasındaki ilişkilerin ittifak/çelişkilerine yol açmış ve bu ittifak ve çelişkiler özelleştirmelerin biçimlenmesinde etkili olmuştur. Bununla birlikte özelleştirmenin sürekli daha fazla alanı içerecek şekilde genişlemesi de birikim sürecinin gereklilikleri ile ilişkilidir. Kamu kesimi içinde işletmeciler faaliyet gösteren KİT'lerin özelleştirilmesi uy-

gulamanın sadece bir aşamasını oluşturmaktadır. Özelleştirme uygulamalarının derinleşip/genişlediği dikkate alındığında öncelikli hedefin kamunun işletmecî faaliyetlerini sonlandırmak olduğu yani devletin bu faaliyetlerden çekilmesinin gerçekleştirilmesi yönünde olduğu söylenebilir. Ancak süreç bununla sonlanmamış, devletin hizmet alanlarından çekilmesi özelleştirmede bir diğer aşamayı oluşturmuştur. Üçüncü aşamada ise “ortak kullanım alanlarının” (commons) yeni değerlendirme alanları açmak üzere sermayeye devredilmesini içeren farklı bir özelleştirme dalgası gelmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde birikim sürecinin bir aşamasını karakterize eden özelleştirme uygulamasının hangi ilişkiler bağlamında ortaya çıktığı incelenmektedir. Bu bölümde birikimin sürekliliğini sağlayan aktörlerin süreci yeniden biçimlendiren özelleştirme uygulamasına etkileri süreçteki ilişkisellik üzerinden incelenmektedir. Genel olarak özelleştirmenin sermaye birikim sürecinin bu aşamasında bu biçimde tartışılıyor olması da neden-sonuç ilişkisi kurularak ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Kapitalist sisteme geç eklemlenmiş bir ülke olan Türkiye kuruluşundan 1980’li yıllara kadar sermaye birikimini daha çok devlet öncülüğünde ve devlet destekli olarak gerçekleştirmiştir. Birikim sürecinin kimi aşamalarında devlet özel birikimin oluşması için önemli destekler vermiş kimi dönemlerde ise bizzat girişimci rolüne soyunup birikimin gerçekleştirilmesinin öncülüğünü yapmıştır. Ancak hiçbir dönemde devlet özel kesime rağmen veya onun yerine bu rolü gerçekleştirmemiştir. Devletin iktisadi faaliyetlerde yer almasının temel amacı özel birikimin eksik kaldığı alanlarda onu desteklemek ve bir işbirliği yaratmak yönünde olmuştur. Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye’nin sermaye birikim sürecinde önemli bir aşamayı oluşturan KİT’ler aracılığı ile sermaye birikiminin sağlandığı kuruluştan 1980’li yıllara kadar olan süreç ele alınmaktadır.

1980 sonrasında dışa dönük birikim stratejisine geçilirken devletin sermaye birikimi içindeki rolünde de önemli bir değişiklik olmuştur. Devlet birikim sürecinde sermaye sınıfına desteğini sürdürürken bu desteğin koşulları değişmiştir. 1980’den 1990’lı yılların sonlarına kadar uygulanan kuralsızlaştırmalar ve özelleştirmeler devletin yapısını değiştirerek 2000’li yıllar yeniden düzenleyici olarak devleti ortaya çıkarmıştır. Türkiye’nin dünya ölçeğinde sermaye birikimine eklemlendiği bu süreçte devletin hangi yapısal değişikliklerle sürece dâhil olduğu üçüncü bölümde incelenmektedir. Özelleştirme uygulamasının gelişim dinamiklerini belirleyen dönüşümler ve bu dönüşümü ortaya çıkaran kurumsal düzenlemeler bu çerçevede ele alınmıştır. Bu bölümde aynı zamanda özelleştirme uygulamasında önemli rol oynayan sermaye örgütlerinin sürece ilişkin yaklaşımlarına da yer verilmektedir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde Türkiye’nin birikim sürecinin son otuz yılında temel belirleyicilerden olan özelleştirme uygulaması için bir dönemlendirme yapılmaya çalışılmıştır. Sermaye eğilimlerinin temel belirleyici olduğu bu dönemlendirmede 1980-1986 arası yıllar özelleştirmenin toplumsal, yasal ve kurumsal altyapısının oluşturulduğu dönem olarak değerlendirilmiştir. 1986-1998 yılları arası dönem birikim zorunluluğunun belirleyici olduğu ve bu zorunluluk çerçevesinde gerçekleştirilen özelleştirmeleri içermektedir. 1998 yılından başlatılarak günümüze kadar uzanan süreç çalışmada

ikinci özelleştirme dönemi olarak değerlendirilmiştir. Bu dönemde üretken sermayenin merkezileşmesi ile özelleştirmelerin bu eğilimin açığa çıkması arasındaki ilişkinin yanı sıra sermayenin doğayı ve onun unsurlarını birikim sürecine içerecek şekilde saçılması da özelleştirme ile ilişkilendirilerek ele alınmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YAPI-AKTÖR İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA ÖZELLEŞTİRME

“...Bütün varlık alanlarının bir araçlar alanına dönüştürülmesi, bunları kullanması gereken öznenin de yok oluşuna yol açar. Modern sanayi toplumuna o nihilist görünümünü veren budur...”¹

Max Horkheimer

Kapitalist sistemin 1970’li yıllardan itibaren yaşadığı krizin sonucunda gerçekleşen yapısal dönüşüm Türkiye’nin de içinde bulunduğu geç kapitalistleşmiş ülkelerin de toplumsal siyasi ve ekonomik yapısında bir dönüşümün yaşanmasına yol açmıştır. Bu dönüşümün gerçekleşmesinde neoliberal politikanın etkili araçlarından olan özelleştirme önemli bir yer tutmuştur. Bu dönemde bir değersizleşme krizi yaşayan sermayenin, yeniden yapılanma sürecinde yeni kârlı alanlara genişlemek suretiyle bu sorunu aşma ihtiyacı önemli olmuştur. Özelleştirmenin bu ihtiyacın tanımladığı bir dinamik olduğunu söylemek mümkündür. Sermaye birikim sürecinde devlet, sermaye ve işçi sınıfı arasında doğrudan kurulan somut ve çelişkili ilişki özelleştirme uygulamaları ile daha da derinleşmiştir. Burada çelişki ile kastedilen, aynı ilişkideki farklı tarafların, yani aynı zamanda birbirine bağımlı tarafların birbirine karşıt gelişimidir (Olman 2006: 38). Birikim sürecinin ulaştığı aşama bu çelişkili ilişki biçiminin temel belirleyenlerini içinde taşımaktadır. Süreç içinde özelleştirmenin oynadığı rolü ve kat ettiği yolu salt iktisadi parametrelerle değerlendirmek yaşanmakta olanın bir boyutunu görmezlikten gelmek anlamı taşıyacaktır. Bu bağlamda özelleştirme için bir analiz geliştirirken iktisadi parametreler kadar sosyolojik parametrelerin de bu analizin içinde yer alması önemlidir. Artı değer yaratıcısı olan emek gücünün dolayısıyla emekçilerin kapitalistle kurduğu ilişkinin yanı sıra her iki sınıfın devletle ilişkileri birikim sürecinde farklılaşmaların doğru analiz edilmesi bakımından önemlidir.

Özelleştirme Türkiye gibi geç kapitalistleşmiş ülkelerde sermaye birikim zorunluluğuna bağlı olarak kamu ve sermaye arasındaki ilişkilerdeki değişimler sonucu uygulanmaya başlamıştır. Türkiye’nin de içinde bulunduğu geç kapitalistleşmiş ülkeler 1970’li yılların sonunda döviz biçiminde para sermaye ihtiyacından kaynaklanan bir kriz ortamına girmiştir. İçeride dönük birikim döneminde belirli bir olgunluğa ulaşan sermaye sınıfının uluslararası sistemle daha geniş ölçekte eklemlenme taleplerinin etkisi ve

¹ Horkheimer, M. (2005) Akıl Tutulması, Metis Yayınları, İstanbul

aynı zamanda sistemin kredi mekanizmalarını işleten uluslararası örgütlerinin özelleştirmeyi özellikle 'tavsiye' etmeleri sürecin geç kapitalistleşen ülkeleri de içerecek biçimde işlemlerini hızlandırmıştır. Türkiye'de başlangıçta birikimin sürdürülmesi zorunluluğuna bağlı olarak gerçekleştirilen ancak süreç içinde sermaye birikiminin gelişmesine ve kapitalist sistemle eklemlenmenin genişleyerek sürdürülmesine bağlı olarak özelleştirme uygulaması da genişletilerek sürdürülmüştür. Bu süreçte sermaye birikiminin koşullarını yaratan devletin dolayısıyla kamu yönetiminin yeniden yapılanması, sermayenin sürekli yeni değerlendirme alanlarına duyduğu ihtiyaç üzerinden gerçekleşmiştir.

Türkiye'nin son yirmi beş yıllık sermaye birikim sürecinde önemli bir politika aracı olarak uygulanan özelleştirmeyi sermaye ve devletin dönüşümü üzerinden okumak bu bölümün konusunu oluşturmaktadır. Bu amaçla bu bölümde öncelikle devletin ekonomideki yerine ilişkin farklı yaklaşımlar değerlendirilecek ardından özelleştirme sürecinde devletin dönüşümü incelenecektir. Türkiye'de özelleştirme sürecini sermaye eğilimleri üzerinden değerlendirmenin bir gereği olarak yine bu bölümde sermayenin genel mantığını ve birikim süreci içinde farklılaşan talepleri üzerinden bir sermaye okuması yapılmaya çalışılacaktır. Bölümde son olarak 1970'lerde kapitalist sistemin yaşadığı krizin ve arkasından uygulanan neoliberal politikanın en önemli araçlarından olan özelleştirme için teorik bir çerçeve çizilmeye çalışılacaktır.

1.1. Sermaye Birikimi Sürecinde Devlet ve Sermayenin Değişen Konumları

Özelleştirmenin etkili bir politika aracı olarak uygulandığı bu süreçte yenilenen yapı, sermaye birikim sürecini ifade etmektedir. Yapının yenilenmesi birikim süreci içinde bir kesintiye, tarihsel olarak biriktirilmiş olandan keskin bir kopuşu veya yeni bir başlangıcı ifade etmez, aksine sürecin kesintisiz işlemesi ancak bir yeniden yapılanma ile mümkün olacaktır. Türkay'a göre (2009: 196), "... Sürece dair bir analiz yaparken önemli olan, sürekliliği izlemek, bu sürekliliğin taşıyıcısı ve konjonktüre bağlı olarak sürecin yönlendiricisi sınıfların ya da sınıf temsiliyeti işlevini yerine getiren kesimlerin objektif çıkarlarının nerede ve neler olduğunu göz önüne almaktır. Diğer bir deyişle, süreklilik arz eden özellikler ve eğilimlerle, konjonktürel olarak farklılaşan açığa çıkma biçimlerinin eşanlı değerlendirilmesi kritik bir öneme sahiptir. Böyle bir değerlendirme, sürekliliklerin ve farklılıkların mutlaklaştırılmasını engelleyerek, sürecin bütünsel işleyişini izleyebilmenin olanaklarını sağlayacaktır." Türkiye'de 1970'lerin sonlarından itibaren gerçekleştirilen yeniden yapılanma ile bir taraftan birikim sürecinin sürekliliği sağlanırken diğer taraftan mevcut birikim koşullarının sınırlarına ulaşmış olan sermaye için yeni bir süreç başlatılmıştır. Buradan hareketle, yeniden yapılanma, sermaye birikiminin yeni bir aşamaya geçişini ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Yeniden yapılanma sürecinin öne çıkan uygulamalarından birisi olan özelleştirme, bu dönemde uygulanan diğer emek karşıtı politikalarla birlikte işgücünün örgüt-süzleşmesinin ve mülksüzleşmesinin derinleşmesine hizmet etmiştir.

Yeniden yapılanmanın hızlıca hayata geçirildiği 1980 sonrası süreç devletin konumu üzerinden değerlendirildiğinde iki dönem üzerinden gidildiği görülmektedir. Devletin verili düzenlemelerinin ortadan kaldırılmasını temel hedef olarak belirleyen

kuralsızlaştırma (deregulation) evresinde amaç sermayeye yeni kârlı alanların açılmasıdır. 1980'lerde başlayıp 1990'ların ortasına kadar devam eden bu süreçte özelleştirme uygulamalarının ciddi bir metalaştırmaya hizmet ettiği görülmektedir. 1990'ların sonlarından itibaren ise devlet, sistemin yeni dönem ihtiyaçları doğrultusunda yeniden düzenleyici bir pozisyon kazanmıştır. Bu dönemdeki devletin düzenleyici rolü, piyasanın serbest işleyişine hanel getirmekten özelleştirmeler de ivme kazanarak devam etmiştir. Özelleştirmeler piyasa ilişkilerinin dışında kalan pek çok alanın metalaşmasının önünü açarken zamanla doğa da piyasa ilişkileri içinde görülmeye başlanmıştır. Devlet müdahalesinin azaltılması ve piyasanın serbestleştirilmesi şiarıyla kurgulanmış olan neoliberal politikanın uygulama alanı bulabilmesi, bu yeni döneme uygun siyasi ve hukuki yapıların inşasında ciddi devlet müdahalesini gerektiren uygulamaları içermektedir. Sermaye birikim sürecinin farklı aşamalarında devlet farklı müdahale biçimleriyle sistem içindeki mevcudiyetini sürdürmüştür. Bu uygulamaların da ortaya koyduğu gibi aslında devlet müdahalesinin sonlanması değil müdahalenin niteliğinin değişmesi söz konusudur. Kapitalist sistemde devlet ve piyasa karşılıklı bir bağımlılık ilişkisi içindedir ve klasiklerin iddia ettiği görünmez el bir mitten ibarettir (Polanyi 2002: 202-3). Piyasanın kendini düzenleme yeteneğinin bulunmaması yüzünden müdahale kaçınılmazdır. Bu noktada devletin birikim sürecinde oynadığı rolün irdelenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu amaçla sonraki başlıkta devletin sermaye birikim süreci içindeki yeri ve devlet-sermaye ilişkileri için genel bir çerçeve çizilmeye çalışılacaktır.

1.1.1. Sermaye Birikim Sürecinde Devletin Rolü

Tarihsel olarak devlet, kapitalizmin gelişmesinde merkezi bir rol oynamıştır. Sermaye birikim sürecinin kesintisiz işleyebilmesi devletin aldığı pozisyonla yakından ilişkilidir. Devletin uyguladığı iktisadi ve sosyal politikalar, gerek sermaye gerekse işçi sınıfı ile olan ilişkisi hakkında bilgi verir. Devlet, siyaset kurumu aracılığıyla aldığı iktisadi kararları ile birikimin sorunsuz gerçekleşmesine hizmet ederken, baskı ve şiddet aygıtı marifetiyle birikim sürecinde değerlerin yegâne yaratıcısı olan emeği disiplin altına almaya çalışır. Devlet, sermaye birikim sürecinde teşvikler, transferler, vergi politikaları ve mülkiyet yasalarının düzenlenmesi gibi fonksiyonları yerine getirmek suretiyle önemli bir rol oynar. Yasama gücünü elinde bulunduran devletin yeni yatırım kararları alması ve alınan bu kararları hayata geçirmesi kendisini sürekli yeniden üretmek ihtiyacında olan sermaye ile ilişkilerinin şekillenmesinde kritik bir öneme sahiptir. Burada sermayeden kasıt genel olarak sermayedir. Sermaye fraksiyonları arasındaki çelişki ve devletin tekil sermayelerle kurduğu ilişki ayrıca sorgulanmaya muhtaçtır. Devlet, genellikle egemen sınıfın belirlemeleri dolayında hareket etmesine rağmen, egemen sınıfın her bir fraksiyonunun kısa erimli çıkarlarının ötesinde daha yapısal değişkenler doğrultusunda kararlar alır (Ercan 2000: 5). Devlet, sermaye birikim sürecinin farklı aşamalarında sınıflar arası veya sınıf içi ilişkiler bağlamında sürekli olarak yeniden biçimlenir. Bu çerçevede devlet sorunsalının doğru değerlendirilebilmesinin yolu sermaye birikim sürecinde sınıflar arası dinamiklerin dikkate alınmasını gerektirmektedir (Ercan 2002:).

Kapitalist sistemi diğerlerinden ayıran en önemli belirleyenlerden birisi üretim araçlarının özel mülkiyetidir. Kapitalistler ekonomik iktidarlarını ve mülkiyet üzerindeki egemenliklerini sağlama almak, birikime elverişli şartları ve toplumsal düzeni korumak için eninde sonunda devletin baskısına ihtiyaç duyarlar (Wood 2006: 156). Devletin özel mülkiyeti yasalarla belirleyip sürekliliğini sağlamak için baskı aygıtlarını kullanıyor olması bizim konumuz açısından daha yakından incelenmeyi gerektirmektedir. Özelleştirme kapitalist sistem içinde 1980 sonrası dönemde yoğunluklu olarak öne çıkan bir uygulama gibi görünse de aslında sistemin temel dayanağı olan üretim araçlarının özel mülkiyetinin yeniden düzenlenmesinden başkaca bir şey değildir. Mülkiyete ilişkin yasaların düzenleyicisi olan devletin, birikim sürecinin gerekleri doğrultusunda mülkiyet biçimlerini yeniden düzenleyebiliyor olması ona özelleştirme politikalarının uygulanmasında da ayrıştırıcı bir rol yüklemektedir. Özelleştirmeye bu açıdan bakıldığında, kamu adına işletilen varlıkların ve ortak malların yeni mülkler biçiminde özel sektöre aktarılmasında, yeni kâr alanları yaratılmasında devletin sürece ne kadar içkin olduğu açıkça görülmektedir. Sermaye birikiminin önünde engel oluşturabilecek yapıların devlet gücü ile aşıyor olması devletin bu süreçteki rolünün sorgulanmasını gerektirmektedir. Birikim süreci içinde devletin rolü üzerine farklı yaklaşımlar mevcuttur. Çalışmada liberallerin, kurumcu iktisatçıların ve Marksistlerin devletin birikim sürecindeki rolüne ilişkin temel yaklaşımlarına yer verilecektir.

1.1.1.1. Liberal Yaklaşım ve Devletin Ekonomideki Rolü

Klasikler, neoklasikler ve bu okulların temel tezlerinin günümüzdeki savunucusu olan ve neoliberal iktisat teorileriyle tanınan liberaller piyasayı öne çıkarırken devletin ekonomiye müdahalesinin kabul edilemez olduğunu savunurlar. Bireyin davranışlarını öne çıkaran ve piyasanın üstünlüğünü vurgulayan liberallere göre devletin ekonomide etkin olarak yer alması verimsizlik yaratacaktır. Klasik liberaller devleti savunma, adalet ve temel eğitim alanlarında sınırlandırmış geri kalan bütün alanların piyasanın işleyişine bırakılması gerektiğini ifade etmişlerdir. Adam Smith'in *görünmez el* yaklaşımı klasik liberalleri temsil eden temel tezi oluşturur. Bu tezin temel argümanı piyasanın kendi işleyişine bırakılması durumunda bütün sorunların piyasa içinde çözülebileceğine işaret etmektedir. Piyasanın kendi işleyişine bırakılmasının temelinde, kendi menfaatini düşünen bireylerin tüm toplumun menfaatini sağlayacak çözümü yaratacağı bir sonucun sağlanacağı fikri bulunmaktadır. Smith'e göre (2002: 40) "*Her birey yönlendirebildiği sermayeyi en avantajlı bir şekilde kullanabilmek üzere daimi olarak bir gayret içerisinde. Onun için önemli olan toplumun değil, gerçektede kendi avantajıdır. Fakat kendi avantajının sağlanmaya çalışılması doğal olarak onun toplum için en avantajlı istihdamı tercih etmesini sağlar, ve hatta bunu gerekli kılar.*" Bu düsturdan hareket eden liberaller piyasaya bir müdahalenin olması durumunda *tabii düzen*'in bozulacağı yönünde bir iddia ileri sürmektedir. Klasik Liberallerin bireyi öne çıkaran ve piyasanın üstünlüğüne vurgu yapan bu yaklaşımı yıllar sonra Hayek tarafından paylaşılmıştır; "*Piyasa düzeni, insanlar kendi menfaatlerini takip ederken her biri muhtemelen çatışan çıkarlara sahip diğer bir çok insanın amaçlarını da gerçekleştirebileceği için, çok farklı değer ve amaçlara sahip bu insanların barış içinde yaşamalarına ve*

karşılıklı yararına imkan tanır.” (Butler 1996: 52). Klasikler *tabii düzen* anlayışının her toplum için geçerli olduğu düşüncesiyle iktisadi kuralların evrensel olarak geçerli olduğunu savunurlar.

Klasiklerin tam istihdamın kendiliğinden oluşacağı tezinin kapitalizmin yaşadığı büyük bunalım sonucunda sarsılması sistemin sürdürülebilmesi için yeni teorik açılımları gerektirmiştir. Klasiklerin kutsadığı piyasanın varlığını sürdürmesi kendiliğinden olmayacaktır, bunun için dışarıdan bir müdahaleye ihtiyaç duyulmaktadır. Klasik öğretinde birikimini gerçekleştiren Keynes, Genel Teori ile klasik yaklaşımın *‘her arz kendi talebini yaratır’* ve bunun için piyasaya müdahaleye gerek yoktur tezine ciddi bir eleştiri getirmiştir, ancak bu eleştiri sistemin özüne ilişkin bir eleştiri değildir. Aksine mevcut sistemin sürdürülebilmesinin önünü açmanın yöntemi olarak piyasanın başarısız kaldığı noktada devletin sistemin sürdürülebilmesi için müdahalesini öngörmektedir. Keynes’in klasik teoriye önemli bir eleştiri getirmediğini genel teorideki şu cümlelerinden görmek mümkündür, *“merkezi denetimlerimizle üç aşağı beş yukarı uygulanabilir bir tam istihdama karşılık gelen toplam üretim hacmini belirlemeyi başarabilirsek, klasik teori bu andan itibaren yeniden değerini kanıtlayacaktır. O zaman, hangi ürünün üretileceğini, bu ürünü üretmek için üretim faktörlerinin ne oranda birleştirileceğini ve ortaya çıkan ürünün değerinin bunlar arasında nasıl bölüşürüleceğini özel kişisel çıkarların belirlediği klasik analiz tarzına yöneltilen bir itiraz kalmaz... Mevcut sistemin var olan üretim faktörlerini yanlış kullandığımıza inanamamızı gerektirecek bir neden göremiyorum.”* (Keynes’ten aktaran Eaton 2009: 43-4). J. Eaton’a göre (2009: 44), Keynes’in yaptığı şey kapitalizme ve kapitalist sömürüye herhangi bir eleştiri getirmeden ve birikim sürecinin üretim aşamasına dair herhangi bir değerlendirme yapmadan sadece dolaşım aşaması üzerinde yoğunlaşmış olması ve bu aşamada ortaya çıkan eksikliği devlet müdahalesi ile çözmeyi önermesidir. Adda’ya göre (1997: 42), *“Keynesyen tepki, devletlerin denetimi altında, birikimin dinamiğini toplumu koruyan kurumsal düzenlemelerin içine yeniden sokmayı hedefler. Asgari ücret, toplu pazarlıklar ve sosyal güvenlik rekabet sisteminin işleyişini sınırlandırırken devletin konjonktürel alandaki etkin müdahalesi, enflasyonist kayma ve özellikle de bunalım sarmalı riskini azaltır. Keynesgil uzlaşma buradan itibaren özel sermayelere yeni perspektifler açar. Kalkınma yaygın halden yoğun hale gelir ve toplumun daha geniş kesimlerine yarıyor gibi görünür.”*

Keynesyen analizin iki temel argümanı, devlet müdahalesinin gerekliliği ve eksik istihdamda da dengenin sağlanabileceği yönündedir (Türkay 1994: 107). *“Tam istihdamı sağlamak için gerekli merkezi denetimler kuşkusuz hükümetin geleneksel işlevlerinin büyük ölçüde genişletilmesini gerektirecektir”* (Stewart, 1993: 70). Keynes’in analizinde kamu kesimi önemli bir yer tutmaktadır. Kamu kesimi özel sektörün girmedeği veya yetersiz kaldığı üretim dallarında üretim gerçekleştirmek suretiyle toplam arza bir katkı sağlar. Yine kamu kesimi ekonomide üretilen mal ve hizmetlere yönelik harcamalarıyla toplam talebin artırılması üzerinde etkili olmaktadır. Keynes toplam arzı *‘veri’* olarak kabul ettiğinden analizinde toplam talep üzerinde yoğunlaşmıştır (İşgüden 1985: 135). Keynes iktisadi hayatta devletin rolü ve devlet sosyalizmi konusundaki görüşünü şöyle ifade eder. *“Her ne kadar bu teori, bazı merkezi organlara bugün çoğunluk tarafından özel teşebbüse özgü olarak kabullenilen bir takım yönetim yetkileri tanıma gereğinin önemini belirtiyorsa da, özel*

teşebbüse geniş bir faaliyet alanı tanımlamaktadır. Tüketim eğilimi ile ilgili olarak devlet, gelir politikası ile faiz oranını belirlemek ve belki başka yollara da başvurmak suretiyle onun üzerinde yönetici bir rol oynamakla görevlendirilmiş olacaktır. Yatırım akımına gelince bankacılık politikasının faiz oranı üzerindeki etkisinin onun optimum değerine ulaştırması az olasıdır. Bundan dolayı oldukça geniş ölçüde yatırım sosyalizasyonunun tam istihdamı aşağı yukarı sağlayacak biricik çare olduğu bir gerçek şeklinde ortaya çıkacaktır ve bu da devlete özel teşebbüsle işbirliği yapmaya elverişli her çeşit anlaşmaları ve formülleri saf dışı etme anlamına gelmez diye düşünüyoruz. Bu istisna edilirse toplumun ekonomik yaşamının büyük kısmını içerisine alan bir devlet sosyalizmini doğrulayan hiçbir açık neden yoktur. Üretim araçlarının mülkiyetini yüklenmekte devletin bir çıkarı yoktur.” (Keynes 1936: 378’den aktaran Yay 1993: 68).

Keynes’e göre, rekabetçi piyasa düzeni ancak ideal şartlarda kaynak dağılımını etkin bir şekilde gerçekleştirebilir. Fakat bu şartlar gerçek hayatta sağlanamadığından piyasa başarısız olacaktır. Bu yüzden hükümet; gerek doğrudan kamu teşebbüsleri aracılığıyla, gerekse yatırımları teşvik etmek ya da gelir bölüşümünü ve ücretleri düzenlemek suretiyle piyasaya müdahale etmelidir. Ayrıca devlet ekonominin çeşitli sektörleri arasındaki dengeyi sağlamak üzere yol gösterici planlama ile de piyasa sistemini desteklemelidir (Littlechild 1980: 38’den aktaran Yay 1993: 69).

Keynes’e göre ekonomide toplam gelire eşit harcama yapılması durumunda üretimin değeri satışlarla gerçekleştirilmiş olur. Bu durum yüksek kâr elde eden girişimcinin bir sonraki dönemde aynı miktar veya daha fazla yatırım yapmasının yolunu açacaktır. Ancak tasarruf, ithalat ve vergiler gibi ekonominin işleyişinden kaynaklanan sızıntılar nedeniyle toplam gelir harcama eşitliği her zaman sağlanamaz. Ekonomideki bu üç sızıntının karşılığında ekonomik sisteme ihracat, kamu harcamaları ve krediler aracılığı ile enjeksiyon yapılması mümkündür (Hunt 2005: 503). Devletin maliye politikası araçları ile geleneksel işlevlerini genişletmesi, kamu harcamalarını artırması ile gerçekleşir. Kamu harcamalarının artırılması yatırımları artırırken işsizlik sorununa da çözüm yaratacaktır.

1960’lı yılların ortalarından itibaren Keynes’in teorisinin kapitalist birikimin sürdürülebilmesi için yetersizliği ve Keynes’in müdahale konusundaki yaklaşımı birikim sürecinin özgünlükleri doğrultusunda yeniden değerlendirilmeye başlanmıştır. Keynes’e en büyük eleştiri çağdaşı olan Hayek tarafından geliştirilmiştir. Klasik liberallerle paralel bir yaklaşıma sahip olan Hayek’e göre devletin temel işlevi, bireysel özgürlüğün korunması ve genişletilmesidir. Hayek piyasa ekonomisini bireysel özgürlüğün vazgeçilmez şartı olarak düşündüğünden, devletin temel iktisadi işlevinin piyasa süreci için gerekli kurumların yaratılması ve geliştirilmesi olduğunu savunur (Yay 1993: 70).

Hayek’in devlet müdahalesine karşı çıkmasının temelinde bu müdahalenin müdahale olmaması durumunda oluşmayacak ilave koordinasyon bozuklukları yaratacağı tezi bulunmaktadır. Hayek’e göre hükümet politikaları bir dışsal koordinasyonsuzluk kaynağıdır ve tekrar koordinasyonu sağlamaya yardımcı olmaz. Müdahaleye karşı olmasında ikinci önerme kamu-başarısızlığı (government-failure) analizinde savunduğu modern politik kurumların hata yapmaya teşvik eden bir yapısının olmasıdır. Hayek’e göre bu yapı hatalı politikalar ürettiği gibi hatalı politikaların sürdürülmesine yol açan

mekanizmalara da sahiptir. Müdahale edilmeyen piyasalar, hatalı firma ya da uygulamaları eleyen, filtreden geçiren hata eleme mekanizmalarına sahiptir. Kamu kurumlarında ise, tersine başarısız uygulamaları koruyan ve genişleten mekanizmalar vardır (Yay 1993: 71).

Hayek'in rekabetçi piyasa savunması, piyasa kurumlarının diğer kurumlardan çok daha iyi bir şekilde toplumun tüm bireyleri arasında yayılmış bilgiden yararlanabileceği tezine dayanır. Bu bilgi çeşitli nedenlerle bir merkezi otorite tarafından belirli amaçların gerçekleştirilebilmesi için yeterince başarılı bir şekilde toplanamaz bir araya getirilemez ve kullanılamaz. (Yay 1993: 59). Hayek'in piyasayı savunmasının temelinde piyasanın servet yaratmadaki etkinliği değil mevcut alternatif kurumlara nazaran tercihlerin koordinasyonunu zora başvurmaksızın sağlama aracı olarak üstünlüğüne dayanır. Kısacası piyasadan yana olmak, servet ya da refahla değil özgürlükle ilgili bir tavırdır (Gray 1989'dan aktaran Yay 1993: 71). Hayek'le paralel görüşlere sahip olan Friedman da piyasayı özgürlükle ilişkilendirerek değerlendirir. Ona göre özgürlük ve piyasa arasında doğrudan bir ilişki vardır piyasaya düzenleyici müdahalelerin olması özgürlüklerin dolaylı olarak yaşanmasına yol açacaktır (Friedman 1982: 12). Serbest piyasa karşıtı tezlerin altında yatan şey özgürlüğe olan inanç eksikliğidir (Friedman 1982: 15).

Neoliberaler devlet tarafından istikrar ve istihdamda yaşanan dalgalanmalara karşı uygulanmış politikalara karşıdır. Neoliberalere göre bu müdahaleler iyilikten çok kötülük getirmektedir. Gelir dağılımında adalet sağlamak üzere uygulanan müdahaleler kötü sonuçlar yaratan iyi niyetler olarak değerlendirilmiştir. Düzenleme, kamusal müdahalenin bir başka örneğini oluşturmaktadır. Bu müdahale tarzı, devletin vatandaşlara uyguladığı gizli bir vergi olarak yorumlanmıştır. Neoliberaler pazarın üstünlüğüne inandıklarından devletin pazardan daha iyi yapabildiği hiçbir şey olmadığını ileri sürmektedirler (Kalmbach 1987: 28). Friedman'a göre (1982: 15), serbest piyasanın varlığı devlete olan ihtiyacı ortadan kaldırmaz. Devlet hem oyunun kurallarını belirleyecek bir yapı hem de karar ve kuralları uygulayacak bir hakemdir. Bu yüzden piyasanın hâkimiyeti yükseltilmeli ve devletin ekonomideki etkinliği en aza indirilmelidir. Eğitim hizmetinin de tamamen piyasa güçlerine bırakılması gerektiğine işaret eden Friedman'a göre *"Hükümetin eğitimin finansmanında ve yönetiminde oynadığı giderek artan rol gönüllü işbirliği giderek artan bir rol oynamayı sürdürmüş olsaydı gelişecek olan eğitim sisteminden çok daha kötü bir sisteme yol açmıştır. Piyasa yeterli miktardaki eğitimi kendiliğinden sunar, hükümetin ek eğitim hizmetleri sunmak üzere müdahalesi ne gereklidir ne de yararlı"* (Vergara 2006: 182). Liberal yaklaşımın radikal temsilcilerinden Herbert Spencer devlet müdahalesinin, özellikle devletin hasta yoksul ve güçsüzlere yapacağı yardımın doğal olarak elenmesi gereken kesimlerin elenmesini engelleyerek en iyi bireylerin oluşturduğu topluma doğru yönelen doğal evrimi engelleyeceği gerekçesi ile reddetmektedir. Doğal seleksiyon kuramını topluma uygulayarak "sosyal darwincilik" diye adlandırılan görüşü benimseyen Herbert Spencer toplum ile ekonominin tamamen uyumlu olduğunu ve dolayısıyla devletin müdahale etmemesi gerektiğini savunmaktadır (Vergara 2006: 179). Liberal iktisadın radikal temsilcilerinden Spencer, Bastiat gibi düşünürlerin devleti ulusal güvenlik ve adaletle sınırlayan minimal devlet anlayışına katılmayan Hayek'e göre "...her ne kadar birkaç

teorisyen devletin faaliyetlerinin hukuk ve düzenin sağlanması ile sınırlanmasını isteselerde, böyle bir durum özgürlük ilkesince mazur görülemez. Devletin yalnızca baskı tedbirlerinin sınırlanmasına gerek vardır (...) Devletin inkâr edilemeyecek genişlikte baskıcı olmayan bir faaliyet alanı vardır ve bunların finansmanın vergileme ile sağlanması açık bir zorunluluktur. (...) Devletin bu tür hizmet faaliyetlerinin hacminin, servetteki genel büyüme ile birlikte artmaması için bir neden yok.” (Hayek 1960: 257’den aktaran Yay 1993: 72)

Bununla birlikte devletin ekonomide yapması gerekenler Hayek’e göre şöyle sıralanabilir; devletin temel iktisadi görevi, geçmişten devralınan mülkiyet haklarının, rekabetçi düzenin gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmesidir. Sendikaların ayrıcalıkları, önceden kurulmuş şirketler lehine işleyen bir vergi sisteminin varlığı gibi yanlış politikaların sonucu piyasada rekabet azalmış tekelcilik doğmuştur. Bu yüzden devletin rolü, serbest rekabetin gereklerine uygun bir mülkiyet hakları yasası oluşturmak üzere aktif ve reformist olmalıdır (Gray 1989: 136’dan aktaran Yay 1983: 74). Hayek KİT’lerin özelleştirilmeleri gerektiğini vurgularken buna gerekçe olarak hükümetlerin kamu teşebbüslerine yardım için baskı güçlerini özellikle vergileme gücünü kullanmalarını gösterir. Hükümetler kamu teşebbüslerine kaynak aktarmak suretiyle onların durumunu fiili bir monopole çevirecektir. Bunu önlemenin yolu devletin kendi girişimlerine sağladığı destekleme ve transfer gibi avantajları özel girişimlere de sağlamasıdır. Ancak bu şartların devletçe sağlanması imkansız olduğundan, piyasada rekabeti bozucu bir faktör olan kamu girişimleri özel kesime devredilmelidir (Yay 1993: 74-5).

Devlet-özel sektör karşıtlığını devletin etkinsizliği ve bireysel özgürlükler üzerine kuran liberallere göre devlet ekonomide oyunun kurallarını belirleyip oyuncular arasındaki çatışmaları çözecek bir hakem rolündedir. Bu nedenle devletin ekonomide faal olarak görev alması verimsiz ve etkinsiz bir durumu ortaya çıkaracaktır. Kapitalist sistem 1970’lerde sermaye fazlalarının kârlı yatırım alanı bulamadan atıl olarak kalması sonucu ortaya çıkan aşırı birikim ve dolayısıyla değersizleşme kriziyle karşı karşıya kalınca, sermaye birikiminin önünün açılması, tek tek ülke ekonomilerinin dünya piyasası ile finansal ve ticari serbestleşme temelinde yeni bir eklemlenme sürecine girmesinin yolunu açmıştır. Ülkelerin siyasi ve hukuki sistemlerinin buna uygun olarak yeniden yapılandırılmasını hedefleyen neoliberal politikalar bu aşamada devreye girmiştir (Bedirhanoglu 2009: 44). Neoliberal politikaların temel düsturu ekonomik sistem içinde çok geniş yer kapladığı ileri sürülen devletin hacminin küçültülmesidir. Bu amaçla hazırlanan reçetelerde öne çıkarılan politik önerme, devletin özelleştirmelerle piyasadan çekilmesi, kuralsızlaştırmalarla da piyasaya müdahale yolunun kapatılmasıdır. Çünkü neoliberallere göre ekonomik ya da toplumsal bir sorunu çözmek için devlet tarafından alınan her önlem yararlı olmaktan çok zararlı sonuçlar yaratacaktır (Vergara 2006: 183). Öte yandan devletin piyasayı düzenleme fonksiyonu tıkanmış olduğundan müdahaleci politikalar her zaman verimsizliğe yol açacaktır (Ohno 2004: 135). Devletin KİT’ler aracılığı ile piyasaya müdahalesinin engellenmesi deregülasyon ve özelleştirme uygulamaları ile gerçekleştirilebilecektir. Bu uygulamalar liberallerin savunduğu rekabetçi serbest piyasanın oluşturulmasının yolunu açacaktır.

1.1.1.2. Kurumsal İktisatçılar ve Devlet

Bir iktisat ekolü olarak tanımlanan kurumsal iktisat 1870'li yıllarda Amerika'da sınıflar arası eşitsizliklerin arttığı bir döneme tepki olarak ortaya çıkmıştır. Kurumcu iktisat eski ve yeni kurumcuların oluşturduğu iki farklı yaklaşım tarafından temsil edilir.² Eski kurumcu iktisatçıların önemli temsilcileri olan Commons ve Veblen'in düşüncelerinin geliştiği dönemin önemli belirleyeni, büyük tekellerin ve büyük işletmelerin oluştuğu ve vurguncu baronların ortaya çıktığı 1870'ler ve sonrasıdır (Demir 1996: 79). Veblen bu gelişmeyi '*aylak sınıfı*' olarak tanımladığı mülk sahibi üretmeyen sınıfın eleştirisini yaptığı kitabında kurumlarla bu gelişmelerin ilişkisini kurarak ortaya koymuştur. Mülkiyeti ve aylak sınıfı bir kurum olarak gören Veblen'e göre bu iki kurum aynı iktisadi güçlerin ürünü olduğu için kültürel evrim sürecinde aylak sınıfın ortaya çıkışı ile mülkiyetin başlangıcı birbiri ile örtüşmektedir (Veblen 1934: 22). Mülk sahibi fakat üretmeyen aylak sınıfın iktisadi süreçle ilişkisinin maddiyatçı bir ilişki olduğunu ve üretimden ziyade edinime ve hizmet yerine sömürüye dayandığını vurgular. Bu saptamayı yapmakla birlikte asıl amacının mülk sahibi sınıfları aşağılamak olmadığını mülk sahibi sınıflarla sınaî süreç ve iktisadi kurumlar arasında ilişki kurmak olduğunu belirtir. Veblen'e göre bu sınıftakiler, asalak bir tutum içindedir ve çıkarları gereği mümkün olduğunca çok değeri kendi ellerinde toplamak ve ele geçirdiklerini de korumak isterler. İş dünyasının görenekleri bu yağma ya da asalaklık ilkesinin seçici gözetimi altında gelişmişlerdir. Bunlar kadim yağmacı kültürden türemiş mülkiyet görenekleridir. Fakat bu maddi kurumlar, geçmiş ve şimdikinden kısmen farklı bir dönemde geliştikleri için, günümüzün koşullarına tam olarak uymamaktadırlar. Dolayısıyla maddiyatçı açıdan bile etkinlikleri gereken düzeyde değildir (Veblen 1995: 150).

Kurumsalcılar, neoklasiklerin rasyonel bireyi odağına koyan ve iktisadi sorunları fayda maliyet ilişkisi üzerinden piyasa temelinde tahlil eden yaklaşımlarını eleştirirler. Kurumsalcılara göre ekonomi piyasadan daha fazla bir alanı kapsamaktadır. Bu bağlamda neoklasiklerin saf kavramsal piyasa anlayışına karşı çıkan kurumsalcılar gerçek bir piyasa yoluyla şekillenen ve işleyen kurumların önemine vurgu yaparlar (Samuels 1991:). Klasiklerin ekonomik yasaların evrensel olduğu ve her yer ve zaman için geçerli olduğu tezine karşı çıkan kurumsalcılar ekonomik yasaların evrensel olmadığını yere ve zamana göre belirlendiğini savunurlar (Neale 1988: 230). İktisadi sistemlerin ve süreçlerin temelini bireylerin değil kurumların oluşturduğunu ve bireylerin bu kurumların etkisinden bağımsız düşünülmemeyeceğini savunmalarından (Demir 1996: 64) hareket edildiğinde kurumsalcıların neoklasik iktisada eleştirel bir duruş ortaya koyduğu düşünülebilir. Ancak kurumsalcılar mevcut sistemin daha iyi koşullarda çalıştırılabilmesinin kurumların dönüştürülmesi ile gerçekleştirilebileceğini savunmaktadır (Demir 1996: 69).

² Eski kurumsalcılar 1870'li yıllarda Amerika'da yaşanan Sivil Savaş sonrası sınıflar arası eşitsizliklere bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Eski kurumsalcıların en önemli temsilcileri Thorstein B. Veblen, John R. Commons ve Wesley C. Mitchell'dir. Eski kurumcu iktisatçılar da kendi içinde iki akım tarafından takip edilmektedir. Eski kurumcular *Evrimsel İktisat Derneği* ve *Journal of Economic Issues* dergisinde faaliyetlerini sürdürürken yeni kurumsalcılar, *Journal of Theoretical and Institutional Economics* dergisinde çalışmalarını yürütmektedirler. Yeni kurumsalcı olarak tanınan iktisatçılar Ronald Coase, Douglass Cecil North ve Oliver Williamson'dur (Demir 1996).

Kurumsal iktisadın kendisini bireylerin de davranışlarını belirleyen kurumlar üzerinden tanımlıyor olması kurum kavramına yükledikleri anlamı sorgulamayı gerektirmektedir. Kurum kavramını eski ve yeni kurumsal iktisatçıların temsilcilerinden aktarmak ekolün iki ayrı dönemdeki temsilcilerinin kurum kavramına nasıl yaklaştığını anlamamız bakımından önem arz etmektedir. Eski kurumsal iktisadın temsilcilerinden Commons'a göre kurum "*bazen bireylerin birlikte yaşayan insanlar olarak davranmalarına imkan hazırlayan yasalar veya doğal hakların bir çerçevesi, bazen de birlikte yaşayan insanların bizzat bu davranışları*" anlamında kullanılmaktadır (Commons 1931: 648'den aktaran Demir 1996: 66). Kurumu bireysel eylemin kontrol ettiği kolektif eylem olarak gören Commons'a göre kolektif eylem; aile, şirket, ticari birlikler ve devlet gibi örgütlü olmayan geleneklerden başlayarak örgütlü yapılara kadar pek çok biçimi içermektedir. Ancak kolektif eylem gelenekler gibi örgütsüz yapılarda daha fazla ortaya çıkmaktadır (Commons'dan aktaran Neale 1988: 228). Yine Commons'a göre bazen 'statik' yerine 'dinamik' 'meta' yerine 'süreç' 'bireysel davranış' yerine 'grup davranışı' veya 'bırakınız yapınlar' yerine 'denetim' üzerinde duran görüşler kurumcu iktisat olarak nitelendirilmektedir (Commons 1931: 648'den aktaran Demir 1996: 67). Yeni kurumsal iktisatçılardan North'a göre ise (1991: 97) "*Kurumlar hem yaptırımlar, tabular, gelenekler, töreler ve davranış kuralları gibi enformel kısıtları hem de anayasa, yasalar ve mülkiyet hakkı gibi formel kuralları içeren sosyal, siyasi ve ekonomik etkileşimi belirleyen insanlarca planlanmış kısıtlardır.*"

Kurumsalcılar Marksistleri de devleti araç olarak gören yaklaşımları ve sistemi dönüştürmenin *devrimle* gerçekleştirileceğini savunmaları noktasında eleştirmektedirler. Kurumsalcıları Marksistlerden ayıran en temel farklılık Marksistlerin bir toplumsal değişim aracı olarak *devrimle* kurumsalcıların ise *reforma* önem vermeleridir (Mayhew 1988: 34'ten aktaran Demir 1996: 75). Kurumcu iktisatçılar en adil ve istenen toplum düzeninin gerçekleştirilmesinde fiyat mekanizmasının etkili olmayacağını, toplumsal ilişkilerde istenmeyen sonuçların ortadan kaldırılmasının devrimle değil devletin devreye girmesi suretiyle gerçekleştireceği reformlarla sağlanabileceğini savunmaktadırlar (Oser ve Blanford'den 1984: 364'den aktaran Demir 1996: 75). Reformların gerçekleştirilebilmesi teknolojiye gelişmelerle yakından ilişkilidir. Teknoloji ve kurum ilişkisini yorumlama noktasında eski kurumsalcıların önemli temsilcileri iki ayrı akımın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Veblen ve Ayres'in başını çektiği akım teknoloji ve sanayileşmeyi değerlerin hem harekete geçirici gücü hem de kaynağı olarak görmektedirler. Teknolojinin değerlerin kaynağı olarak görülmesinde teknolojinin insanoğluna daha fazla üretme imkânı sunması bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında kurumlar yeni teknolojilerin ortaya konulmasını ve yeni örgütsel düzenlemeleri engelleyerek tutucu bir güç oluşturmaktadırlar. Commons'un başını çektiği akım ise ekonomik performansın kurumları ve teknolojiyi de içeren tüm faktör ve kuvvetler grubunun ürünü olduğunu iddia ederler. Commons'un takipçisi olan yeni kurumsalcıların yaklaşımını Hamilton şöyle ifade etmektedir; "*Commons'cu geleneği sürdüren iktisatçılar, kendi çalışmalarını daha çok neoklasik iktisadın eksikliklerini tamamlayıcı olarak görmekte ve kurumları, iktisadi organizasyon, denetim ve başarıyı yöneten değişkenler kümesi olarak ele almaktadırlar.*" (Hamilton'dan aktaran Demir 1996: 87).

Kurumcular devleti, egemen sınıfların çıkarlarını koruyan bir araç olarak değil, toplumsal uzlaşmanın somut formu ve çelişkilerin uzlaşmaya dönüştürüleceği yegâne meşru araç olarak görmektedirler (Samuels 1991:107'den aktaran Demir 1996: 75). Kurumsalcılar farklı toplumsal kesimler arasında çıkar uyuşması kadar çıkar çatışması da olduğunu, bu çatışmaların çözümünde de devletin önemli bir yer tuttuğunu savunmaktadır (Oser-Blancfield 1984: 364'den aktaran Demir 1996: 75).

Özelleştirmeye de kurumlar üzerinden yaklaşan kurumsalcılar mülkiyet ve verimlilik ilişkisini öne çıkarmaktadırlar. Yeni Kurumsalcıların geliştirdikleri bu teorilerde kamu mülkiyetinin verimsizliği öne çıkarılmaktadır. Özel mülkiyetin kamu mülkiyetinden daha verimli sonuçlar yaratacağı tezi Kamu Tercihi Teorisi, Vekalet Teorisi/(Agency Theory) ve Mülkiyet Hakları Teorisi temsilcilerince savunulmaktadır (Cuervo-Villalonga 2000: 582, Adams-Mengistu 2008: 80)³. Kurumsalcılara göre bir özelleştirme programının başarılı bir şekilde uygulanabilmesi buna uygun kurumların oluşturulmasıyla mümkün olacaktır. Bununla birlikte kurumların etkinliği kritik biçimde faaliyet gösterdikleri iç ve dış ortamlara bağlıdır. Yasal, kurumsal ve siyasi ortam ve bu ortamların birbiri ile karşılıklı ilişkileri bir özelleştirme programının başarısı veya ilerleme hızını açıklamakta kritik bir öneme sahiptir (Ercan-Öniş 2001: 111). Kurumsalcı yaklaşımı çalışmanın konusu açısından önemli kılan Türkiye'nin özelleştirme sürecinde daha hızlı ve büyük ölçekli özelleştirmelerin gerçekleştiği 2001 sonrası dönemi değerlendiren yaklaşımlarıyla ilgilidir. Kurumsalcılara göre, özellikle kamu ve özel sektörün işbirliği biçiminde gerçekleştirilen özelleştirmelerde uygulamanın önünü açacak kurumsal düzenlemelerin yapılması sürecin hızlanmasında etkili olmuştur. Kurumsalcılara göre sistemin dönüştürülmesi kurumların dönüşümünü sağlayacak reformlarla gerçekleştirilebilecektir. Kurumların mevcut yapısı dönüşümün önündeki en önemli engeldir. Kurumsalcılara göre kurumların önemi onların dönüşüm önünde engel oluşturan olumsuz nitelik taşımalarından kaynaklanmaktadır (Neale 1988) ve reformlar kurumların yapısının dönüştürülmesini sağlayacaktır.

1.1.1.3. Marksist Yaklaşım Göre Devletin Birikim Sürecindeki Rolü

Maddi üretim araçlarının özel mülkiyetini ve biçimsel olarak özgür emek gücünü içeren genelleştirilmiş bir meta üretim sistemi olan kapitalizm eşitsizliklere dayalı bir egemenlik ilişkisi kurgular (Jessop 2008:205). Kapitalizmde, sermayenin emeği, emek-

³ James M. Buchanan tarafından geliştirilen Kamu Tercihi Teorisi'nde piyasa ekonomisinin başarısızlığı tezine karşı kamu ekonomisinin başarısızlığı tezi savunulmuştur. Bu teorinin temel argümanı bireylerin iktisadi kararlarında olduğu gibi politik tercihlerinde de rasyonel olduğu ve fayda maksimizasyonu peşinde koştuğudur. Devlet adına faaliyet gösteren bireylerin yetkileri sınırlandırılmamışsa, bireyler kamu ekonomisindeki tercihlerinde de özel çıkarlarını maksimize etme eğiliminde olurlar. Vekalet Teorisi taraftarlarına göre hem özel sektörde hem kamu sektöründe yöneticiler kendi faydalarını kurum ve sahiplerin faydasının önünde görürler. Özel sektörde içerden ve dışarıdan yöneticileri denetleyecek mekanizmaların varlığı verimliliğin gerçekleşmesine yol açarken kamu sektörü bu mekanizmalardan mahrum olduğu için verimsiz çalışır (Cuervo-Villalonga 2000: 582). Mülkiyet Hakları Teorisinde ise, bireye kaynaklardan gelir elde etme ve kullanma hakkını veren ve gönüllü olarak diğerlerine kaynak transferi yapmasına yol açan şey özel mülkiyet hakkına sahip olmasıdır. Teoriye göre kamu ve özel girişim arasındaki temel fark kamu malının sahipsiz olmasıdır. Kamu mallarının sahipsiz olması onların yönetim ve denetiminin eksik kalmasına dolayısı ile verimsiz olmalarına yol açacaktır (Adams-Mengistu 2008: 80, Hanke).

gücünün satın alınması yoluyla sömürdüğü bir eşitsizlikler silsilesi dayatılmaktadır. Bu noktada üretim araçlarının özel mülkiyeti, üreticiler ile mülk sahipleri arasında yer alan toplumsal bir güç ilişkisini tarif etmektedir (Gülalp 1993: 14). Zaten kapitalizmin bir sistem olarak kendini yeniden üretebilmesi ve bu anlamda sürekliliğini sağlayabilmesini mümkün kılan ilk ve en temel dinamik güç ilişkisidir. Söz konusu güç ilişkisini hem tanımlayan hem de bu ilişki bağlamında yeniden üretilen esas motif ise eşitsizliktir (Türkiye 2000: 8). Bu eşitsizliğin yaratılmasında devlet ve sistem tartışmaları içinde üretim araçlarının özel mülkiyeti temel hareket noktasını oluşturur. Sweezy'e göre, "*Mülkiyet, sahibine çalışmadan kazanma ve başkalarının emeğine sahip çıkma olanağı verir. Bu da şekli ne olursa olsun, sosyal egemenliğin özü ve temelidir.*" (Sweezy 1975: 19). Buradan hareketle mülkiyetin korunması mülk sahiplerinin mülksüzler üzerindeki hâkimiyetinin temelini oluşturur ki bu sınıf egemenliğini yaratır. Devlet mülkiyetin tesis edilmesi ve sürekliliğini sağlayacak kurumsal ve hukuksal yapının inşasını gerçekleştirmek suretiyle bu egemenliğin yaratılmasında başat bir rol üstlenir. Clarke'a göre (2004: 19) mülkiyet ilişkilerinin mülkiyet yasaları ile güvence altına alınacak bir hukuk sistemine ihtiyaç duyması ekonomi dışı zorlayıcı gücü elinde bulunduran devletin tarihsel gelişimine temel oluşturur.

Kapitalist sistemde sömürü ilişkisi emek gücü ile kapitalistler arasında gerçekleştiğinden devlet sermaye birikiminin sürdürülmesini sağlayarak aslında sömürü ilişkilerinin de sürekliliğinin sağlanmasının zeminini hazırlamaktadır. Kapitalist sistemde devletin rolü, üretim sürecini doğrudan örgütlemek yerine kapitalist üretim sürecinin koşullarını yaratmak ve işlemlerini sağlamaktır. Kapitalist devletin temeli, özel mülkiyeti içeren sınıf çıkarlarına dayandığı halde, özel mülkiyet, ancak yasal ve kurumsal süreçlerle onu koruyan ve onaylayan bir devletle varlığını sürdürebilir (Gülalp 1993: 15). Özel mülkiyet kapitalist sistemin varlığının sürdürülmesinde temel bir işlevi karşılarken, devlet, özel mülkiyeti yaratıp koruyacak kurumsal düzenlemelerle sistem açısından başat bir rol oynamaktadır. Ancak devlet müdahalesi sadece mülkiyet sistemini değil aynı zamanda mülksüzlük sistemini de yaratmak ve korumak için gereklidir (Wood 2004: 47). Wood'a göre mülkiyet sistemi kadar mülksüzlük sisteminin yaratılmasında da devlet müdahalesi hayati öneme sahiptir. Sömürü sisteminin sürekliliğinin sağlanması ve mülksüzleştirilenlerin kontrol altında tutulması da mülkiyetin korunması kadar devlet müdahalesine ihtiyaç duymaktadır. Devlet bu kontrolü sağlamak ve emek hareketlerini sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda belirlemek gibi bir işlevi yerine getirirken kapitalist sistemin ayakta kalmasını sağlayacak kârlılığı da garanti altına almıştır (Wood 2006: 163). Kapitalizmin ilk zamanlarından beri devletin temel işlevlerinden biri sermayenin beklentileri doğrultusunda bir dengeyi sürekli gözetmek olmuştur. İşgücünün taleplerinin baskılanması ve kontrol altında tutulması, yedek işgücü ordusu yaratmanın koşullarının sağlanması devletin hem baskı araçlarını kullanmasının hem de yasa faaliyetlerinin neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında sermayenin serbest dolaşımını korurken emeğin hareketini kısıtlamak da yine devletin yerine getirdiği bir

başka işlevidir. Ancak bundan katı bir hareket kısıtı anlamak doğru değildir. Sermayenin emeğe ihtiyaç duyduğu yere hareketinin önünü açmak da bu işleyle ilişkilendirilerek değerlendirilmelidir (Wood 2006: 162).

Marksist yazında devlet üzerinden yürütülen tartışmalar, devleti sermaye birikim sürecinde sermaye sınıfının aracı olarak gören klasik Marksist yaklaşımla, devleti görelilik olarak özerk bir yapı olarak değerlendiren yaklaşımlar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Miliband, Marx ve Engels'in Alman İdeolojisi'nde burjuvazinin artık bir zümreyi değil bir sınıfı temsil ettiğine vurgu yaparak, devlet ve burjuva sınıfı arasındaki ilişkiselliği şöyle aktarır; "... burjuvazi, kendisini, bundan böyle yerel çapta değil ulusal çapta örgütlenme ve ortalamaya çıkarlarına genel bir biçim verme zorunluluğunda görür. Bu genel biçim devlettir. Ve burjuvazinin hem iç hem dış amaçlarla, mülkiyetlerinin ve çıkarlarının karşılıklı güvencesi için zorunlu olarak benimsediği örgütlenme biçiminden başka bir şey değildir" (Miliband 1989: 14). Clarke'a göre ise, birikim ve meşrulaştırma işlevleri arasındaki çelişki devleti devlet yapan temel çelişkilerdendir. Devlet her sınıflı toplumda sömüren sınıftan kurumsal olarak ayrıdır. Onunla dışsal bir ilişki içindedir. Devletin sınıf kavramıyla aynı soyutlama düzeyinde yaklaşılması sıkıntıya sebep olan mesele devleti bir ve aynı anda hem bir sınıf devleti hem de kapitalist sınıftan ayrı bir kurum olarak açıklama meselesidir. Clarke'a göre devletin birikim sürecindeki tarafsızlığı görüngü düzeyindedir. Görüntüdeki nötrlük devletin asal bir özelliği değil, sermaye egemenliğinin devlet aracılığı ile etkili kılındığı fetişleştirilmiş biçimin bir özelliğidir. Devlet sermayenin görüntü düzeyindeki biçimlerinden şu veya bu şekilde türetilmek yerine sermayenin yeniden üretimini kuşatan sınıf mücadelelerinin çözümlenmesinden türetilmelidir. Devletin asal özelliği, onun sınıfsal niteliğidir. Onun özerkliği, sınıf mücadelesindeki rolünün yüzeyde yer aldığı görünür biçimdir (Clarke 2004: 228).

Poulantzas devleti toplumsal bir ilişki olarak görürken devlet aygıtını devlet erkine indirgeyen ve devleti tümüyle araçsal yönden kavrayan yaklaşımı reddeder. Devletin sermayenin bir aracı olması halinde sermayenin bu devletten sonsuz memnun olması gerektiğinden hareketle devletle sermaye arasındaki çelişkilere işaret eder. Üstelik sermaye her başı sıkıştığında devlete ve onun korumasına ihtiyaç duyuyorsa bu da devletin araç olmadığının delilidir (Poulantzas 2004: 13). Devletin görelilik özerkliği elinde tutması, onun egemen sınıfların siyasi birliğini oluşturmadaki rolünü oynayabilmesinde anlam kazanır. Bu kapitalist devletin kurucu özerkliğidir (Poulantzas 2004: 141). Poulantzas'a göre devlet ve onun icracı kanadı siyaset farklı biçimlerde olmakla birlikte üretim ilişkileri içinde ve böylece de onların yeniden üretiminde her zaman kurucu olarak mevcut olmuştur. Buradan hareketle devletin ekonomi içindeki yeri üretim ve yeniden üretim aşamalarındaki kurucu mevcudiyetinden ibarettir (Poulantzas 2004: 18). Emek gücünü emekçiden ayırarak bir meta haline getiren ve emek fazlasını artı değere dönüştüren kapitalist üretim ilişkilerinin bu süreci yaratmadaki belirgin yapısı, devlet ve ekonominin münasebetleri bağlamında, devletin ve ekonominin uzamlarının görece ayrılmasına da izin verir. Kapitalist sistemin başlangıcından bu yana üretim ilişkilerinin değişimine bağlı olarak, devlet ekonomi ilişkilerinin özü, devletin üretim ilişkileri içindeki yerinin dönüştürülmüş biçimleridir ki bu yer de kurucu unsur olarak kapladığı yerdir.

Poulantzas'a göre devletin sermaye birikimi ve yeniden üretimi içindeki rolü, hem devletin hem de ekonominin kendi uzamlarının bizatihi değişimi içinde yer almaktadır. Daha öncesinde marjinal olan pek çok alanın sermayenin yeniden üretilip değerlendirildiği alanın genişletilmesi ve dönüştürülmesi üzerinden bakıldığında devletin bu alanlardaki rolü yeni bir anlam kazanır (Poulantzas 2004: 185).

Devletin sistem içindeki yerine ilişkin tartışmalarda Clarke'ın da dikkat çektiği ve üzerinde durulması gereken gerçeklik devletin birikim ve meşruiyet fonksiyonlarından kaynaklanan çelişkiyle ilişkidir. Devlet meşruiyetini sağlamanın gereği olarak sınıflar üstü bir konuma kodlanmak zorundadır. Buradan bakınca devlet hem sermaye hem de işçi sınıfına eşit uzaklıkta duruyormuş gibi bir görüntü yaratmaktadır. Ama aynı zamanda kendi varoluşunu da belirlediği birikim fonksiyonunu da yerine getirmek zorunda olan bir devlet gerçeği apaçık ortadadır. Bu ikinci fonksiyon devletin sınıf tavrının açığa çıkmasına yol açmaktadır. Birikim ve birikimin sürekliliğinin sağlanması devlet ile sermaye sınıfı arasında karşılıklı ve birbirini besleyen bir ilişkiyi kurgular ve bu ilişki sürekli kendisini yeniden üretir. Bu ilişki üzerinden bakıldığında devletin kamusal üretim süreçlerini özelleştirmesi de birikim sürecinin ulaştığı aşamadan bağımsız düşünülemez. Birikim sürecinin genişleyerek kendini yeniden üretmesinin bir gereği olarak bu alanların sermayeye bırakılması devletin doğasında olan bu temel çelişkinin bir sonucudur. Bu çelişkinin bir sonucu olarak ortaya çıkan özelleştirme uygulamalarının devlet ve sistemin uluslararası örgütleri tarafından nasıl organize edildiği bir sonraki başlıkta değerlendirilecektir.

1.1.2. Sermaye Birikimi Mantığı Dönüşürken Devlet ve Özelleştirme

Devlet hem kapitalist kurumsal düzenlemelerin benimsenmesini sağlayarak, hem de sermaye birikimine temel oluşturmak üzere varlıkları özelleştirerek ya da devletleştirerek birikim sürecinde önemli bir rol oynamaktadır (Harvey 2004: 78). 1980 sonrası süreç incelendiğinde pek çok ülkede devletin neoliberal politikalar çerçevesinde daha önce iktisadi olarak etkinlik gösterdiği alanlardan birikimin önünü açmak üzere çekildiği gözlenmektedir. Bu aslında şaşırtıcı bir durum değildir. Piyasanın türü (sosyal veya serbest) ne olursa olsun oluşturulması ve işlemesi etkin ve dolayısıyla güçlü bir devletin varlığına ihtiyaç duymaktadır. Serbest piyasa, işleyişin önündeki engellerin kaldırılması için devlete ihtiyaç duyarken, sosyal piyasa da kurumsal yapıların kurulması ve işletilmesi için devlete ihtiyaç duyar (Gamble'dan aktaran Bedirhanoğlu 2009: 46).

1980 sonrası devletin ekonomideki konumu Washington Konsensüsü ile somut şeklini bulan neoliberal politikalar çerçevesinde belirlenmiştir. Sistemin yeniden yapılanması sürecinde devlet müdahalesi, piyasanın işleyişinin önündeki en büyük engel olarak tanımlanmıştır. Neoliberal politikanın temel öncelikleri serbest işleyen piyasa koşullarını yaratacak düzenlemeleri içermektedir. IMF'nin "stand by" anlaşmaları ve Dünya Bankası'nın şartlı "yapısal uyum" kredileri ile hayata geçirilen bu düzenlemeler; ticari serbestleşme, faiz oranlarının serbestleştirilmesi, rekabetçi döviz kuru, kamu harcamalarının yüksek getirili alanlara yönlendirilmesi, doğrudan yabancı sermaye girişinin önünü açacak düzenlemelerin yapılması, arz yanlı iktisadın temel önermelerinden

olan vergi oranlarının düşürülmesi suretiyle vergi gelirlerinin artırılması, özelleştirmeler eliyle devletin piyasadan çekilmesi, kuralsızlaştırmalar ile pazara giriş ve çıkışların önündeki engellerin kaldırılması ve mülkiyet haklarının güvenceye alınması, başlıklarıyla sıralanabilir (Akçay-Türkay 2006: 52). Bütün bu önermelerde, erken kapitalistleşmiş ülkelerde sosyal refah devletinin, geç kapitalistleşmiş ülkelerde ise içe dönük birikim politikalarının çözülmesi hedeflenirken, piyasa mitleştirilip devlet her türlü sorunun nedeni olarak görülmüştür. Bu yeni perspektifle sorunların kaynağı olan devlet müdahalesini engelleyecek en önemli araçlar özelleştirme ve kuralsızlaştırmalardır. Minimalist devlet anlayışının yaygınlık kazandığı bu dönemde kapitalist sistemin uluslararası örgütlerinden Dünya Bankası ve IMF'nin görev alanları birbirini destekler bir konuma gelmiştir. Dünya Bankası 1980 sonrasında sadece projelere verdiği kredi desteğinin ötesine geçerek yapısal uyum kredileri adı ile daha geniş kapsamlı destek sağlamaya başlamıştır. Ancak bu kredilerin kullanılması IMF ile yürütülen stand by anlaşmalarının olumlu sonuçlanması ile mümkün olabilirken IMF ve DB eşgüdümlü hareket eder hale gelmiştir (Stiglitz 2002: 35, Gill-Law 1988: 184). Bunun yanında her iki kurumun da ülkelerin kredi taleplerini karşılarken yukarıda anılan yapısal reformların hızlıca hayata geçirilmesini istemeleri bu politikaların yaygınlaşmasına yol açmıştır. Özelleştirme ulusal düzeyden uluslararası düzeye genişlerken özellikle IMF'nin stabilizasyon programları ve Dünya Bankasının yapısal uyum programları bu genişlemenin önünü açmıştır. 1996 yılında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ/WTO) genel direktörü *"Biz artık ayrı ulusal ekonomiler arasındaki etkileşimin kurallarını yazmıyoruz. Biz tek bir global ekonominin anayasasını yazıyoruz."* derken bu gelişmenin altını çizmiştir⁴.

Bu noktada Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü'nün devlet ve onun sistem içindeki yerine dair yaklaşımlarına biraz daha yakından bakmakta fayda görülmektedir. Bu amaçla sonraki alt başlıkta sistemin uluslararası örgütlerinin 1980 sonrasında özelleştirme uygulamalarına yaklaşımı devletin sistem içindeki yeriyle ilişkilendirerek incelenmeye çalışılacaktır.

1.1.2.1. Uluslararası Örgütlerin Değişim Sürecindeki Önemi

Özelleştirmenin son otuz yıllık süreçte hem erken kapitalistleşmiş ülkelerde hem de Türkiye gibi geç kapitalistleşmiş ülkelerde ağırlıklı olarak uygulanan bir politika aracı olmasında kapitalist sistemin uluslararası örgütlerinin önemli bir rolü olmuştur. Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi kapitalist sistemin uluslararası örgütlerinin, GKÜ'lerin 1970'lerin sonlarında ortaya çıkan fon taleplerini karşılamada özelleştirmeyi özellikle "tavsiye" etmesi uygulamanın hayata geçirilmesini hızlandırmıştır. Bu başlıkta DB ve DTÖ'nün sürecin biçimlenmesindeki rollerine yakından bakılacaktır.

İkinci paylaşım savaşının ardından, sistemin istikrara kavuşturulması ve bu istikrarı uluslararası düzeyde sürdürecektir siyasi ve finansal kurumlara ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyacın karşılanması amacıyla, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD), IMF,

⁴ 5. Biennial Convention, Building for Tomorrow, November 22-26,1999, OFL, "Privatization: Private Gain at Public Expense", p.3

Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), Birleşmiş Milletler (BM) ve Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü (NATO) gibi kurumlar oluşturulmuştur. (IBRD Dünya Bankası'nın kredi veren ana kuruluşudur. Bu yüzden yazıda bundan sonra DB kullanılacaktır) Bu kurumlar içinde IMF, DB ve daha sonra Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ/WTO) temelini oluşturacak olan GATT, kapitalist sistemin kendisini sürekli yeniden üretmesinde öne çıkan bir fonksiyonu yerine getirmişlerdir. Bu kurumlar kısa vadede sermayenin uluslararası dolaşımını kolaylaştırıcı bir amaca hizmet ederken uzun vadede sermayenin dünya ölçeğinde döngüsünün önündeki engellerin aşılmasını sağlayan bir işlevi yerine getirmişlerdir (Türkay 2003: 62). Üretken sermaye için bu işlevi yerine getiren kurum DB'dir. Dünya Bankası savaşta yıkıma uğramış ülkelere genel amaçlı proje kredileri vermek üzere faaliyetlerine başlamıştır. DB'nin kuruluş felsefesi aynı zamanda GKÜ'lerin sisteme içerilmesi ve sistemin işlemesi önünde engel teşkil eden altyapı yatırımlarının desteklenmesine dayanmaktadır. Ancak bu ülkelerdeki işleyiş, savaş öncesi sömürgeci anlayışın başka bir formda yeniden tezahür etmesine yol açmıştır. GKÜ'lerin sahip olduğu hammadde, yakıt ve tarımsal ürünlerin ihracatı DB'nin kredileri ile desteklenmek suretiyle EKÜ piyasalarının talepleri karşılanmıştır. Ancak GKÜ'ler bu ihracat neticesinde elde ettikleri gelirleri EKÜ'lerin üretmiş olduğu sanayi mallarının ithalatında kullanmak suretiyle bir anlamda savaş öncesi doğrudan kaynak (hammadde ve doğal kaynaklar) transferi biçiminde gerçekleşen sömürü savaş sonrası dönemde dolaylı yoldan gerçekleştirilmeye başlamıştır (Türel 2010: 143). Türel'e göre, 1949-1968 döneminde DB özel sektör yanlısı bir tutum sergilemesine rağmen ekonomik faaliyetlerin idari yöntemlerle kontrolüne ve kamu hizmeti sağlayan tesislerin kamu mülkiyetinde olmasına kategorik bir karşı duruş koymamıştır. 1970'lerle birlikte sistemin içine girdiği aşırı birikim krizi, krize eşlik eden I. ve II. petrol şoklarının ardından DB'nin perspektifindeki değişim kredi verme biçimlerine de yansımıştır. Yapısal Uyum Ödünçleri (SALs) ve onun tamamlayıcısı olan Sektörel Uyum Ödünçleri (SECALs) değişen anlayışın işaretidir. Borç ve kredilendirme politikalarındaki değişim vurgusu, bankanın 1980 öncesi genel politikalarından bir kopuşu ifade etmez aksine varoluş mantığının değişen konjoktüre bağlı olarak sürekliliğini yansıtır (Yarkın 2010: 140). 1980'lerden 1990'ların ortasına kadar Washington Konsensüsünde ortaya konulan politikalar ısrarlı bir şekilde vurgulanmıştır. 1980'den itibaren özelleştirme altı çizilerek ve giderek artan biçimde "tavsiye" edilen bir politika aracı olmuştur. 1990 ve 1992 yıllarında DB 1970'lerde dilendirdiği yoksulluk ve çevre başlıklarını yeniden hatırlamış ve kalkınma raporlarında bu vurguları öne çıkarmıştır. Aynı zamanda 1989'da Sovyet Bloku'nun dağılmasıyla DB'nin kalkınma anlayışında yeni bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bankanın 1992 yılında yayınladığı Yönetişim ve Kalkınma Raporu'nda, bir ülkenin kalkınması için ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde iktidarın kullanılma biçimi "yönetişim" olarak tanımlanmıştır (WB 1992:). Bu rapora göre yönetişim; kamu sektörü yönetimi, hesap verme yükümlülüğü, kalkınma için yasal çerçeve ve şeffaflık ve bilgilendirme biçiminde dört alt başlık üzerinden tanımlanmıştır. Bu alt başlıklar DB'nin yönetişim anlayışının özel sektörün daha fazla desteklenmesi üzerine kurulduğunu ortaya koymaktadır. Enerji ve iletişim gibi stratejik sektörlerin özelleştirilebilmesinin güçlü bir özel sektörün

varlığına ihtiyaç duyacağı kabulünden hareketle, piyasa mekanizmasının geliştirilmesi ve özel sektör aktörlerinin güçlendirilmesi hedefleri korunmaya devam etmiştir (Bayramoğlu 2005: 46). Kamu sektörü yönetimi alt başlığında kamu yönetiminin şirket yönetimi mantığına yaklaştırıldığı görülmektedir. Müdahaleci ve hantal devlet yerine etkin ve küçük devlet anlayışı sürdürülmüştür. Diğer alt başlıklar da özel sektörün güven ihtiyacını karşılamaya dönük değişiklikler için zemin yaratmaktadır.

DB'nin "Değişen Dünyada Devlet" başlıklı 1997 Dünya Gelişme Raporu (WDR) minimalist devlet anlayışından geri dönüşün izlerini taşımaktadır. Sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmanın etkin bir devlet olmadan gerçekleşmeyeceğine vurgu yapılarak ekonomik ve sosyal kalkınmanın merkezinde etkinliğini artıran kolaylaştırıcı ve yönetici bir devlet anlayışının resmi çizilmiştir (WB 1997: 19). Yönetişim anlayışı bu raporda da vurgulanmaya devam etmiş ancak etkin devlet kalkınmanın aracı olarak kodlanmıştır. 1997 raporunda özellikle GKÜ'lere aşağıdaki temel mesajlar iletilmiştir;

- Devlet, özel ve gönüllü girişimlere ve rekabetçi piyasalara saygı göstermeli bu yapıların gelişmesi için çaba göstermeli ve bunlardan yararlanmalı, özel mülkiyet ve bunu sağlayacak hukuki mekanizmaları ivedilikle hayat geçirmelidir.

- Kamu faaliyeti alanında tanımlanmış sosyal güvenlik gibi mal ve hizmetlerin tedarikinde özel sektör düşünülmesi ve devlet daha kısıtlı bir alanda altyapı faaliyetlerine yönelmelidir.

- Merkez bankalarının bağımsız bir yapıya kavuşturulması, yatırımcılar için güvenli bir ortam yaratacak, devletin mali kaynakların kullanımında sınırlarını çizecek ve yatırımlar için güven tazeleyecek (WB 1997: 40-60).

Bankanın 2002 raporunda ise devletin piyasa ile birlikte ele alınması vurgusu öne çıkmıştır. Raporda piyasanın sağladığı olanakların kurumlar eliyle güçlendirileceğinin altı çizilmiştir. Devletin; yetersiz bilgi nedeniyle oluşan işlem maliyetlerinde, mülkiyet haklarının korunmasında ve piyasaya yeni katılacakların önündeki engellerin aşılmasında kurumlar aracılığı ile mevcut sınırları aşacağı belirtilmiştir (WB 2002'den Aktaran Akçay-Türkay 2006: 53). Bankanın 2005 raporunda devletin düzenleyici rolüne vurgu yapılmaktadır (WB 2005:).

Dünya Bankası'nın kuruluşundan bu yana sistemin sorunsuz işlemesi için sunduğu katkı göz ardı edilemez. Özellikle son otuz yılda sermaye birikiminin gerçekleştirilebilmesi yönünde neoliberal politikaların eksiksiz uygulanabilmesi için aşkın bir çaba ortaya koyduğu ortadadır. Üretken sermayenin dünya ölçeğinde kendisini yeniden üretmesinin yollarını açmakta kararlı görünen örgüt, devlet mekanizmasının süreçteki yerine dair değerlendirmelerini konjonktüre göre yapmaktadır. Devlet ve birikim ilişkileri konusunda sistemin düzenleyici tek örgütü DB değildir. Özelleştirme uygulamalarının genişletilerek daha fazla alanı içermesi sürecinde meta sermayenin temsilcisi konumundaki Dünya Ticaret Örgütü'nün, değişim değeri algısı dışında kalan alanların sisteme içerilip metalaştırılması sürecinde önemli rol oynadığı bilinmektedir.

Meta sermayenin uluslararası döngüsünün engelsiz gerçekleşmesini sağlayacak düzenlemeleri içeren Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) 1948 yılında yürürlüğe konulurken yazılı bir anlaşma olarak kalması ve daha sonra kurulması planlanan Uluslararası Ticaret Örgütü'ne (ITO) devredilmesi yönünde bir mutabakat sağlanmıştır. Ancak üye ülkelerin özellikle de Amerika'nın karşı çıkmaları sonucunda ITO projesi hayata geçirilememiştir. 1947'de Cenevre'deki kuruluş görüşmelerinin ardından gerçekleştirilen toplam 7 raund sonunda DTÖ, 1994 yılında kuruluşunu tamamlayıp 1995 yılında faaliyete geçmiştir. 1986–1994 yılları arasında gerçekleştirilen Uruguay Raund'u DTÖ'nün kurulmasıyla en önemli sonucunu vermiştir. GATT metni hiçbir değişikliğe uğratılmaksızın DTÖ'nün bir anlaşması olarak örgüt bünyesine aktarılmıştır (Yılmaz 2001: 21). Uruguay Raundunda tarım, fikri mülkiyet hakları, tekstil ve hazır giyim gibi pek çok alana ilişkin düzenlemeleri içeren anlaşmalar gerçekleştirilmiştir. Ancak burada özelleştirme ile doğrudan ilgili olan ve metalaşma için yeni alanlar açmaya dönük düzenlemelerden Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) ve tahkime daha yakından bakılacaktır.

DTÖ kamusal hizmet alanlarının metalaşmasının yolunu açan ve kapitalizmin meta dışı bu alanlara nüfuz etmesinin yolunu açan GATS'da bu raundda düzenlenmiştir. GATS 1986–1994 Uruguay sürecinde görüşülmüş ve 1995 yılında resmi olarak faaliyete geçen DTÖ bünyesine aktarılmış çok taraflı hizmet ticaretini düzenleyen bir anlaşmadır. GATS ile tüm hizmet alanlarının serbest piyasaya açılması için mevcut düzenlemeler genişletilmiş ve hukuki işlerlik kazandırılmıştır. GATS ile hizmet sektöründeki kurallar küresel düzeyde belirlenmiş ve hizmetler sektörü küresel rekabetçi piyasanın bir unsuru olmuştur. GATS anlaşması ile üye ülkelerin uyması gereken *ulusal muamele hükmü, en çok kayırlan ülke hükmü, ayrımcılık yapılmamasına ilişkin hüküm ve uluslararası tahkim hükmü* gibi genel hükümler düzenlenmiştir. Böylece daha önce kamu çıkarı gözetilerek hizmet üretilen bu alanların özel yatırıma açılması, bir taraftan özelleştirme için yeni olanaklar yaratırken diğer taraftan ciddi bir metalaşma dalgasına zemin yaratmıştır. DTÖ'nün temel anlaşmalarından olan GATS, meta sermayenin uluslararası döngüsüne neredeyse sınırsız bir serbestlik getirmektedir. GATS'ın "*ayrımcılık yapılmamasına ilişkin hükmü*" sermayeler açısından içeri ile dışarıyı eşitleyip yerli ve yabancı ayrımını ortadan kaldırmaktadır. GATS'a üye olan ülkeler kamu çıkarı veya başka gerekçelerle ticareti engellemeyeceklerini taahhüt etmişlerdir. Böylece sermaye, sistemin uluslararası örgütlerinin aşkın çabalarının sonuçlarını devşirecek ve onun rahatlattığı yolda engelsiz mesafe kat etmenin keyfini sürecektir.

Hizmetler sektöründe tam serbestleşmeyi içeren GATS, anlaşmaya üye ülkelerin hangi hizmet sektörlerini serbestleştireceklerini liste halinde açıklamaya yükümlü kılar. Bu yükümlülük listeleriyle, tüm hizmet alanlarında uluslararası sermaye önündeki engellerin kaldırılması yasal açıdan güvenceye alınmaktadır. Üstelik GATS hükümlerinin geriye dönülmezliği ilkesi kapsamında, taahhüt edilen hizmet alanının listeye eklenmesi durumunda ülkenin bundan geriye dönmesi ancak uluslararası ticaret ağının dışına çıkması ile mümkün olabilecektir (Bayramoğlu 2005: 96–97). Başlangıçtaki düzenlemelere yıllar içinde yapılan toplantılarla yeni düzenlemeler eklenerek daha fazla hizmet alanı

serbestleştirilmiştir. Örneğin 1997 yılında 69 üye telekomünikasyon alanında geniş çaplı bir serbestleştirme gerçekleştirmek konusunda anlaşırken, aynı yıl 70 üye bankacılık, sigortacılık, menkul kıymetler ve finansal enformasyon ve bilgi sistemlerinin %95 oranında serbestleştirilmesi konusunda anlaşmıştır (Yılmaz 2001: 36). GATS bünyesinde yapılan anlaşmalar ile eğitim, sağlık, enerji, ulaşım, iletişim, belediye hizmetleri (özellikle suyun özelleştirilmesi noktasında), emeklilik fonları ve sosyal güvenlik hizmetlerinin özelleştirilme kapsamında değerlendirilmesi mümkün görülmüş böylece kamusal hizmet alanları sermaye egemenliğine açılmıştır. Türkiye 1994'te imzaladığı GATS anlaşmasını 25 Şubat 1995'te TBMM'nde onaylamıştır. Türkiye GATS'ın sektörel sınıflandırma listesinde yer alan 155 hizmet faaliyetinden 72'sinin serbestleştirileceğini taahhüt etmiştir. Türkiye'nin taahhüt listesindeki kapsama oranı %46,6 düzeyi ile diğer GKÜ'lerin hayli üzerinde gerçekleşmiştir.⁵

DTÖ aynı zamanda sermayenin dünya ölçeğinde hareketinin kesintisiz gerçekleşmesine zemin hazırlayan ve gündelik dilde tahkim olarak kullandığımız Uyuşmazlık Çözümünün Prosedür ve Kurallarının Anlaşması (Dispute Settlement Understanding-DSU) ile bünyesindeki anlaşmalara aykırı davranışların bir yaptırıma tabii tutulabilmesinin önünü açmıştır. Bu anlaşma ile örgüte üye ülkeler arasındaki uyuşmazlıklar için çözüm DTÖ mahkemelerinde aranacaktır. Anlaşmanın hedefi; üye ülkeler arasındaki uyuşmazlıkları, DTÖ anlaşmaları içindeki herhangi bir ticaret kuralının ihlal edilip edilmediğine karar vermek suretiyle çözüme bağlamak ve sonuçta da sorunun çözümünde hangi cezai müeyyidenin uygulanacağına karar vermektir (Yılmaz 2001: 55). Bu anlaşmanın amacı DTÖ bünyesinde yer alan bütün anlaşmalar çerçevesinde dünya ticaretinin kesintisiz işlenmesini muhkem hale getirmek üzere örgüte yaptırım gücü ve mahkeme olma özelliğinin kazandırılmasıdır. Anlaşmanın önemini DTÖ başkanlarından Ruggiero, "*Uyuşmazlıklar için çözüm mekanizması DSU, çok taraflı ticaret sisteminin temel direği ve Dünya Ticaret Örgütü'nün, küresel ticaretin istikrara kavuşması için tek başına yaptığı en önemli katkıdır.*" diye ifade etmiştir (Yılmaz 2001: 55). Türkiye 1999 yılında yaptığı bir Anayasa değişikliği ile tahkimi kabul etmiştir. Tahkimin kabul edilmesi ülke açısından uluslararası sermayeye sağlanan güvenceyi ifade etmektedir.

1.1.2.2. Küreselleşme Sürecinde Devlet

Sermayenin sosyal toplam döngüsünün dünya ölçeğinde gerçekleşmesinin önünü açacak bir gelişme olarak ortaya çıkan küreselleşme, kapitalist sistemin karşılaştığı yeni bir durum değildir. P. Hirst ve G. Thopmson küreselleşmeyi inceledikleri çalışmalarında

⁵ Türkiye GATS'a 9 başlık halinde düzenlenmiş şu sektörlerde taahhütte bulunmuştur: 1-Mesleki Hizmetler; Uzmanlık gerektiren hizmetler, Bilgisayar ve ilgili hizmetler, Diğer mesleki hizmetler 2-Haberleşme Hizmetleri; Posta hizmetleri, Kurye hizmetleri, Telekomünikasyon hizmetleri, 3-Müteahhitlik ve İlgili Mühendislik Mimarlık Hizmetleri, 4-Eğitim Hizmetleri; İlk orta ve diğer eğitim hizmetleri, Yüksek Öğretim Hizmetleri, 5-Çevre Hizmetleri; Kanalizasyon hizmetleri, Çöplerin kaldırılması hizmeti, Sağlık çevre ve benzeri hizmetler, 6-Mali Hizmetler; Sigortacılık ve sigortacılık ile ilgili hizmetler, Bankacılık ve diğer mali hizmetler, 7- Sağlık ile İlgili Sosyal Hizmetler; Hastane hizmetleri, 8- Turizm ve Seyahat ile İlgili Hizmetler; Oteller ve lokantalar, Seyahat acentaları ve tur operatörü hizmetleri, 9- Ulaştırma Hizmetleri; Deniz taşımacılığı hizmetleri, Hava taşımacılığı hizmetleri, Demiryolu taşımacılığı hizmetleri, Kara taşımacılığı hizmetleri (Erol 2002)

denizaltı telgraf kablolarının döşendiği 1860'lı yıllarda kıtalararası piyasaların birbirine bağlanmasını dönem için önemli bir gelişme olarak değerlendirmişlerdir. Yazarlara göre binlerce mil uzaklıktaki yerleşimler arasındaki günlük fiyat ve ticaretin belirlenmesini mümkün kılan bu kablolar günümüz elektronik ticaretinden daha büyük bir yeniliktir (Hirst-Thompson 2000: 8). Küreselleşme, sermayenin doğası gereği genişleme eğiliminin sonucu olarak ortaya çıkan bir gerçekleşmedir. Bauman'a göre (2006: 82) *"küreselleşme'den bahsetmek ve bu fenomeni, genel olarak, sermayenin, finansın ve tüm öteki seçim ve etkili eylem kaynaklarının yoğunlaşması süreci, ama aynı zamanda –ve belki hepsinden önemlisi-hareket etme ve eyleme özgürlüğünün yoğunlaşması süreci olarak tanımlamak akıllıca olacaktır."* 1970'li yıllarda kapitalist sistemin içine girdiği kriz bu sürecin hızlanması sonucunu yaratmıştır. Sistemin aşırı birikim krizini yeni pazarlar, yeni üretim kapasiteleri, yeni kaynaklar ve yeni emek olanakları açmak suretiyle aşabilmesi sermayenin mekânsal olarak yer değiştirmesiyle mümkün olacaktır (Harvey 2004: 24). Küreselleşme süreci hem EKÜ hem de GKÜ'lerde piyasanın serbestleştirilmesinin ve iç pazarın kuralsızlaştırılmasının gerçekleştirilmesine yol açmıştır (Ohno 2004: 135). Kapitalist birikim sürecinin bu aşamasında küreselleşmenin yeniden yükselişi, birikim süreci önündeki engellerin aşılması ve sermayeye daha geniş hareket yeteneği kazandırılması amacına yöneliktir (Jessop 2009: 66). Sermayenin küresel ölçekte hareket kabiliyetinin artmasında teknolojik gelişmeler ve buna bağlı olarak iletişim kanallarının yaygınlaşması önemli bir fonksiyonu yerine getirmektedir. Ancak gelinen aşamayı sadece teknolojik gelişmelerle açıklamak indirgemeci bir yaklaşımı ortaya koyacaktır. Sermayenin sürekli genişleme eğilimi, git-tikçe daha çok insanı, malzemeyi ve üretimi kendi kontrolü altına alarak sonsuz büyüme arzusunun sonucudur (Cleaver 2008: 216). Birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak gelinen noktada sermayenin sürekli genişleme eğiliminin tezahürü küreselleşme biçiminde bir sonuç yaratmıştır. Sermayenin genişleme eğiliminin bugüne ilişkin bir eğilim olmadığını, birikimin doğasına içkin olduğunu Komünist Manifesto'daki satırlardan okumak mümkündür; *"... Ürünlerine durmaksızın genişleyen bir sürüm sağlama gereksinimi, kentsoyluluğu yeryuvarının dört bir yanına sürüyor. Her yere ağını örmesi, her yere yerleşmesi, her yerde bağlantılar kurması gerekiyor..."* (Marx-Engels 2003: 75).

Sermayenin sosyal toplam döngüsünün dünya ölçeğinde gerçekleşmesinin önünü açan küreselleşme ulus devletinin akıbeti konusunda çeşitli tartışmaların önünü açmıştır. Küreselleşme konusundaki tezleri Samir Amin'in başını çektiği "kalkınmacı ulusalcı analizler" ve Antony Giddens'in öncülük ettiği "merkez sol" yada "üçüncü yol" biçimindeki başlıklar altında tasnif eden Ercan'a göre (2006a: 197-201) her iki yaklaşımın da biçimlenmesinde küreselleşmeye gösterilen tepkiler belirleyici olmuştur. Ulusalcı kalkınmacı ve neo-keynesyen yaklaşımların olduğu üçüncü dünyacı tezler, küreselleşmeyi dışarıdan içeriye olumsuz bir müdahale, yani ulus devlete ve ulusal ekonomiye tehdit olarak izah etmektedirler. Bu müdahalenin kaynağında IMF, DB ve DTÖ gibi küresel güçlerle birlikte ABD ve AB'nin diğer ülkelere yönelik hiyerarşik dışsal belirlemeleri olduğunu ifade etmektedirler. Merkez solcular ya da üçüncü yolcular olarak adlandırılan ikinci gruptakilere göre ise küreselleşme olgusu bir gerçekliktir. Bu gerçekliğin hem

olumlu yanları hem de yönetilmesi gereken olumsuz sonuçları olduğu ileri sürülmektedir. Ercan'a göre geç sanayileşen ülkelerin son 20-30 yılda geçirdiği dönüşümden sonra, tek yönlü determinist dil açıklayıcılığını yitirmiştir. Bu ülkelerde sermaye birikiminin tarihsel gelişimiyle belirginleşen çoğul bir ilişki ağını hesaba katmak gerekmektedir. Küreselleşme olgusunun yeni olan özelliği, bu çoğul ilişkidir ve GKÜ sermayelerinin dünya ölçeğinde işleyen bu birikim mekanizmasına girme istek ve zorunluluğunu duymalarıdır. Küreselleşme orada dışarıda bir yerde bir olgu değildir, dinamizmini dünya ölçeğinde üretme isteği duyan GKÜ sermayelerinden almaktadır.

Küreselleşmeyi ulus-devlet üzerindeki etkileri üzerinden değerlendiren yaklaşımlara göre bu etkileri üç başlık altında toplamak mümkündür. Bu yaklaşımlardan Küreselleşme taraftarlarına göre küresel bir çağda devletlerin ekonomik ve politik olarak devasa bir değişim sürecinde oldukları savunulmaktadır. Bu değişim süreci devletleri aşındırıp parçalamakta ve devlet yöneticilerinin iktidarını azaltmaktadır (Adaklı 2006: 46). Küreselleşme teorisi, ulus devletlerin tamamen önemini yitirdiğini, ekonomik olarak aslında hiçbir anlamlı akıma karşılık vermediğini ve ulus devletin sonunu ilan eder (Savran, 2000: 7).⁶

Gelenekçi Yaklaşım taraftarları küreselleşme taraftarlarının bu yaklaşımına şiddetle karşı çıkmaktadırlar. Gelenekçiler, uluslararası ve toplumsal eylemliliklerin yoğunlaşmasını bir veri olarak kabul etmekle birlikte bu verinin devletin pek çok alandaki iktidarını pekiştirip güçlendirdiğini iddia etmektedirler. Küreselleşme tartışmasında üçüncü yaklaşım ise dönüşümcülerdir. Dönüşümcüler, küreselleşmenin devlet iktidarının ve devletin içinde işlediği bağlamın dönüşümüne hizmet eden yeni ekonomik, politik ve toplumsal koşullar yarattığını ileri sürmektedirler (Adaklı 2006: 46).

Küreselleşme sürecinin ulus-devlet üzerindeki etkilerini ele alan bu tartışmalarda devletin sonunun geldiğini ilan eden yaklaşımlara katılmak çok mümkün görünmemektedir. Küreselleşme özelleştirme ilişkisi üzerinden düşünüldüğünde, devletin özelleştirilmesi, devletle hâkim oligarşinin çıkarlarının tümünden birleşmesi anlamına gelmektedir. Bu yeni durumu Ercan *"Yeni ihtiyaç ve yeni güç ilişkileri dolayında, yeniden kurgulanan veya hazırlanan bir devlet gerçeği var, yani ortadan kalkan değil değişime uyum göstermesi gereken bir devlet. Bugün devletin sonunun geldiği ulus devletin bittiği söylemleri yerine sermaye birikiminin ulaştığı aşamaya bağlı olarak devletin yeni bir kimlik ve yeni işlevlerle tanımlanması olarak algılanmalıdır."* diye ifade etmiştir (Ercan, İktisat Dergisi sayı 403: 6). Sistemin aksamadan işleyebilmesi için devlet müdahalesinin azaltılması görüngenü düzeyinde bir gerçekleşmedir. Değişen sadece müdahalenin şeklidir. Devlet yerel işletmeler kadar küresel sermayenin de ihtiyaç duyduğu zaruri koşulları sağlamakta yegâne varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Wood, ulus-devletlerin ortadan kalkmaları bir yana asıl şimdi başlangıç tasarımlarına uygun bir işleve kavuştuklarını savunmaktadır. *"Kuşkusuz küresel ekonomi bir hayli bütünleşmiştir ve elbette sermayenin, özellikle mali spekülasyon biçiminde ulusal sınırları aşan yoğun ve hızlı hareketi dünya ekonomisinin hakim bir özelliğidir. Ama her ulus üstü süreç sadece özgül olarak yerel koşullarca şekillenmekle kalmıyor, devlet bu*

⁶ Küreselleşme ve ulus-devlet tartışmalarıyla ilgili benzer bir değerlendirme için bkz. Tonak (2004)

sürecin vazgeçilmez bir aracı oluyor. Eğer küreselleşme ulusal kapitalist sınıfların ve ulus devletin zayıflaması, egemenliğin devletten, bir takım birleşmiş ulus üstü sermayenin organlarına aktarılması anlamına geliyorsa bu henüz kesinlikle gerçekleşmemiştir ve gerçekleşmesi de muhtemel görünmemektedir. Sermayenin ulusal ilkeler temelinde örgütlenmeyi bırakacağı günü öngörmek ise çok zordur. (Wood 1999'dan aktaran Adaklı 2006: 48)

Yine Wood'a göre (2006: 163), küresel sermayenin hayatta kalmasını ve dünyayı dolaşmasını olanaklı kılan koşulları yaratan devlettir. Devletin sermaye için vazgeçilmez tek ekonomik olmayan kurum olduğunu söylemek abartılı bir değerlendirme olmayacaktır.

Küreselleşme sürecinde devletle ilgili sürdürülen tartışmaları birikim sürecinin gereklilikleri ile ilişkilendirerek düşünmek gerektiği tekrar hatırlatılmalıdır. Dünya ölçeğinde hareketi önündeki engelleri teker teker aşan sermaye, maliyetleri en düşük alanlarda yatırımlarını yapabileceği serbestisi kazanırken, emek bu süreçten mevcut durumunun gerisine düşerek olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Sermayenin dünya ölçeğinde hareketi aynı zamanda bu dönem uygulanan politika araçlarından özelleştirmelerin hızlanmasında önemli bir rol oynamıştır. Özelleştirmenin ulaştığı bugünkü düzeyde kamusal olanla özel olan arasındaki ayrım tamamen ortadan kalkmış ve sermayenin hâkimiyetini temsil eden kamusal alan bireylerin özel alanlarının içine kadar nüfuz etmiştir. Badiou'ya göre (2011: 49) "...bugün artık her şey özel ama her şey özel olduğunda diyalektik gereği hiçbir şey özel değildir. Çünkü özelleştirme, ortaklaşa varoluşla diyalektik üzeredir".

Bu noktaya kadar devletin ekonomi içindeki yeri ve özelleştirme sürecinde devlet yapısının nasıl dönüştüğü sistemin uluslararası örgütlerinin ve küreselleşme olgusunun etkisi üzerinden incelenmeye çalışılmış ve bunun özelleştirme süreçleri ile ilişkisi kurulmuştur. Özelleştirme sürecinde önemli bir aktör olan sermayenin süreçteki rolü ise bir sonraki başlığın konusudur.

1.1.3. Bir İlişki Olarak Sermaye ve Özelleştirme

Sermaye, iktisadi olarak yüklenen anlamının ötesinde toplumsal bütün sınıfların çok yönlü ilişkilerini içeren derin bir anlama sahiptir. Klasikler sermayeyi üretim faktörlerinden birisi olarak değerlendirirken sermayenin içerdiği ilişkiyi görmemeyi tercih ederler. Klasiklere göre sermayenin artışı dolaşım alanındaki tercihler tarafından belirlenmektedir. Küreselleşme yanlılarına göre sermaye bir ilişkidir fakat bu toplumsal bir üretim ilişkisi olmak yerine sermayenin kendisi ile ilişkisidir. Onlara göre kapitalist gelişim sermayeler arası rekabetçi bir ilişki üzerine kurulmuştur (Bonfeld 2004:104). Böyle bir yaklaşım sermayenin özünde mündemiç olan toplumsal ilişkilerin ihmal edilmesine yol açmanın yanında indirgemeci bir bakışı da yansıtır. Sermaye bir şey değil, belirli ve çelişik olan toplumsal bir üretim ilişkisidir. Bizatihi kendisi bir ilişki olan sermaye kapitalist toplumsal ilişkilerin tanımladığı üretim ve üretimden türeyen tüm diğer toplumsal ilişkilerin referansını oluşturmaktadır. Bu nedenle sermaye toplumsal bir ilişkidir (Türkey 2006: 20). Sermaye toplumsal bir ilişki olmanın yanında bu ilişkinin taraflarından olan bir sınıfı da temsil eder. Sermaye bir sınıfı tanımladığı anda sermaye içi bileşenlerin

analizi önem kazanmaktadır. Üretken sermaye, para sermaye ve meta sermaye birikim sürecinin bir kesitinde üstlendikleri farklı işlevlere göre ortaya çıkan sermaye biçimleridir. Sermaye birikimi bir süreç olarak değerlendirildiğinde ise birikimin ulaştığı aşamaya bağlı olarak değişen konumlarına göre sermayenin toplam döngüsünde egemen konumda olan sermayelerden bahsetmek mümkündür (Ercan 1998). Bu noktada sermaye döngüsü içinde yer alan işlevlerine göre ayrılmış sermaye biçimlerine kısaca bakmakta fayda görülmektedir.

Kapital’de metanın sermaye ile olan ilişkisi meta dolaşımı ile ilişkilendirilerek anlatılmıştır. Meta dolaşımı sermayenin çıkış noktasıdır. Marx M-P-M formunda metanın paraya ve paranın tekrar metaya dönüştüğü basit meta dolaşımını tarif eder. M-P-M devresini bir meta üreticisinin elindeki metayı paraya çevirmesi ve sonrasında bu parayı kullanım değeri elde etmek için yeni bir meta satın almak için harcaması biçiminde değerlendirmek mümkündür. Paranın metaya ve metanın satılması sonucunda yeniden paraya dönüştüğü P-M-P biçimindeki dolaşımında ise başlangıçtaki para sürecin sonunda sermayeye dönüşmektedir (Marx 2004: 151). Burada bahsedilen sermaye daha pahalıya satmak için satın almayı hedefleyen tüccar sermayesidir ve bu yönüyle M-P-M dolaşımından ayrılır. M-P-M dolaşımında süreç bir satış ile başlar ve satın alma ile sona erer. Bu hareket sonucunda para bir metaya dönüşmek suretiyle tamamen harcanmış olur. M-P-M devresinde nihai amaç kullanım değerine ulaşmak ve ihtiyaçları gidermektir. P-M-P devresinde ise süreç bir satın alma ile başlayıp bir satış işlemi ile sona erer. P-M-P devresinde süreç para ile başlar ve para ile sona erer ve bu hareketin amacı paradır. Bu hareketi anlamlı kılan ise sonda elde edilen paranın başlangıçtaki paradan niceliksel olarak farklı olmasıdır. Bu hareket bütünüyle dolaşım alanı içinde yer alır (Marx 2004: 166). Marx’a göre gelişmiş dolaşım biçimi olarak ticaret, sermayenin doğup büyüdüğü tarihsel temeli oluşturmaktadır. Metanın son biçimi olarak görünen para ise, sermayenin görüldüğü ilk biçimi olarak karşımıza çıkar. Böylelikle her sermaye başlangıçta para biçimi ile karşımıza çıkar. Marx parayı ve metayı “potansiyel sermaye” olarak yani sermaye ve paranın “altındaki maksat, onların özü ve akıbeti” olarak nitelemiştir (Marx’tan aktaran Olman 2006: 57). Para ancak belirli bir miktara ulaştığında sermayeye dönüşür emek gücünü satın alabilecek ve değer üretebilecek şekilde işler (Olman 2006: 37).

Sermaye dolaşımı kesintisiz bir süreç içerir. Para sermayenin emek gücü ve üretim araçlarını satın almasıyla başlayan süreç, üretim aşamasında emek gücünün yarattığı değer metalarda cisimleşmesi ile sonlanır (Jessop 2008:). Üretim süreci para sermaye ile başlar. Para sermaye (P) üretim araçları (ÜA) ve emek gücü (EG) satın almak suretiyle üretken sermaye biçiminde bir varlık haline gelir. Para sermayenin; emek pazarından emek gücünü meta pazarından üretim araçlarını almak suretiyle büründüğü yeni biçim üretken sermaye biçimidir. Para sermayenin üretken sermayeye dönüştüğü bu ilk aşama;

Ü.A.

P - M< aşamasıdır.

E. G.

Para sermaye biçimindeki sermaye evrensel ödeme aracı işlevlerini de yerine getirir. Ancak bu olanak para sermayenin sermaye oluşundan değil para oluşundan kaynaklanır (Marx 2006: 35). Para sermayenin üretim araçlarını hammaddeyi ve emek gücünü satın alması ile başlayan süreç sermayenin genel formülünde Ü ile gösterilen üretim aşamasında satın alınan malzemenin emek gücü tarafından üretim araçları kullanılarak yeni ve farklı metalara dönüştürülmesi suretiyle devam eder. Üretim süreci, sadece bir fiziksel değişim yaratmaz aynı zamanda bir değer aktarma sürecidir. Aktarılan bu değer sermayenin genel formülündeki M ile üretim süreci sonunda yaratılan M' arasındaki farktır. Üretim süreci boyunca hammadde ve üretim araçlarının değeri ürüne değişmeden aktarılırken M' ve M arasındaki farkı yaratan bir meta haline getirilmiş olan emek gücüdür. İşte başlangıçtaki M ile üretim süreci sonunda yaratılan M' arasındaki bu fark kapitalistin karını yaratan artı-değerdir.

Ü.A.

$$P - M < \dots \ddot{U} \dots M' - P'$$

E. G.

M ile M' arasındaki fark aynı zamanda üretim süreci sonunda yaratılan metalarda cisimleşen toplumsal olarak zorunlu emek zamanının, satın alınan metaların değerinden büyük olduğu anlamına gelir. Emek gücünün para sermaye tarafından satın alınabilmesinin tek nedeni emek gücünün kendisini, kendi üretim araçlarından ayrılmış bulması ve bu ayrılığın ancak emek gücünün üretim araçları sahibine satılmasıyla üstesinden gelinebilmesidir (Marx 2006: 40). Metalaşmış emek gücünün yarattığı artık değer üretim alanında yaratılırken realize olması ancak dolaşım alanında gerçekleşir. M' - P' aşamasında yaratılan ürün satılmak suretiyle artık-değer açığa çıkmış realize olmuş olur. Sermaye böylece hem üretim alanını hem de dolaşım alanını kat etmek suretiyle bir sermaye döngüsünü tamamlamış olur. Başlangıçtaki sermaye P ile P' arasındaki fark artık-değerin cisimleştiğini göstermenin yanında sermayenin genişlediğine de işaret eder. Ancak kapitalist burada P'nün tamamını sermaye olarak değerlendirmek noktasında bir keyfiyete sahiptir. Genişletilmiş yeniden üretim veya basit yeniden üretim arasında bir tercih yapacak olan odur. Ancak birikim mantığı kapitalistin tercihinin genişletilmiş yeniden üretimden yana olacağına işaret etmektedir. Sermaye döngüsünün dolaşım ve üretim aşamalarından oluştuğunu görmüş bulunuyoruz. Para ve meta biçimindeki sermayeler sermaye döngüsünün dolaşım aşamasında yer alırken üretken sermaye üretim aşamasındaki sermaye biçimidir. Ancak Marx'a göre para meta ve üretken sermayeler bağımsız sermaye kollarının içeriğini oluşturan bağımsız sermaye türlerini ifade etmezler. *“Toplam devresi sırasında bu biçimlere bürünen, bunlardan sıyrılan ve her birinde o özel işlevleri yerine getiren sermaye, sanayi sermayesidir, sanayi, burada, kapitalist temele göre yürütülen bütün sanayi kollarını kapsayan bir anlamda kullanılmıştır. Burada, onlar yalnızca, sanayi sermayesinin birbiri ardına her üçüne de büründüğü özel işlevsel biçimleri belirtir.”* (Marx 2006: 54).

Tüm metalar, sermaye malları da dâhil olmak üzere emek tarafından sınaî alanında üretilmektedir. Burada değer ve kâr üretimi vardır. Para sermaye ücretlerin ödenmesi ve sınaî donanım için gereklidir. Aynı zamanda üretken sermayenin dolaşımı içinde de yer almaktadır. Üretim sürecinde emeğin sömürülmesi sonucunda açığa çıkan

artı-değer kapitalist kârın kaynağını teşkil eder. Bunların yanında kredi sistemi yeni sınıfların finansmanını ve bütün toplumsal sınıfların parasının merkezileştirilmesi için şarttır. Finansal varlıklar üretken sermayeyi ellerinde tutan kapitalistlerde yoğunlaşırken küçük tasarruf sahipleri bu sürece pasif bir şekilde dahil olmuşlardır (De Brunhoff 2006:178). 1980'lerden bu yana devlet ve kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesi hisse senedi piyasalarının ve üretim araçlarının özel mülkiyetinin önünü açmış, küçük tasarruflar onları piyasaya süren finansal kurumlarda merkezileştirmiştir (De Brunhoff 2006: 181). Sınıfsal konumların kökleri sermaye birikimi sürecine dayanmaktadır. Sermaye sadece para veya özel mal sahiplerinin finansal varlıklarından meydana gelmemiştir. Değer emek tarafından yaratıldığına göre sermaye toplumsal bir emek ilişkisini içerir (De Brunhoff 2006: 180).

Birikimin belli bir aşamasında sermayenin toplam sosyal döngüsü üzerinde diğer sermaye fraksiyonlarına göre daha hâkim hale gelen sermaye hegemonik konumunu ilan eder. Sermayenin toplam sosyal döngüsü üzerindeki hâkimiyet, sermayenin bir fraksiyonunun, kendi özel çıkarlarını diğer fraksiyonların çıkarlarına rağmen dayatmasıyla gerçekleşir ve sermayenin çeşitli fraksiyonları tarafından kurulabilir. Böyle bir hâkimiyet, ilgili fraksiyonun belirli bir ekonomik konjonktürde tüm sermaye dolaşımındaki konumundan veya bazı ekonomi dışı baskı biçimlerinin kullanımıyla dolaylı olarak elde edilebilir. Hegemonik fraksiyon, sermaye dolaşımındaki temel işlevine (bankacılık, sanayi, ticari), birikim tarzlarına (tekelci, rekabetçi ve devlet tekelci) ve uluslararası konumuna göre (yerel, ulusal, komprador, uluslararası) değişebilir. Ancak tüm bu değişiklikler, birikim sürecinin bütünündeki sanayi sermayesinin belirleyici rolü tarafından koşullanmaktadır. Böylece banka ya da ticari sermaye hegemonyasını tesis etse veya ekonomik hakimiyeti ele geçirse bile, bunun nihai olarak sanayi sermayesinin kesintisiz değerlenişi ile uyumlu olması gibi bir zorunluluğu söz konusudur (Jessop 2008: 267-68).

Sermaye birikim sürecini tarif eden yapı ile varlığını bu yapı üzerinden tanımlayan aktörlerin ilişkisi özelleştirme uygulamasının analiz edilmesi bakımından kritik bir öneme sahiptir. Birikim sürecinin ulaştığı aşamanın bir sonucu olan özelleştirme *genel olarak sermayenin* taleplerini karşılayan bir uygulamadır. Ancak özelleştirme sürecinin farklı aşamalarında aşağıdaki tabloda tasnifi yapılmaya çalışılan aktörlerin her birisi farklı düzeylerde belirleyici olmuşlardır.

Tablo 1. Sermayenin Bileşenlerine Göre Tasnifi

Sermayenin Realize Olduğu Pazara Göre	Yerel Küçük Sermeye	Yerel Ulusal Sermaye	Yerel Uluslararasılaşmış Sermaye	Uluslararası Sermaye
Sermayenin İşlevine Göre	Üretken Sermaye		Para Sermaye	Ticari Sermaye
Sektöre Göre	Sanayi		Hizmet	Tarım
Kapitalizme Eklenmesine Göre	Erken Kapitalistleşmiş Ülke (EKÜ) Sermayesi		Geç Kapitalistleşmiş Ülke (GKÜ) Sermayesi	
Sermayenin Ölçeğine Göre	Büyük Sermaye		Küçük ve Orta Ölçekli Sermaye	

*Tablonun Oluşturulmasında (Ercan 2009: 38, Ercan 2006a: 205)den faydalanılmıştır.

Birikim sürecinin bileşenleri; üretim (M-Ü-M'), realizasyon (M'-P') ve yeniden üretim (P'-M') aşamalarında mekansal bir dizi ilişki tarafından belirlenir. Sermaye döngüsünün üretim aşaması üretim sürecinin sınıfsal bir sömür ilişkisini içermesi ve bu ilişkinin ancak somut bir yerlilikle kurulabilecek olması nedeniyle belirli ulusal mekânlarda gerçekleşir. Realizasyon aşaması ve yeniden üretim aşamaları ise belirli bir mekâna bağımlı olmayan süreçlerdir (Albo 2003'ten Aktaran Oğuz 2006: 154). Ş. Oğuz sermaye döngüsünün her bir aşamasını mekân ve sermaye arasındaki ilişkiler üzerinden bir ayrıma tabi tutmuştur. Buna göre üretim aşaması '*üretim mekanı*', realizasyon ve yeniden üretim aşamaları ise '*akışkan mekan*' olarak tanımlanmıştır. Bütün bu aşamaları içeren sermaye döngüsünün tamamı '*sermayenin mekânı*' olarak tanımlanırken sermaye birikim koşullarının devlet tarafından yeniden üretildiği mekan ise '*devletin mekanı*' olarak ifade edilmiştir (Oğuz 2006: 154). 1970'li yıllardan sonra sermayenin uluslararasılaşması yeni bir evreye girerken özelleştirme uygulaması sermayenin mekânla kurduğu ilişkinin yeniden biçimlenmesine yol açmıştır. Bu süreç aynı zamanda '*devletin mekânı*' üzerine önemli tartışmaların gerçekleştirilmesine de zemin hazırlamıştır. Özelleştirme sürecinde devlet, birikim koşullarının yeniden üretildiği mekâna ilişkin önemli düzenlemeler yapmak suretiyle süreci yönlendirirken sermaye devletle birebir ilişkili olan üretim mekânlarının mülkiyetini ele geçirmektedir. Sermaye döngüsünün her bir aşamasına ilişkin belirlenimler ve aktörlerin yapı ile kurduğu ilişkiler bu süreçte yeniden oluşturulmaktadır.

Geç kapitalistleşen bir ülke olan Türkiye'de de özelleştirme sermaye ve devlet arasındaki ilişkilerin yeniden biçimlenmesine yol açarken bu süreç birikim sürecinin ülkeye özgün koşulları tarafından biçimlendirilmektedir. Tablo 1.1.'de sermayenin farklı belirleyicilere göre bir tasnifi yapılmıştır. Sermaye birikiminin ulaştığı aşamanın bir neticesi olan özelleştirme uygulamasında bu sermaye biçimlerinden her birisi farklı düzeylerde etkili olmuştur. Türkiye'nin son yirmi beş yılında birikim sürecinin biçimlenmesinde önemli belirleyicilerden biri olan özelleştirme uygulamalarında birbirinden farklı ancak birbirini besleyen iki özelleştirme dönemi yaşanmıştır. Sermaye birikiminin sürdürülmesi zorunluluğunun belirleyici olduğu birinci özelleştirme evresinde bir taraftan özelleştirme için yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiş diğer taraftan küçük ve orta ölçekli işletmeler özelleştirilmiştir. Nispeten yavaş işleyen bu döneminin ardından devletin yapısal değişiminin sağlandığı, bütün kurumsal ve yasal düzenlemelerin tamamlandığı ve sermayenin güven ihtiyacının karşılandığı hızlı ve büyük ölçekleri içeren bir özelleştirme dönemi gerçekleşmiştir. Bütün bu süreç yaşanırken her bir özelleştirme döneminde tablodaki aktörlerden biri veya birileri daha fazla etkili olmuştur. Özelleştirmenin sermaye birikim sürecini etkileyen ve yukarıda ifade edilmeye çalışılan pek çok dinamiğe bağlı olarak daha yavaş ilerlediği evresinde daha çok küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin özelleştirilmesi gerçekleşirken yerel ölçekte faaliyet gösteren sermayelerin öne çıktığı görülmüştür.

Sermayenin realize olduğu pazara göre tasnifinde yer alan aktörlerin ayırt edilmesinde belirleyici olan üretim sürecinin gerçekleştiği mekân ile dolaşım aşamasında rea-

lizasyonun gerçekleştiği mekânın belirlenmesidir. Özelleştirmenin bu ilk evresinde yerel ve ulusal ölçekte faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükte sermayeler özelleştirme sürecine dâhil olmuşlardır. Ancak sınırlı sayıda da olsa bu özelleştirme döneminde uluslararasılaşmış ve uluslararası sermayelerin de özelleştirmelerde yer aldığı gözlenmiştir. Türkiye’de özelleştirmenin başlangıç aşamasında daha çok küçük ölçekli özelleştirmelerde sürece katılan yerel küçük sermaye; üretim, realizasyon ve yeniden üretim aşamalarını ulusal sınırlara ulaşmayan yerel ölçekte sınırlandırmış olan sermaye türüdür. Yine ülkeye özgü pek çok dinamiğin etkisi ile yavaş ilerleyen bu özelleştirme evresinde meta sermayenin yanında üretken sermaye biçimi etkili olmuştur.

Sınırlarını ülkenin pazar olanakları ile belirlemiş olan yerel ulusal sermaye; sermayenin sosyal döngüsünde yer alan bütün aşamaları ülke sınırları içinde gerçekleştirir. Ancak birikim sürecinin belirli bir aşamaya ulaşması ile orta ölçekli özelleştirme süreçlerinde yer alan yerel ulusal sermayelerde de sermayenin toplam döngüsünü uluslararasılaştırma yönünde bir eğilim ortaya çıkar. Özelleştirmenin bir olgunlaşma seviyesine ulaştığı aşamada sermayenin merkezileşme eğilimini açığa çıkaracak şekilde özelleştirme uygulamalarında yer alan yerel uluslararasılaşmış sermaye üretim aşamasını ulusal sınırlarda gerçekleştirirken realizasyon sürecini yerel ve uluslararası pazarda gerçekleştirmektedir. Yerel uluslararasılaşmış sermaye için yeniden üretim aşaması başlangıçta üretim sürecinin gerçekleştiği ulusal sınırlar içinde olurken birikimin belli bir aşamaya gelmesi ile yeniden üretim süreçleri de farklı coğrafyalara yayılır.

Erken kapitalistleşen ülke (EKÜ) sermayeleri ile geç kapitalistleşen ülke (GKÜ) sermayelerinin farklı gerekçelerle ortaya çıkan talepleri özelleştirme konusunda ortaklaşmaktadır. Burada EKÜ ve GKÜ kavramlaştırması kapitalizmin tarihsel gelişimine eklemelenme çerçevesinde yapılmaktadır (Ercan 2002: 48). Yapı-aktör ilişkisi bağlamında sermayenin biçimsel ve işlevsel ayrımı yanında EKÜ veya GKÜ menşe’li sermaye olması da özelleştirme sürecinde oynadıkları rolün belirlenmesinde önemlidir. 1970’li yıllarda kapitalizmin yaşadığı kriz sonucunda EKÜ sermayeleri taleplerini yeni değerlendirme alanlarına duyduğu ihtiyaç üzerinden şekillendirirken, döviz darboğazı ve ilgili ülkenin pazar sınırlarına ulaşan GKÜ sermayeleri taleplerini birikim zorunluluğu üzerinden belirlemişlerdir. Ancak uzun erimde hem GKÜ hem de EKÜ sermayelerinin özelleştirme için gerekçeleri de ortaklaşmıştır. Türkiye’nin özelleştirme pratiğinde daha hızlanmış bir evreyi ifade eden 2000’ler sonrası süreçte büyük ölçekli KİT’lerin özelleştirilmesinde ülkenin uluslararasılaşmış sermayesinin yanında EKÜ sermayelerinin de çok sayıda özelleştirmede yer aldığını görmek mümkün olmuştur. Üretken sermaye biçiminin belirleyici olduğu bu özelleştirme evresinde bir taraftan sermayenin merkezileşmesi eğilimi açığa çıkarken diğer taraftan uluslararası sermayenin mekânsal olarak yayılması söz konusu olmuştur. Türkiye’deki hızlandırılmış özelleştirme evresi EKÜ sermayeleri açısından ‘*üretim mekânının*’ yeni bir coğrafyaya kaydırılması sonucunu yaratmıştır. EKÜ sermayelerinin değersizleşme sorunu yaşıyor olmaları onları yeni değerlendirme alanlarına yönlendirirken özelleştirme uygulamaları bu sorunun giderilmesi için önemli bir araç olarak ortaya çıkmıştır.

Sermayenin her bir katmanının kendine özgü genişleme, istikrarsızlık ve kriz biçimleri vardır. Sanayi ve finans kapitalistleri arasındaki kar dağılımı genelde sorunlu ve çoğu kez de çıkar çatışmalarının ortaya çıktığı bir alandır. Yine de sermaye birikimi her ikisine de gereksinime duyar. Banka kredileri ve finans piyasalarını içeren kredi sistemi rekabet savaşında önemli bir silahtır ve sermayenin merkezileşmesini sağlayan bir işlev görür (De Brunhoff 2006:175). Burada sermayenin özelleştirme aracılığı ile merkezileşmesi aynı zamanda kredi mekanizması aracılığıyla finans sermayenin rolünün ortaya çıkmasına hizmet eder. 1990'lı yıllarda büyük şirket birleşmeleri ya da devralmalarla taşeronlaştırma ve alt sözleşmeler biçiminde ortaya çıkan yeniden yapılanmada sınıfların üretim yapısında nitel değişiklikler ortaya çıkmıştır. Bu yapının ortaya çıkmasında finans sermayenin etkisi önemlidir. 1990'ların sonlarından itibaren üretken sermaye yatırımlarının daha belirleyici bir pozisyona gelmesi bu gelişmelerin bir tezahürü olarak ortaya çıkmıştır. Sistemin küresel ölçekte kesintisiz işlemesi önünde engel oluşturabilecek bütün yapıların dönüştürülmesi yanında sermayenin doğası gereği ortaya çıkan temel eğilimleri de bu gelişmelerin biçimlenmesinde belirleyici olmuştur.

Birikim sürecinde sermayenin yoğunlaşma, merkezileşme ve mekânsal yayılmayı içeren genişleme eğilimlerinden bahsetmek mümkündür. Sermayenin yoğunlaşması, sermayenin merkezileşmesi ve sermayenin genişlemesi biçiminde gerçekleşen bu temel eğilimler birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak ortaya çıkmaktadırlar. Neoliberal politikanın bir aracı olarak uygulanan özelleştirme, sermayenin bu eğilimlerinin derinleşmesine ve yeni biçimler almasına yol açmıştır. Özelleştirme uygulamasında özellikle KİT'lerin özelleştirilmesi sermayenin organik bileşiminde emek-gücünü geriletken gelişmelere yol açmış, yeniden üretim süreçlerinde daha az emek gücü daha fazla değişmez sermaye ile karşılanmıştır. Aynı zamanda uygulanan diğer neoliberal politikalar çerçevesinde ücretlerin düşürülmesinin yanında emek verimliliğini artıracak teknolojik gelişmeler ve makineleşmeye bağlı olarak, değişir sermaye oranının azaldığını ve sermayenin yoğunlaştığını gözlemek mümkündür. Değersizleşme sorunu yaşayan sermayenin yeni sektörlere/mekânlara yayılma ihtiyacı, sermayenin genişleme eğiliminin gerçekleşmesine hizmet etmiştir. Uluslararasılaşma ve sermayenin küreselleşmesi biçiminde ortaya çıkan gelişmeler bu eğilimin sonucudur. Yine küçük sermayelerin uygulanan politikalar sonucunda piyasayı terk etmek veya büyük sermayelerle birleşmek zorunda kalması sermayenin daha az sayıda kapitalistin elinde toplanarak merkezileşme eğiliminin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Merkezileşme hem sermayenin değersizleşme krizini aşmaya hem de büyük ölçekli özelleştirmeleri gerçekleştirmeye olanak sağlamıştır. Bu çalışmada, bir GKÜ olan Türkiye'de özelleştirme sürecinin okuması sermayenin bu temel eğilimleri üzerinden yapılacağından burada sermayenin eğilimlerine biraz daha yakından bakılacaktır.

-Sermayenin Yoğunlaşma Eğilimi

Sermayenin yoğunlaşma eğilimi, süreç içinde değişmeyen sermayenin değişen sermayeye oranının giderek büyümesi biçiminde açığa çıkar. Niceliksel bir gelişmeyi anlatan yoğunlaşma eğilimi, sermaye değerinin artması ve işletmelerin kontrolleri altındaki sermaye miktarının artması biçiminde ortaya çıkar. Bu eğilim sermayenin daha

fazla artık değer yaratma istencinin sonucudur. Sermayenin değişmeyen kısmının değişen kısmına oranla artması, sermaye bileşiminin nasıl değiştiğini açıklamaya yarar. Sermaye bileşimi içinde makine ve teknolojik gelişmelerle emek üretkenliğinin artması sonucu emek gücünün temsil ettiği değerın değişmeyen sermaye ve hammaddelerin temsil ettiği değere oranı azalır. Bu oranın değer cinsinden ifadesi Marx tarafından sermayenin organik bileşimi olarak tanımlanmıştır (Y. Öztürk 2008: 148). Emek üretkenliğinin artması sonucu, emek-gücünün yeniden üretimi için gerekli emek-zaman ve belli bir sermayeyi harekete geçirmek için gerekli işçi sayısı azalır (Y. Öztürk 2008: 147). Marx bunu “...Normal birikim sırasında meydana gelen ek sermayeler özellikle yeni buluşlar ve keşiflerin sömürülme aracı olarak ve genellikle sanayi alanındaki iyileştirmeler için kullanılır. Ama zamanla, eski sermaye de tepeden tırnağa yenilenme noktasına ulaşarak deri değiştirir ve diğerleri gibi daha etkin bir teknik biçim içerisinde yeniden doğar; bu şekliyle, artık, daha az bir emekle daha büyük miktarda makine ve hammaddenin harekete geçirilmesi mümkün olacaktır...” sözleriyle açıklamıştır (Marx 2004: 599).

-Sermayenin Merkezileşme (Tekelleşme) Eğilimi

Merkezileşme, daha çok sermayenin daha az kapitalistin elinde toplanması sürecidir. Marx’a göre bu, kapitalistin kapitalist tarafından mülksüzleştirilmesi ve birçok küçük sermayenin, birkaç büyük sermayeye dönüştürülmesidir. “Başka yerlerde birçok kapitalistin elinden çıkan sermayeler burada tek bir kapitalistin elinde büyük bir kitle halinde toplanır. İşte bu birikim ve yoğunlaşmadan farklı olarak gerçek anlamda sermayenin merkezileşmesidir” (Marx 2004: 597). Marx’a göre kapitalist üretim ve birikimin gelişmesine paralel olarak merkezileşme rekabet ve kredi gibi iki güçlü mekanizmanın gelişmesine yol açmaktadır. Rekabet, kapitalistin varlığını koruyabilmesi için sermayeyi sürekli arttırmasını ve maliyetlerini sürekli düşürmesini gerektirir (Silier 1977:8). Tekeller faaliyetlerini hiçbir zaman tek bir sektörle sınırlı tutmamışlardır. Büyük kar ve birikim olanakları neredeyse tekeller ve tekelleşme eğilimi de orada olmuştur (Silier 1977: 11). Merkezileşme ile yoğunlaşma arasındaki özgün fark; yoğunlaşma, yalnızca büyük boyutlu yeniden üretimin gerçekleşmesini gerektirirken merkezileşmenin gerçekleşmesi toplumsal sermayenin büyüklüğündeki pozitif artışa bağlı değildir. Merkezileşmede zaten var olan sermayelerin dağılımındaki bir değişiklikten bahsedilmektedir. Merkezileşmenin son hadde ulaştığı aşama bütün bireysel sermayelerin tek bir elde toplandığı durumdur (Marx 2004: 598). Sermayenin merkezileşmesine yol açan en önemli faktör rekabettir. Büyük ölçekli üretim yapamayan sermayeler zaman içinde büyük sermayeler tarafından ele geçirilirler. Böylece sermaye giderek daha az sayıda elde toplanmak suretiyle merkezileşmiş olur (İşgüden 1985: 265). Türkiye gibi geç kapitalistleşmiş ülkelerde sermayenin merkezileşme eğiliminin ortaya çıkması erken kapitalistleşme süreçlerine göre sanayileşmenin çok daha erken aşamalarında gerçekleşebilmektedir (Y. Öztürk 2008: 147). Silier’e göre (1977: 14) kapitalist gelişmenin daha geç başladığı GKÜ’lerde daha erken ve güçlü bir yoğunlaşma ve tekelleşme eğiliminin görülmesinin temel nedeni bu ülkelerin EKÜ’lerin geçtiği yolu adım adım izlemeyip en son teknik düzey ve organizasyon biçimine uygun birimler kurmalarındır. Türkiye’de içe dönük birikim rejiminin uygulandığı 1960-1980 yılları arasında ortaya çıkan holding biçimindeki yapılanmalar sanayileşmenin henüz

olgunlaşmaya başladığı aşamasına denk gelmektedir. Birikim sürecinin önemli aktörlerinden olan sermaye ile ilgili değerlendirmelere sürecin bir aşamasında belirleyici bir uygulama olarak öne çıkan özelleştirmeyle ilgili sonraki başlıkta devam edilecektir.

1.2. Özelleştirme Uygulaması İçin Teorik Bir Çerçeve Denemesi

Verimlilik ve mülkiyet ilişkisi üzerinden yürütülen tartışmalar liberal tezlerin temsilcileri tarafından özelleştirmenin bir gereklilik olduğu sonucunda buluşmaktadır. Kamu mülkiyetinin verimliliği olumsuz etkilediğini savunan bu teorisyenler özel mülkiyetin verimliliği artırdığı konusunda hemfikirdirler. Aslında özelleştirme ve özel mülkiyet bugüne dair bir tartışma değildir. Özel mülkiyetin verimliliği artıracığı tezi iki yüzyıldan fazla bir zaman önce Adam Smith tarafından şöyle ifade edilmiştir: “Avrupa’nın her büyük monarşisinde Kraliyet arazilerinin satışı, arazilerin Kraliyet mülkünde bulunduğu durumdan her zaman daha fazla hâsılat getirecektir. Bu kraliyet arazileri özel mülkiyete geçmiş olsaydı, birkaç yıl içinde daha iyi gelişecek ve daha iyi ürün verecekti” (Smith’den aktaran Yarrow 1986: 324). Smith’den iki yüzyıl sonra kapitalist sistemin içine girdiği kriz, özel mülkiyet ve verimlilik ilişkisini bir kere daha gündeme taşımıştır. Ancak verimlilik ve mülkiyet ilişkileri üzerinden özelleştirme için bir gerekçe üretmek gerçekçi değildir. Özelleştirme uygulamalarının zaman içinde izlediği yol haritası takip edildiğinde bu gerekçenin görüngü düzeyinde kaldığı ve özelleştirmenin, sermayenin değerlendirilme ihtiyacının karşılanması amacıyla hizmet ettiği görülmektedir.

Özelleştirme, 1970’lerin ortasında Şili’de Allende hükümetinin devrilmesinin ardından neoliberal politikalar kapsamında uygulanmaya başlanmıştır (Kozanoğlu TMMOB: 190). 1970’lerin sonlarından itibaren ise, İngiltere’de Thatcher Amerika’da Reagan devlet faaliyetlerinin odağını değiştirerek, refah devleti anlayışından “arz yanlı” sermaye birikim koşullarını destekleyici devlet politikalarına keskin bir geçiş yapmışlardır (Harvey 2004: 131). Özelleştirme, bu dönemde hem EKÜ’lerde hem de GKÜ’lerde aynı tarihsel düzlemde farklı gerekçelerle olsa da tartışılmaya başlanmıştır. Özelleştirmeye liberal çerçeveden bakan yazarlar genel olarak özelleştirme ile pazar güçlerinin hâkim olduğu rekabetçi bir yapının ortaya çıkacağını bunun da özellikle tüketicilerin faydasını artıracak sonuçlar yaratacağını iddia ederler (Beesley-Littlechild 1989: 38, Moore 1989: 91). Onlara göre, özelleştirme sadece kamudaki bir endüstrinin hissesini satmak meselesi değildir. Temel amaç pazar güçlerinin rolünü artırmak suretiyle endüstrinin performansını yükseltmektir (Beesley-Littlechild 1989: 55, Demir-Şimşek 2003:50). Özelleştirmeye liberal perspektiften bakan yazarlara göre özelleştirmenin yaratacağı en önemli sonuç pay sahibi olanların sermayenin büyük şirketler ve devlet yerine geniş bir tabana yayılmasını yaratmış olmasıdır (Moore 1989: 95). Bu yaklaşıma göre geç kapitalistleşen ülkeler açısından özelleştirmenin gerekçesi ülke borçlarının geri ödenmesi, borçlanmayı azaltmak ve enflasyonu engellemek olarak sıralamaktadırlar (Biglaiser-Brown 2003: 78, Ramamurti 1992: 227). Özelleştirmeye kurumsal perspektiften bakan Yarrow ise (1986: 327) makalesinde özelleştirmenin hedeflerini; rekabeti artırmak suretiyle verimliliği artırmak, kamu sektörünün borçlanma gereğini azaltmak, işletmelerin

karar süreçlerinde kamu etkisini azaltmak, servet ve gelirin yeniden dağıtımını sağlamak ve ekonomik varlıkların mülkiyetini yaygınlaştırmak olarak sıralamıştır.

Bir politika aracı olarak önerildiği günden beri sağ ve sol eğilimli pek çok hükümet tarafından uygulanmış olan özelleştirme için literatürde çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Burada bu tanımlamalardan bazılarını kısaca yer verilecektir. Hanke özelleştirmeyi (1985: 101) *“kamunun varlık, altyapı ve hizmet fonksiyonlarının özel kesime transfer edilmesi”* biçiminde tanımlar. Lundqvist’e göre ise (1988: 1) *“özelleştirme kavramının özünü, sorumluluğun kamudan özele aktif ve bilinçli bir şekilde transfer edilmesi oluşturmaktadır”*. Ramamurti’ye göre (1992: 225), özelleştirme ile kastedilen kamu kaynaklarının tamamen veya kısmen özel sektöre satışı veya kiralama v.b. sözleşmelerle KİT’lerin yönetiminin özel sektöre devredilmesidir. Abramowitz (1986: 257) özelleştirme için devlet ve özel sektör arasında değişen ilişkilerde politikacılar tarafından kullanılan bir araçtır der. Bütün bu tanımlamalarda özelleştirme, en genel biçimiyle devlet varlıklarının özel sektöre transfer edilmesi olarak ifade edilmektedir. Ancak özelleştirme sürecini kamudan özele varlık transferi olarak değerlendirmek görünenin altında yatan ilişkiler setini görmek için yeterli değildir. Özelleştirme ile kamu elindeki kaynakların hangi amaçla ve kime transfer edildiği önemli bir sorunu işaret etmektedir. Özelleştirmenin bir politika aracı olarak uygulanmaya başlandığı bu süreci sermaye birikiminin ulaştığı aşamaya bağlı olarak sistem ve sistemin aktörlerinin kurduğu ilişkiler üzerinden okuma ihtiyacı ortadadır. Bu anlamda, özelleştirme, sistemin ve daha özelden sermayenin kendisini yeniden üretebilmesinin bir aracı olarak değerlendirilmelidir. Toplumsal bir ilişkiyi temsil eden sermayenin yeniden üretilmesi ilişkiyi yaratan taraflar için de bir yeniden üretimi ifade etmektedir. Birikim sürecinin ulaştığı bu aşamada sistemin içine girdiği aşırı birikim krizi ve krizi aşmanın yöntemi olarak piyasanın sihirli eli yeniden mitleştirilmiş ve serbest işleyecek piyasanın gerçekleşebilmesinin önemli araçları arasında özelleştirme ve kuralsızlaştırma başı çekmiştir. Yeniden üretim sürecinin kesintiye uğraması sonucunu yaratacak olan sermayenin değersizleşmesi daha önce de ifade edildiği gibi aşırı birikim ve kâr oranlarının düşmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Bu aşamada aşırı birikim ve kâr oranlarının düşme eğiliminin ortaya çıkış koşulları değerlendirilecektir.

1.2.1. Sermayenin Değersizleşmesi (Kriz) ve Özelleştirme

Sermaye birikiminde sermayenin toplam döngüsü ve bu döngünün her bir aşaması sürecin bekâsı için önem arz etmektedir. Üretim, üretilen ürünlerin piyasada realizasyonu ve basit veya genişletilmiş yeniden üretim safhalarından oluşan sermayenin toplam sosyal döngüsü bu safhaların herhangi birisinde bir tıkanıklık oluştuğunda sermaye birikim süreci dolayısıyla kapitalist sistem bir kriz ile karşı karşıya demektir. Kriz, bir anlamı ile mevcut durumda bir dönüm noktasını, bir kritik karar alma anını tarif eder (Ercan 2009: 11). Kapitalist sistem için düşünüldüğünde, bu kritik kararlar, birikim sürecinin kesintisiz işlemlerini sağlayacak yeniden yapılanmaların hayata geçirilmesi ile somut anlam kazanır.

Sermaye birikimi, artı değerın bir kısmının ek sermayeye dönüşümü yoluyla sermayenin değerindeki artışı ifade eder. Bu tanımdan hareket edildiğinde sermaye birikimi için zorunlu ve özgül biçim genişletilmiş yeniden üretimdir. Genişletilmiş yeniden üretimde, sermayenin yeni bir çevrime bir önceki çevrime göre bir değer artışı ile başlaması söz konusudur (Mandel 2008: 783). Genişletilmiş yeniden üretim sermaye birikiminin özgül biçimi olduğu kadar özgül koşulunu da oluşturmaktadır. Üretim süreci sonucunda ortaya çıkan artı değerın bir bölümünün kapitalistin kişisel tüketimi veya nakit yedeğinin artırılması yerine üretim amacıyla kullanılması genişletilmiş üretimin temelini oluşturmaktadır (Luxemburg 2004: 81).

Ü.A.

P - M< ...Ü... M' - P' - M...Ü

E. G.

Yeniden üretim aşamasında bir problemin ortaya çıkması halinde sermaye birikim süreci kesintiye uğrayacaktır. 1970'lerde yaşanan krizde, birikim süreci içinde sermayenin değersizleşme sorunu M'-P' aşamasından yeni bir sermaye döngüsüne geçtiği P'-M aşamasında açığa çıkmıştır. P' içinde yer alan kârın oransal olarak düşmesinden kaynaklanan bu sorunun giderilebilmesi, P' nün yeniden aynı üretim süreci içinde değerlendirilmesine yerine yeni değerlendirme alanlarına saçılmasının önünün açılmasına bağlıdır. İşte bu aşamada özelleştirme, devlet uhdesinde bulunan üretim süreçlerinin veya daha genel bir yaklaşımla kamu alanlarının sermaye için yeni değerlendirme ve kâr etme alanlarına dönüştürülmesine yönelik müdahalenin yapısal belirleyeni işaret eder.

Özelleştirmeye atfedilen önem kâr oranlarının düşmesinden kaynaklanan değersizleşme sorununun çözümünün bu uygulamada görülmesinden kaynaklanmaktadır. Kâr oranı, kapitalist ekonomilerin içinde bulunduğu durumu yansıtan temel göstergelerden birisidir. Kâr oranının yüksekliği kapitalist sistemin refah göstergesi olarak algılanırken, kâr oranlarının düşmesi, durgunluğun ve çöküntünün dolayısı ile sistem için bir krizin ifadesidir (Moseley 2006: 256). 1970'li yıllarda kapitalist sistemin içine girdiği kriz, aşırı birikim ve kâr oranlarının düşmesine bağlı olarak sermayenin değersizleşmesi sonucunu yaratmıştır. Marx'a göre aşırı üretim; sermayeye dayalı üretimin zorunlu öğelerinin süreç içinde yarattığı genel değerlendirilmeme durumudur (Marx 1979: 460). Aşırı üretim, malların kapitaliste istenilen kârı sağlayabilecek fiyatlarda satıldığı koşullarda, mevcut satın alma gücünün satın alabileceğinden daha fazla üretilmesidir. Bu durum hem üretim malları üretiminde (Departman I) ve hem de tüketim malları üretiminde (Departman II) ortaya çıkar (Mandel 1993: 229-30). Durgunluğun bu iki departmandan birisinde açığa çıkmasının bir önemi yoktur. 1970'li yıllardaki durgunluk departman II'de açığa çıkmıştır (Mandel 1993: 230). 1965-73 arasında ABD imalat sektörü sermaye stoku üzerinden kâr hadlerinde %3,5 oranında bir düşüş kaydetmiştir. Uluslararası imalat sanayinin tamamını temsil eden G-7 ekonomilerinin imalat sanayilerinin tamamının kârlılık oranında %25'lik bir düşüş gerçekleşmiştir (Brenner 2007: 32). 1965-73 yılları arasında dünya ekonomisini uzun süren genişlemeden uzun süren düşüşe sevk eden EKÜ'lerdeki sınai kâr haddinin azalmasıydı. EKÜ'lerde kâr hadlerini aşağıya çeken aşırı kapasite ve aşırı üretime yol açan şiddetli uluslararası rekabetin asıl

rolü kârlılıktaki düşüşün daha ziyade ticarete konu olan mallardan oluşan bu yüzden uluslararası rekabete daha açık olan imalat sektöründe yoğunlaşmasıyla açığa çıkar (Brenner 2007: 33). Rekabetin imalat sektöründe etkili bir faktör olarak ortaya çıkması imalat dışı sektörlerde fiyat ayarlamasını mümkün kılarken imalat sektöründe maliyet artışı karşısında fiyat ayarlaması gerçekleştirilememiş olması kâr hadlerinin korunamamasının nedeni olmuştur. Uluslararası imalat sanayinde fiyat artışları üzerindeki görece baskının neden olduğu imalat sektörü kâr hadlerinin düşmesi sonucunda özel sektörün tamamında kâr haddi düşüşü ortaya çıkmıştır (Brenner 2007: 36). Brenner'e göre bu dönemde gerçekleşen kârlılık düşüşü ne reel ücretlerin artışından ne de teknolojinin verimlilik artışını düşürecek şekilde tüketilmesinden kaynaklanmıştır (2007: 37). Kâr oranının düşme eğilimi sermaye ve işçi sınıfı arasındaki çelişkileri derinleştirir, sermaye sınıfı, kâr oranının düşmesini engelleme kaygısı ile işçi sınıfı üzerindeki sömürsünü derinleştirir (Nikitin 1974: 124). 1965-1973 yılları arasında erken kapitalistleşmiş ülkelerde de azalan kâr hadlerini telafi etmenin yöntemi olarak üreticiler doğrudan veya dolaylı olarak emek maliyetlerini kısma yoluna gitmişlerdir. Bu dönemde hükümetlerin de desteği ile sosyal harcamalar da dâhil olmak üzere emek üzerinde ciddi bir girişim başlatılmıştır (Brenner 2007: 39). Sermaye hareketleri üzerindeki kontrollerin kaldırılması IMF, DB ve uluslararası bankaların sermaye üzerindeki kontrollerinin artmasına neden olmuştur. Bu gelişmenin sonucu olarak değerlendirme arayışındaki sermaye sermayenin organik bileşimi daha düşük oranlara sahip olan GKÜ'lere yönlendirilmiştir (Brenner 2007: 44).

Kapitalist üretimin gelişmesiyle birlikte değişen sermayede değişmeyen sermayeye dolayısıyla harekete geçirilen toplam sermayeye oranla nispi bir azalma olması, kapitalist üretimin bir yasasıdır. Değişen sermayede, toplam sermayeye göre bu sürekli azalma, toplumsal sermayenin kendi ortalamasında gitgide daha yüksek bir organik bileşime ulaşması demektir. Bu aynı zamanda aynı sayıda işçinin daha fazla makine ve genellikle daha çok sabit sermaye kullanması sayesinde aynı sürede, yani daha az emekle, gitgide artan miktarda ham ve yardımcı maddeleri ürüne çevirmesi olgusu ile kendisini gösteren, emeğin toplumsal üretkenliğindeki sürekli gelişmeyi ifade eder (Marx 2006: 190). Sermayenin organik bileşimi; C/V yani değişmeyen sermayenin değişir sermayeye oranıdır. Aynı zamanda $C/C+V$ yani değişmeyen sermayenin toplam sermayeye oranı olarak da ifade edilebilir. Artık değer oranı ise S/V yani artık değerinin değişir sermayeye oranıdır. Kar oranı ile sermayenin organik bileşimi arasındaki ilişki ise $(S/V)/(C/V+1)$ biçiminde ifade edilen kar oranı formülü ile anlaşılabilir. Kâr oranı artı değer oranıyla doğru, sermayenin organik bileşimi ters orantılı olarak hareket etmektedir (Y. Öztürk 2009: 20). Sermayenin organik bileşimi sürekli olarak artma eğilimindedir. Bu durum, kapitalistlerin sürekli daha fazla artı değer elde etmek üzere üretim yapmalarından kaynaklanmaktadır. Artı değeri artırmanın yolu ise işgücünün verimini artırmak üzere işçilerin daha yüksek teknoloji makinalarla daha fazla enerji kullanarak çalıştırılmalarına bağlıdır. Bu yüzden kapitalistler sermayeleri arttıkça bunun daha fazla bölümünü değişmez sermaye tesislerine yatırırlar. Toplam sermaye içinde değişmez ser-

mayenin payının sürekli artması sermayenin organik bileşiminin de sürekli olarak artmasına yol açacaktır. Sermayenin organik bileşiminin sürekli artması bu yapıya uyum gösteremeyen işletmelerin süreçten çekilmesi sonucunu yaratır. Onların boşalttığı yeri diğerleri alarak ölçeklerini büyütmüş olurlar ki bu durum sermayenin merkezileşmesine neden olur (Aren 1987: 29). Sermayenin organik bileşiminin artma eğilimi, kapitalizmin bir diğer önemli eğiliminin, kâr oranının düşme eğiliminin de temelini oluşturur. Artı değeri ve dolayısı ile kârı, sermayenin işgücüne ödenen bölümü (değişir sermaye) yaratır. Oysa gelişme süreci boyunca bu bölümün nispi önemi sürekli azalır. Ancak bu azalmaya rağmen işgücünün verimi arttığı için, artı değer artmaya devam eder. Artı değerdeki bu artış toplam sermayedeki artıştan fazla ise sorun yoktur, kâr oranı da artıyor demektir. Fakat bir süre sonra değişmez sermaye tesislerindeki artış işgücü veriminde (artı-değerde) aynı oranda bir artış sağlamayabilir. İşte bu andan itibaren kâr oranı düşmeye başlar (Aren 1987: 29-30). Bunun doğrudan sonucu aynı ya da hatta artan bir emek sömürü derecesinde, artı değer oranının sürekli düşme gösteren bir kâr oranı ile temsil edilmesidir. Böylece kapitalist üretim tarzının niteliğinden hareket edilerek, bu üretim tarzının gelişmesiyle birlikte, genel ortalama artı değer oranının kendisini düşen bir genel kâr oranı ile ifade etmek durumunda kalması, mantıki bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır (Marx 2006: 190). Kâr oranındaki düşme artı değerlerin yatırılmış toplam sermayeye oranında bir düşmeyi ifade etmektedir ve bu nedenle artı değerlerin çeşitli kategoriler arasındaki her türlü bölünmesinden bağımsızdır (Marx 2006: 190). Kâr oranındaki düşme, toplam sermayenin değişen kısmındaki mutlak azalmadan değil bundaki nispi azalmadan bunun değişmeyen sermayeye göre azalmasından ileri gelir (Marx 2006: 193). Marx'a göre kâr oranındaki bir düşme, küçük kapitalistlerin, doğrudan üreticilerin mülksüzleştirilmeleri yoluyla sermaye yoğunlaşmasını ve sermayenin merkezileşmesini hızlandırır. Bu durum birikim oranı, kâr oranı ile birlikte düştüğü halde, birikimi kitle olarak hızlandırır. Kâr oranı veya toplam sermayenin kendini genişletme oranı kapitalist üretimin itici gücü olduğu için kâr oranının düşmesi yeni bağımsız sermayelerin oluşumunu yavaşlatır böylece kapitalist üretim sürecinin gelişmesi için bir tehditmiş gibi görünür. Kâr oranındaki düşme, aşırı üretimi, spekülasyonları, bunalımları ve artı-nüfusla birlikte artı-sermayeyi besleyip büyütür (Marx 2006: 215). Sermayenin organik bileşiminin artışı sermayenin yoğunlaşma ve merkezileşmesi ile gerçekleşirken sermaye yoğun teknolojik gelişmeler ve kapitalistler arasındaki rekabetle bu eğilim daha da tetiklenir (Durmuş: 6). Kâr oranının düşme eğilimi sermaye içi çelişkileri de artırır. Sermaye sınıfı içindeki rekabet artan bir seyir gösterir. Bu rekabet sonucunda bazı sermayeler sistemden çekilmek zorunda kalırken diğer bazı sermayeler daha fazla zenginleşir. Bu eğilimin önemli sonuçlarından birisi de erken kapitalistleşmiş ülke sermayelerinin daha fazla kâr etmek üzere, emek gücünün daha ucuz, sermayenin organik bileşiminin daha düşük olduğu ülkelere doğru akmaya başlamasıdır (Nikitin 1979: 124).

Aşırı birikim ve kâr oranlarının düşmesi sonucunda ortaya çıkan artı değerlerin yeniden değerlendirilmesi (volarizasyon) yeni üretim kapasitelerine ihtiyaç yaratır. Harvey'e göre (2004: 24), aşırı birikim sonucunda ortaya çıkan emek ve sermayedeki artıklar 'zamansal' ve 'mekansal' yer değiştirme suretiyle emilebilir. "...mevcut aşırı

sermayenin, dolaşıma daha makul bir gelecekte tekrar girmesi için uzun dönemli sermaye projeleri veya sosyal harcamalara (eğitim ve araştırma gibi) yatırım yapma yoluyla zamansal bir yer değiştirme, - herhangi başka bir yerde yeni pazarlar, yeni üretim kapasiteleri, yeni kaynaklar, toplumsal olanaklar ve emek olanakları açmak yoluyla mekansal yer değiştirmeler," aşırı birikim sonucu ortaya çıkan artıkların emilmesini sağlayacaktır. Aşırı birikmiş sermaye bu yöntemlerden herhangi birini gerçekleştiremezse doğrudan değeri düşecektir. Sermayenin 'zamansal' veya 'mekansal' olarak yer değiştirmesi aşırı birikim krizine karşı geliştirdiği bir çözümdür (Harvey 2004: 27). Bu çerçeveden bakıldığında aşırı birikim ve kâr oranlarının düşmesine bağlı olarak ortaya çıkan değersizleşme sorunu ve bunun sonucunda ortaya çıkan sermayenin yeni değerlendirme alanlarına ihtiyacını karşılayacak politik çözüm özelleştirmedir. Özelleştirme uygulaması ile kamunun elindeki üretken faaliyetlerinin sermayeye devredilmesi gerçekleştirilirken bu süreç bir metalaştırma dalgasının önünü açmıştır. Sürecin ilerleyen aşamalarında ise metalaştırma, kamunun üretken faaliyetlerinin yanında kamu hizmetlerini hatta ortak mülkiyet konusu olan doğa ve onun unsurlarını da içerecek şekilde genişletilmiştir. Bireylerin kullanımından mahrum bırakılmayacağı en temel insani ihtiyaçların başında gelen suyun metalaştırılması bu konudaki en çarpıcı örneklerin başında gelmektedir. Sermayenin genişleme eğiliminin yanı sıra sürekli değersizleşme tehlikesiyle karşı karşıya bulunması piyasanın dışında bulunan pek çok alanın kapitalistleşmesinin yolunu açmıştır. Suyun metalaştırma sürecini inceleyen Yılmaz'a göre (2009: 125), "...su çıkarımı, iletimi ve genel olarak su hizmetlerinin metalaşması aşırı biriken para sermayenin genişlemesi olanaklarını barındırdığı ölçüde, sistemin yapısal bir ihtiyacı ile örtüşmektedir." Özelleştirme uygulaması ile ciddi bir metalaştırma sürecinin başladığı kabulünden hareketle meta ve metalaştırma konusuna kısaca değinmekte fayda görülmektedir.

Kapitalizm genelleştirilmiş bir meta üretim sistemidir. Marx'a göre, "*Kapitalist üretim tarzının egemen olduğu toplumların zenginliği muazzam bir meta birikimi ile kendini gösterir, bunun birimi tek bir metadır.*" Meta, taşıdığı özellikleriyle insan ihtiyaçlarını gideren, bizim dışımızda bir nesne, bir şeydir (Marx 2004: 47). Bir mal veya hizmetin meta olabilmesi için insan emeğinin ürünü olması ve pazarda değerlendirilmiş olması gerekir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde doğa ürünleri ve pazar için üretilmemiş insan emeği ürünleri meta değildir (Gouverneur 1997: 50). Bir metanın değeri ile başka bir metanın değeri arasındaki ilişki, birincisinin üretimi için gerekli emek-zamanı ile ikincisinin üretimi için gerekli emek zamanı arasındaki ilişki gibidir. "*Değer olarak, bütün metalar, donmuş emek-zamanının belirli kitlelerinden başka bir şey değildir*" (Marx 2004: 52). Toplumsal olarak gerekli emek-zamanı, bir malı, normal üretim koşulları altında, o sıradaki ortalama hünner derecesi ve yoğunluğu ile elde edebilmek için gerekli zamandır (Marx 2004: 51). Kullanım değeri, bir şeyin yararlılığı üzerinden tanımlanır. Değişim değeri ise, nicel bir ilişki olarak birbiriyle değişilen değişik türden kullanım değerlerindeki oran olarak zamana ve yere göre durmadan değişen bir ilişki olarak görünür (Marx 2004: 48). O halde bir emek ürününün meta olarak kabul edilebilmesi onun sahip olduğu kullanım değerinin bir değişime konu olmak suretiyle değişim değerini içermesine bağlıdır. İnsana yararlı olan her emek ürününün bir kullanım değeri vardır, ancak, kullanım değerine sahip her

emek ürününün değişim değerine sahip olması gerekmez. Buna karşın, değişim değeri olan her emek ürünü, aynı zamanda bir kullanım değerine de sahiptir.

Kullanım değerine sahip olan şeylerin değişim ilişkileri içine çekilmek suretiyle değişim değeri üzerinden değerlendirilmesi aynı zamanda bir metalaşma sürecine işaret eder. Özelleştirme uygulaması değişim ilişkilerinin dışında bulunan alanların metalaştırılması sürecinin hızlanmasını ve kapitalist ilişkilerin genişleyerek bu alanlarda kendisini yeniden üretmesini sağlayan bir uygulama olmuştur. Yukarıda da ifade edildiği gibi özelleştirmenin gerçekleştirildiği alanlardan birisi kamunun üretken faaliyetlerini içeren KİT'lerdir.

Özelleştirme uygulamaları ile kamusal üretim alanlarının (Türkiye'de KİT'ler) sermaye kesimlerine yeni kar alanları olarak aktarılması devletin birikim sürecinin kesintisiz işleyişine verdiği desteğin açık bir göstergesidir. Kapitalist sistem 1929'daki büyük sarsıntının ardından bir yeniden yapılanma yaşarken devletin bu süreçte oynadığı müdahaleci rol o günün koşullarının bir gereğidir. Sistem talep yetersizliğinden kaynaklanan bir durgunluk yaşarken devlet kamu harcamalarının artırılmasını içeren öncü bir pozisyon üstlenmiştir. EKÜ'lerde refah devleti uygulamaları ile GKÜ'lerde ise içe dönük birikim rejimi ile talebin desteklenmesi bu dönemde öne çıkan politikalarlardır. Ancak 1970'lerde ortaya çıkan yeni durum devletin süreç içindeki yerinin sorgulanmasına neden olurken devletin sistem içinde kapladığı alanın daraltılması savunulan temel argüman olmuştur. Özelleştirmenin sistemdeki tıkanmaya bir deva gibi sunulduğu bu ortamda aslında kamusal üretimle özelleştirme arasında sermaye birikim mantığı açısından bir fark olmadığı ortadadır. Kamu işletmelerinde de emekçiler üretim araçlarının sahibi değildir ve emek güçlerini bir ücret karşılığında satarlar. Üretim süreci sonunda yarattıkları değer tam karşılığı ücretlerine yansıtılmadığı için kamu işletmelerinde de sömürünün varlığından bahsetmek mümkündür. Ancak kamu işletmelerini kapitalist işletmelerden ayırtan en temel faktör kâr amacıdır. Kamusal işletmeler kâr elde etmeden de üretim faaliyetini sürdürmeye devam ederler (Gouverneur 1997: 140). Kamu işletmelerinin birikim sürecine katkısı onların kuruluş mantığında gizlidir. Bu işletmeler özellikle Türkiye gibi GKÜ'lerde⁷ sermaye birikiminin yetersizliği sonucunda kamunun bu alanlardaki yatırımları üstlenmesiyle ortaya çıkmışlardır. Özel yatırımların karşılamayacağı kadar büyük alt yapı yatırımlarını da içeren kamu işletmeleri, birikim sürecinde özel sektörün önünü açacak bir kaynak transferinin gerçekleşmesine hizmet etmişlerdir. 1970'lerin sonlarında neoliberal politika gündemi işgal edip devletin sistem içindeki yeri tartışılmaya başlanınca kamu işletmeleri de bu tartışmaların merkezine oturmuştur.

Kamusal üretimde devlet sermaye birikimine dolaylı olarak katkı sağlarken özelleştirme bu dolaylamayı ortadan kaldırmıştır. Kapitalist üretim sürecine girdi olarak kamusal üretim sürecinde yaratılan katma değer sosyalizasyonu sermaye karlılığını artırmaya ve bu vesile ile özel sermaye birikimine katkı yapmaya yöneliktir (Önder 2003: 252). Kamusal üretimin kar etme güdüsüyle gerçekleştirilmemesi ve kamu sektöründe

⁷ KİT'lerin Türkiye'nin sermaye birikim sürecinde nasıl bir rol oynadığı çalışmanın ikinci bölümünde detaylı olarak ele alınmıştır.

istihdam edilen emeğin baskılanması nedeniyle kamusal üretim özel üretimden daha ucuza mal olmaktadır. Bu şekilde devlet, kamu kesiminin işletilmesi sonucunda, bir taraftan maliyeti toplumsallaştırırken diğer taraftan sermaye kesiminin karlılığını artırmaktadır. Kapitalist devlet, özel sermaye birikimine katkı yapmanın yanında sistemi yumuşatma ve meşrulaştırma amacıyla sosyal harcamalar yapar ki bu harcamalar da sermaye birikimi için dolaylı katkılar sağlar (Önder 2003: 253). Önder'in bu değerlendirmesine benzer bir yorumu Poulantzas'ın şu satırlarından okumak mümkündür; "...Her şeyden önce devletleştirilmiş sermayenin, kamusal vasfı nedeniyle, toplumsal sermayenin tamamının yeniden üretiminde devre dışı bırakıldığı ya da etkisizleştirildiği, böylece bir bakıma sermayenin bir parçası olmadığı yolundaki yanılsamaya düşmemek gerekir. Kamusal sermaye sömürmeye ve dolayısıyla da artı değer üretmeye devam eder ve bu, tam da değer kaybına uğratılması aracılığıyla, bu artı değer sermayenin daha başka kesimlerine aktarılmasına imkan verir (Poulantzas 2004: 195)." Kamunun üretken varlığı olan KİT'lerin sermayeye yeni karlı alanlar olarak sunulmasını içeren özelleştirme uygulamaları ile bu dolaylı kar aktarma süreçleri doğrudan sermayenin hizmetine sunulmuş olmaktadır. Kamu fon ve kaynakları ise bu süreçte daha fazla dışsallık üretecek altyapı yatırımlarına ve araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) alanlarına yöneltilmiştir.

Özelleştirmeyi yeni bir metalaşma süreci olarak yorumlayan yaklaşımlar bunu ilkel birikim koşullarının yeniden üretilmesi olarak değerlendirmektedirler. Marx'ın ilkel birikim kavramından yola çıkarak yapılan tartışmalara bakıldığında bu kavram feodalizmden kapitalizme geçişte bir kez yaşanan ve sonra ortadan kalkan tarihsel bir durumun ötesinde bir anlam ifade etmektedir. Bonefeld'in ilkel birikimin sürekliliği Harvey'in el koyarak birikim veya mülksüzleştirerek birikim diye ifadelendirdiği süreç bu gün gerçekleştirilen uygulamalara bakıldığında da canlılığını korumaya devam etmektedir. Kapitalizm öncesi üretim biçimlerinin kapitalist sisteme dönüştürülmesinde ortak tarım alanlarının özel mülk haline getirilmesi, toprağın sermayeleştirilmesi ve toprağın koparılmış köylülerin işçileşmesine zemin hazırlamıştır. Bu süreç kimi zaman doğrudan el koyma biçiminde gerçekleşirken kimi zaman da yasalar aracılığı ile gerçekleştirilmiştir. Mülksüz bir işçi sınıfı ile varlıklı bir kapitalist sınıfın yaratıldığı bu sürece Marx "ilkel birikim" adını vermiştir (Hunt 2005: 300). Kapitalde Marx (2004: 696) bu süreci şu şekilde ifade etmiştir, "Kilise mallarının yağmalanması, devlet mülkünün hileli yollarla ele geçirilmesi, ortak toprakların çitlenmesi, feodal ve klan emlakının gasp edilerek başıboş bir terör havası içinde modern özel mülkiyet haline getirilmesi, ilkel birikimin birçok sevimli yönteminden bir kaçıydı. Kapitalist tarım için gerekli alan ele geçirilmiş; toprak sermayenin bir parçası haline getirilmiş ve kent sanayileri için gerekli, "özgür" ve yasa dışı proletarya sağlanmıştı." İlkel birikim, üretim araçlarından yoksunlaştırılmış emek gücü yığınlarının yanında sınırsız parasal zenginliklerin bir azınlığın elinde toplanması sonucunu yaratmıştır (Nikitin 1979: 69). Birikim sürecinin genişleyerek kendini yeniden üretmesinin bir benzeri merkezinde sermaye birikimi olan kapitalizmin ilkel birikim aracılığı ile sürekli yayılacak yeni alanlar yaratmak suretiyle kendini yeniden üretmesidir. Bonefeld'e göre ilkel birikim sürekli yeniden birikimdir ve kapitalizm için önemli bir faktördür. İlkel birikim

kapitalist toplumsal ilişkilerin sosyal anayasasıdır (Bonefeld 2001: 1-2). Sermayenin genişleyerek kendisini yeniden üretme ihtiyacı, sistemin dışında kalan bütün alanların ortak mallar da dâhil olmak üzere sisteme içerilmesinin önünü açacak gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Özelleştirmenin bu aşamasında doğada serbest halde bulunan unsurlar ve bizatihi doğanın kendisi değişim değerinin konusu edilmiş ve bu varlıkların kullanımını geniş kitlelerin elinden alınmak suretiyle özel sektöre yeni kâr alanları olarak aktarılmıştır. *“Özelleştirme esasen üretken kamu varlıklarının devletten özel sektöre geçmesidir. Üretken varlıklar arasında doğal kaynaklar da bulunmaktadır. Toprak orman su hava. Bunlar temsil ettiği insanların devlete emanet ettiği varlıklardır... bunların yağmalanması ve özel şirketlere satılması tarihte benzeri görülmemiş barbarlıkta bir el koyma sürecinden başka bir şey değildir”* (Roy’ dan aktaran Harvey 2004: 134).

Harvey özelleştirmeyi ilkel birikim sürecini anımsatacak uygulamalara benzetirken süreci el koyarak birikim/mülksüzleşme yoluyla birikim biçiminde tarif etmektedir. Sermayenin aşırı birikim sorunu yaşadığı bir ortamda atıl olarak bekleyen sermaye fazlasının kendine yeniden değerlendirilecek alanlar yaratma ihtiyacı ortadadır. *“Birikim sürecinde sürdürülebilir bir temelde genişletilmiş yeniden üretim yoluyla birikime gidilemeyişi mülksüzleşme yoluyla birikim yönündeki çabaların artmasıyla paralellik göstermiştir”* (Harvey 2004: 24). Kamu mülkü olan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi alanların özelleştirilmek suretiyle sermayeye yeni değerlendirilecek alanlarının açılması toplumsal müştereklerin çitlenmesinde yeni bir dalganın ortaya çıktığını göstermektedir. Bir dönem sınıf mücadelesi sonucunda kazanılan ortak mülkiyet haklarının (emeklilik ya da refah harcamaları haklarının veya ulusal sağlık hizmeti gibi) sermaye kesimleri için kâr alanına dönüştürülmesi ‘Neoliberal Ortodoksluk’ adına yürütülen tüm mülksüzleşme politikalarının en dikkat çeken yanısıdır (Harvey 2004: 38). Türkiye’de özellikle 2001 yılında yaşanan kriz sonrasında bir taraftan büyük ölçekte faaliyet gösteren KİT’lerin diğer taraftan kamu hizmetlerinin ve ortak malların hızlı bir biçimde özelleştirilerek sermayeye devredildiğini görmek mümkündür.

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'NİN SERMAYE BİRİKİM SÜRECİNDE KİT'LER

Türkiye'nin sermaye birikim sürecinde önemli bir etkisi olan KİT'ler devletin ekonomiye girişimci olarak müdahalesinin araçlarıdır. Geç kapitalistleşmiş bir ülke olan Türkiye'de KİT'lerin oluşturulması ideolojik sebeplerden ziyade pragmatik nedenlere dayanmaktadır. Kuruluş aşamasından itibaren özel sermaye birikiminin yetersiz olması nedeniyle devlet KİT'ler aracılığı ile kalkınma amacını gerçekleştirmeye çalışmıştır (Tecer 1992: 1). Ertuna'ya göre (1998: 4), Türkiye'de KİT'lerin kurulması bir tercih değil bir zorunluluktur. İlk kuruluş yıllarında liberal politikaları benimseyen devlet ekonomik kalkınmayı hızlandırmak amacıyla devletçi politikalara dönmek zorunda kalmış ancak tercih edilen devletçilik özel sektörü dışlamak yerine özel sektörün sermaye birikimini gerçekleştirmesinin koşullarını sağlamak üzere uygulanmıştır. Devletçi politikaların uygulanmasında dünyadaki gelişmeler de ülke içindeki faktörler kadar etkili olmuştur. 1929 büyük buhranının ardından dünyadaki uygulamalar da bu dönem politikalarının belirlenmesinde etkili olmuştur. Keynesyen politikaların EKÜ'lerde hâkim iktisadi anlayışı oluşturduğu bu dönemde kapitalist sistemi inşa aşamasında olan geç kapitalistleşmiş ülkelerde kalkınma daha çok devlet öncülüğünde girişimlerin planlar doğrultusunda gerçekleştirilmesiyle sağlanmaya çalışılmıştır. Kapitalist dünyanın ikinci paylaşım savaşı sonrası yeniden biçimlenen haritası içinde yeni oluşan ulus devletlerin sisteme ilişkilerinin kurulmasında Keynes'i takip eden kalkınmacı tezler öne çıkmıştır. Bu dönemde yeniden biçimlenen ve sınırları çizilen ulus devletlerin sisteme eklenmesi kalkınma anlayışının planlama ile ilişkilendirilmesi suretiyle gerçekleşmiştir. Özelleştirme tartışmalarının öne çıktığı 1980'li yıllara giden süreçte Türkiye'de, devlet müdahalesinin ve bu müdahalenin kamu girişimciliğinde somutlaşan şeklinin sermaye birikim sürecine etkileri bu bölümün konusunu oluşturmaktadır. Bölümde geç kapitalistleşen bir ülke olan Türkiye'de kamu girişimlerinin ve devletin bu girişimler aracılığı ile ekonomiye müdahalesinin kalkınmacı tezler ve kalkınma planları ile ilişkisi kurularak sermaye birikim sürecindeki işlevi üzerinde durulacaktır.

2.1. Devletin Ekonomiye Müdahalesinin Gerekçeleri ve Yöntemleri

Devletin ekonomiye müdahalesinin çeşitli gerekçeleri bulunmaktadır. Piyasa ekonomisinin başarısız sonuçlar üretmesi, kaynak dağılımı ve kullanımında etkinliği sağlamak, ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlamak ve gelir dağılımını düzenlemek gibi gerekçelerle devlet ekonomiye müdahale eder (Müftüoğlu 1996: 26-32). Bu gerekçelerin biri veya bazılarını kullanmak suretiyle devletin ekonomiye müdahalesinde kullandığı iki yöntem bulunmaktadır. Bunlardan birisi devletin piyasayı çeşitli politika araçlarını kullanmak suretiyle düzenlemesi ve yönlendirmesidir. Bu yöntemde devlet sermaye birikiminin gereksinimleri doğrultusunda para, kredi ve maliye politikalarını uygulamak suretiyle ekonominin işleyişine müdahil olur. Devletin ekonomiye müdahalesini içeren

diğer yöntem ise girişimci olarak ekonomiye müdahil olunması durumunda ortaya çıkar. Bu yöntemde devlet, kamusal, yarı kamusal mal ve hizmetler üretmenin yanı sıra piyasa kuralları içinde özel mal ve hizmetler de üretir (Önder 1994: 13). Devletin ekonomi içinde düzenleyici, kural koyucu veya doğrudan girişimci olarak müdahil olabileceğini görmüş bulunuyoruz. Devletin ekonomiye iktisadi olarak işleyen kurumlar aracılığı ile müdahil olduğu durum KİT'ler aracılığı ile gerçekleşmektedir. KİT'lerin kurulması ile ilgili tartışma bir sonraki başlıkta işlenecektir.

2.1.1. Devletin Girişimci Olarak Ekonomiye Müdahalesi ve KİT'ler

KİT tanımı ve KİT'lerin ortaya çıkış gerekçeleri üzerinde farklı yaklaşımlar mevcuttur. KİT'ler devletin ekonomiye girişimci olarak müdahalesinin sonucunda ortaya çıkmış iktisadi yapılardır. Devletin girişimci olarak ekonomiye müdahalesini ortaya çıkaran iktisadi, sosyal ve siyasi pek çok gerekçe söz konusudur. KİT'lerin oluşturulma gerekçeleri açısından erken kapitalistleşmiş ülkeler ve geç kapitalistleşmiş ülkeler arasında da farklılıklar bulunmaktadır. Erken kapitalistleşmiş ülkelerde piyasa mekanizmasının başarısız olması ve bu başarısızlığın giderilmesi için KİT'lerin kurulması iktisadi bir gerekçe olarak ortaya çıkmıştır. Geç kapitalistleşmiş ülkelerde ise, KİT'ler kalkınma amacının gerçekleştirilmesi ve müteşebbis eksikliğinden hareketle kurulmuşlardır (Akalin 1990: 15, Hiç 1976: 87). Geç kapitalistleşmiş ülkelerde KİT'lerin kuruluş gerekçelerinden bir diğeri de planlama mekanizmasının işletilmesine olanak sağlamasıdır (Delice-Yavillioğlu 2010: 13). Kriz ve kriz sonrası dönemlerdeki millileştirme ve devletleştirmeler de KİT'lerin oluşturulma nedenlerindedir. Savaş sonrası tahrip olmuş üretim potansiyelinin yeniden oluşturulmasında kamunun KİT'ler aracılığı ile ekonomiye müdahalesi bir diğer gerekçeyi oluşturmaktadır. Doğal tekel konumunda hizmet veya mal üreten işletmelerin mülkiyetinin kamuda olması gereği de KİT'lerin oluşturulma gerekçelerindedir (Boratav-Türkcan 1993: 179). Devletin seçtiği iktisadi sistem KİT'lerin oluşturulmasının siyasi gerekçeleri arasındadır. Kapitalist sistemi tercih eden ülkelerde KİT'ler daha çok kamu hizmetleri alanında faaliyet gösterirken sosyalist ekonomilerde kamu mülkiyetini içeren KİT'ler ekonominin tamamında hâkim durumdadırlar (Müftüoğlu 1996: 37). KİT'lerin gelir dağılımında sosyal adaleti sağlamak amacı ile kurulmaları sosyal gerekçelerin başında gelmektedir (Hiç 1976: 87). Özellikle hizmet üreten KİT'lerin üretilen hizmetten bütün toplum kesimlerinin faydalanmasını sağlayacak şekilde hizmeti dağıtıyor olması bu gerekçenin neticesidir (Önder 1994: 16).

Devletin ekonomiye girişimci olarak müdahalesini temsil eden KİT'ler için muhtelif tanımlamalar bulunmaktadır. Akyüz ve Ertel (1990: 153) KİT'i devletin iktisadi alanda mal ve hizmet üreten kuruluşlarının genel adı olarak tanımladıktan sonra İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ve Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) olarak ikiye ayırmaktadırlar. İDT'ler sermayesinin tamamı devlete ait olan ve iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet gösteren işletmelerdir. KİK'ler ise, sermayesinin tamamı devlete ait olan tekel niteliğinde mallar ile temel mal ve hizmetleri üretmek ve pazarlamak üzere oluşturulmuş işletmeler olarak tanımlanmıştır. KİK'ler kamu hizmeti yönü öne çıkan kuruluşlardır. Önder'e göre (1994: 13) KİT'ler mülkiyeti kamu kesiminde olan üretim araçları

ile topluma ticari kurallar içinde mal ve hizmet sunan kuruluşlardır. Piyasa kurallarıyla çalışan bu kuruluşların etkin çalışması ve kâr sağlanması genel kuraldır. Akalın'a göre ise (1990: 9) "*KİT'ler bir kuruluş statüsüne göre kamuca kurulan, pazarlanabilen yani kişisel mal ya da hizmet üreten, ya mülkiyetinin ve/veya denetiminin yeterince devlet elinde olması nedeniyle, yönetim kurullarının hükümetçe atandığı, cari maliyetlerini finanse eden gelirlerinin çoğunu hazineден elde etmeyen teşebbüsler (firmalar) olup, ilke olarak sosyal faydanın maksimizasyonu amacına göre kaynak tahsis edecekleri kabul edilir.*" Bu genel KİT tanımından da anlaşılabilir gibi kamu iktisadi teşebbüslerinin önemli özelliklerinden birisi mülkiyetin kamuya ait olmasıdır. Kâr amacının yerini sosyal faydanın almış olması da KİT'ler için ayrıştıncı bir işlev görmektedir. KİT'ler piyasa ve bireylerin tüketebileceği ürünleri üretmeleri dolayısıyla diğer kamu kurumlarından ayrılırlar. Geç kapitalistleşmiş bir ülke olan Türkiye'de sermaye birikim sürecinin erken aşamalarından itibaren devlet ekonominin içinde etkin bir rol üstlenmiştir. Özellikle üretken sermayenin oluşup geliştiği 1950 sonrası dönemde devlet KİT'ler aracılığı ile bir taraftan sermaye birikim sürecinin yönünü belirlerken diğer taraftan sürecin finansmanında etkin bir şekilde yer almıştır.

2.2. Türkiye'de Devletin Ekonomiye Girişimci Olarak Müdahalesi

Geç kapitalistleşmiş ülkeler kapitalist sisteme eklemelenmeyi sağlayacak bir kalkınmayı benimsemiş olsalar bile iktisadi kalkınmanın sürükleyici gücü olan özel sektör yatırımlarından yoksundular. Bu yüzden devlet, diğer pek çok geç kapitalistleşmiş ülkede olduğu gibi Türkiye'de de birikimin gerçekleşmesi için kalkınmanın motoru olarak düşünülen KİT'lerin kurulması suretiyle öncü bir role soyunmuştur (Haber İş 1994: 27). Devletin ekonomiye girişimci olarak müdahalesinin Türkiye'de izlediği yol dünyada yaşanan siyasi ve iktisadi gelişmelerden bağımsız değildir. Cumhuriyet dönemindeki siyasal rejim, kapitalist mülkiyet düzenini büyük bir titizlikle korumuş olmakla birlikte, başından beri devletin iktisadi yaşama yoğun bir şekilde müdahale etmesinin gerekliliğine de vurgu yapmıştır (Tezel 1994: 143).

Türkiye'nin sermaye birikiminde önemli bir fonksiyonu yerine getiren KİT'ler birikim sürecinin farklı aşamalarında farklı fonksiyonlar üstlenmişlerdir. Akalın KİT'lerin amaç fonksiyonlarının değişimini üç dönem üzerinden yapmaktadır. Buna göre 1933-1950 devletçilik ya da kaynak yaratma dönemi, 1950-1980 kaynak aktarma dönemi, 1980 sonrası ise KİT'lerin özelleştirilmesi dönemidir (Akalın 1990: 410). Benzer bir ayrımı KİT'lerin ürettiği mallar üzerinden yapan Kepenek'e göre ise, KİT'ler ilk kuruluş yıllarında temel tüketim mallarının üretiminde özellikle gıda, dokuma, içki ve tütün sanayinde öne çıkarken 1950'li ve özellikle 1960'lı yıllarda ara malları denilen kağıt, çimento, demir-çelik, gübre ve Petro-kimya üretimine yönelmiştir. Bu yıllarda KİT ve özel kesim arasında bir işbölümü gerçekleşmiştir. KİT aramalı üretimine yönelirken özel kesimde dayanıklı tüketim mallarının üretiminde yoğunlaşmıştır (Kepenek 1990: 33). 1950'lerde KİT'lerin ekonomi içindeki yeri özel kesimin doğrudan desteklenmesi yönünde değişikliğe uğramıştır (Kepenek 1990: 33). Yıllar içinde KİT'lerin üretim yapısında önemli deği-

şiklikler olmuş, 1960 darbesinin ardından siyasi iktidar 1950'lerde başlayan süreci düzene koyan sistemli hale getiren bir politika izlemiştir. Bu dönemde devlet eliyle sanayi burjuvazisinin oluşturulduğunu söylemek mümkündür (Gülalp 1987: 45).

KİT'lerin amaç fonksiyonunun belirlenmesinde birikimin öncülüğünü yapan sermaye biçiminin etkisi de bu değerlendirmede göz ardı edilmemelidir. Kapitalist sisteme geç eklenilen bir ülke olan Türkiye'nin birikim sürecinde yaşadığı özgünlükler diğer geç kapitalistleşmiş ülkelerle benzerlikler taşımaktadır. Bu ülkelerde sermaye birikiminin erken aşamalarında tarımsal üretim ağırlıklı bir payı oluştururken sanayi girişimleri ihmal edilecek boyutlardadır. Nüfusun büyük çoğunluğu tarımsal üretimde istihdam edilmektedir. Türkiye'de de birikim süreci tarımsal üretime dayalı olarak ticari sermayenin öncülüğünde başlamıştır. 1950'li yıllara kadar ticari sermaye birikim sürecinde öncü rolünü sürdürmüştür. 1950'li yıllardan itibaren ise ticari sermayenin öncü rolü gerilerken sanayi sermayesi gelişim evresine girmiştir. Ticari sermayeden sanayi sermayesine yönelimi belirleyen faktörlerin başında tüccar kesimin ticari sermaye öncülüğünde sağladıkları yüksek kârlar gelmektedir. Ticari sermayenin belirli bir birikimi gerçekleştirmiş olması bu birikimin sanayi sermayesine dönüştürülebilmesi için uygun koşulların yaratılmasıyla bu yeni mecrada faaliyetler başlatılmıştır. Ticari sermaye ve sanayi sermayesi için dönemler belirlenirken mutlak bir ayırımın yapılması elbette ki söz konusu değildir. Ticari sermayenin öncü olduğu 1950'li yıllara kadar sanayi alanında da gelişmeler yaşanmıştır ancak sanayi alanında gerçekleşen bu gelişmeler dönemin birikim biçimini karakterize edecek boyutlara ulaşmamıştır. Türkiye'de sermaye birikiminin oluşup olgunlaştığı süreci ve KİT'lerin bu süreçteki yerini dönemde öncü olan sermaye biçimi üzerinden incelemek sonraki başlıkların konusudur.

2.2.1. Birikimin Ticari Sermayenin Öncülüğünde Gerçekleştiği Dönem ve KİT'ler

Bir ulus devlet inşa sürecini de içinde barındıran 1920'li yıllar bir taraftan da ulusal bir burjuvazi yaratma arayışlarının öne çıkmasına eşlik etmiştir. Boratav (2009: 49) 1923-1929 arası yılları "*açık ekonomi koşullarında yeniden inşa*" olarak tanımlamıştır. Bu yıllarda yetersiz sermaye birikimi sorununun aşılması için devletin yönlendiriciliğine ihtiyaç duyulmuştur. Sanayi ve ticaretin millileştirilmesi, yerli sermayenin yabancı sermaye ile ortak büyük yatırımlar gerçekleştirmesi ve sermaye birikimi için önemi göz ardı edilemeyecek olan ulusal bankaların kurulması devletin yönlendirmesi ile gerçekleşmiştir. "İktisadi Bağımsızlık" kavramı bu dönemde uygulanan iktisat politikalarının temel dayanağını oluşturmuştur (Kuruç 1963: 1).

Dönem politikalarının belirlenmesindeki önemli uğraklardan birisi 1923 yılında toplanan İzmir İktisat kongresidir. Ulusal bir burjuvazi yaratma hedefine dönük olarak gayrimüslim azınlıklar kongreye davet edilmemiştir (Bali 2005: 203). Kongrede Türk ve Müslüman bir burjuva sınıfı yaratılırken yerli gayrimüslimlerin ticaretteki etkinliğinin

sınırlandırılacağı ifade edilmiştir. Ancak belirlenen kurallara uygun olarak dışarıdan gelecek yabancı sermayeye karşı da kapılar açık bırakılmıştır⁸ (Tezel 1994: 149). Kongrede alınan kararlar erken kapitalistleşmiş ülkeler ve ülke içi burjuvazinin tereddütlerini gidermek yanında özel sektöre ağırlık veren politikalar izleneceği yolunda güvence vermek gibi ortak amaçlar taşımaktadır (Öztürk 2011: 49). Kongrede ekonomik kalkınmanın özel sektör öncülüğünde olacağı “*özel faaliyet inisiyatifinin son bulunduğu noktada devletin görevleri başlar*” (Avcıoğlu 1969: 245) şeklinde ifade edilmiştir. Liberal ekonomi politikalarının uygulandığı bu dönemde devlet sadece özel sektörün yetmediği alanlarla sınırlı kalmamış özel girişimlerin oluşturulması geliştirilmesi ve korunması için her türlü önlemi almıştır. Kongre kararları 1920’li yıllarda uygulanan iktisat politikaları aracılığı ile hayata geçirilmiştir. Aşar vergisinin kaldırılması, 1924 Anayasasının 74. Maddesi ile özel mülkiyetin güvence altına alınması (Ahmad 2009: 96) daha sonra 1926 yılında medeni kanununun kabulü ile özel mülkiyetin Anayasadan sonra yasal olarak da düzenlenmesi, İş Bankası’nın kurulması, Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun çıkarılması kongre kararlarının uygulandığını gösterir örneklerdir. Teşvik-i Sanayi Kanunu sınai yatırım ve sınai işletmelere çok geniş muafiyet, imtiyaz ve teşvikler sağlamıştır (Boratav 2009: 48). Kanun kapsamında üretim maliyetlerini azaltıcı, gelir artırıcı ve bölgesel tekel hakkı veren teşvik uygulamaları bulunmaktadır. Özel girişimlere kredi sağlamak amacıyla 1924 yılında İş Bankası 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur.

Bu dönemde devletin ekonomiye müdahale araçları olarak çeşitli kurumsal düzenlemeler de gerçekleştirilmiştir. İstatistik Umum Müdürlüğü bunlardan birisidir. Tarım, ticaret ve sanayiye dair verileri toplayan müdürlük uygulanacak iktisat politikalarının belirlenmesi için bilgi sağlamak görevini yerine getirmektedir. Bir diğer kurumsal düzenleme Âli İktisat Meclisidir. Âli İktisat Meclisi, farklı sermaye gruplarının taleplerini hükümete ileten bir kurul olmasının yanında uygulanacak iktisat politikasının bir devlet politikası haline getirilmesini sağlamıştır (Tezel 1994: 230). Uygulanacak iktisat politikalarının belirlenmesi ve uygulanması için oluşturulan üçüncü kurumsal düzenleme ise İktisat Bakanlığı’nın kurulmasıdır (Tekeli-İlkin 1977: 61).

1920’li yılların bir diğer belirleyici özelliği ise ticaretin millileştirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda uygulanan politikalar sanayi ve ticaret sermayeleri arasındaki rekabette ticari sermayenin avantaj sağlayarak çıkmasına yol açmıştır. 1925 yılında Ticaret ve Sanayi Odaları Kanunu çıkarılırken bağımsız sanayi odaları kurulması talebi ihmal edilmiş ve sanayicilerin ticaret odaları bünyesinde faaliyet göstermeleri sağlanmıştır. Bu talep 1930 yılında toplanan Sanayi Kongresi’nde tekrarlanmış ancak rağbet görmemiştir (Öztürk 2011: 51). Ticaret ve sanayi burjuvazisi arasındaki mücadeleden kaynaklanan bağımsız bir sanayi odası talebi 1950 yılına kadar sürmüştü ve bu süre zarfında ticaret

⁸ Yabancı sermaye konusunda İzmir İktisat Kongresinin açılışında Atatürk şöyle demiştir; “Efendiler, iktisadiyat sahasında düşünür ve konuşurken zannolunmasın ki ecnebi sermayesine hasımız; hayır bizim memleketimiz vâsîdir (geniştir). Çok sây (emek) ve sermayeye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lâzımgelen teminatı vermeye her zaman hazırız...” (Ökçün 1968: 252)

burjuvazisi güçlü pozisyonunu devam ettirmiştir. 1950 yılında 5590 sayılı kanunla sanayiciler bağımsız olarak örgütlenme hakkını elde etmişlerdir (Koraltürk 1999: 165, Öztürk 2011: 51).

1930 yılından itibaren devletin ekonomiye daha fazla müdahale etmesi ve yoğun biçimde işletmecilik faaliyetlerinin içine girmesi bu dönemin devletçilik yılları olarak anılmasına neden olmuştur. Dönem devletçilik olarak anılmasına rağmen özel sektörün aleyhine işleyen bir süreç olmamıştır. Devletçilik uygulamasına geçilmesinin iç ve dış birçok sebebi bulunmaktadır. 1929 ekonomik bunalımının etkisiyle Türk parasının değer kaybetmeye başlaması önemli dış faktörlerden birisidir (Atasoy 1993: 63). Batılı kapitalist ülkelerde yaşanan iktisadi krize karşılık Sovyetler birliğinde uygulanan planlama deneyiminin başarılı sonuçlar vermesi uygulanan politikanın devletçilik biçiminde değiştirilmesinde etkili olan dış etkenlerden bir diğeridir (Müftüoğlu 1996: 66). Akalın'a göre (1990: 405), Sovyetler Birliği'nden alınan yardımın bağlı yardım olması ve devletçiliği teşvik edecek yatırımlarda kullanılmak üzere verilmiş olması bu dönem devletçiliğinin gereklerinden birisini oluşturmaktadır.

1930'lu yıllara kadar uygulanan serbest piyasa ekonomisinin başarısız sonuçlar üretmesi ise devletçiliğe geçme kararının alınmasında etkili olan iç faktörlerdendir. Devletçilik ilkesi Atatürk'ün direktifi ile 1931 yılında CHP'nin III. Kurultayında parti programına ana ilkelerden birisi olarak girmiş ve daha sonra 1937 yılında Anayasa maddesine dönüşmüştür (Akalın 1990: 404, Tezel 1994: 243, Keyder 1998). Parti, özel girişimciliği toplumsal düzenin temel ögesi saymakla beraber milletin refahı ve memleketin marnuriyeti için özel girişimin gücünün yetmediği sanayi işletmelerini kuracak ve işletecektir (Tezel 1994: 243). Türkiye'de devletçiliğin, siyasi sorumlular nezdinde, özel mülkiyet ve girişimi sınırlamak, küçültmek değil, fakat korumak için geliştirilmiş bir politika olarak değerlendirildiğini en açık şekliyle Atatürk ortaya koymuş, 1935 yılında *"Türkiye'nin tatbik ettiği devletçilik...sosyalizm nazariyatçularının ileri sürdükleri fikirlerden alınarak tercüme edilmiş bir sistem değildir. Bu Türkiye'nin ihtiyaçlarından doğmuş Türkiye'ye has bir sistemdir. Devletçiliğin bizce manası şudur: Fertlerin hususi teşebbüslerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin ve geniş bir memleketin iktisadiyatını devletini eline almak... Devlet... hususi teşebbüslerle yapılmamış olan şeyleri bir an evvel yapmak istedi."* demiştir (Tezel 1994: 246). 3.6.1933 tarihli ve 2262 sayılı Sümerbank kanununun ikinci maddesi bu dönemde kalkınmayı gerçekleştirmek üzere devlet eliyle kurulan KİT'lerin yeterli birikim düzeyine ulaşıldığında özelleştirilmek üzere oluşturulduğunu göstermektedir (Özmen 1987: 48). *"Sümerbank devir alacağı ve sermayesi tamamen devlete ait fabrikaları devir tarihinden itibaren bir sene zarfında müteahhis heyetler marifeti ile takdir ettirilerek, son halde ki hakiki kıymetlerle, mahdud mes'uliyetli ve kendine bağlı şirketler haline koymaya mecburdur. Aynı cinsten imalatta bulunan fabrikaların bir şirket idaresinde toplanmaları caizdir. Şirket olarak teşekkülün iltizam edeceği damga ve tapu resimleri ve harçları istifa olunamaz. Bu şirketlerin hisse senetlerinin %100'ü banka adına yazılı olacaktır. Hükümetin teklifi üzerine umumi heyetce verilecek kararlara göre bu hisse senetleri kısmen veya tamamen Türk eşhas ve müesseselerine, meclisi idare kararı ve iktisat vekaletinin müsadesi üzerine satılabilir. Bankanın yeniden tesis veya iştirak edebileceği teşebbüsler bu hükümlere tabii tutulamaz."* Devletçilik stratejisinin temel özelliği;

özel sektöre yol göstererek ve onun gücünün yetmediği alanlara girmesini sağlayarak onun gelişmesine ve olgunlaşmasına yardımcı olmaktır. Bu amaçla oluşturulan birinci beş yıllık sanayi planı 1934 yılında kabul edilerek uygulanmaya başlanmış 1938'de sona ermiştir (Ahmad 2009: 121) . Keyder'e göre (1989: 88) plan, yatırım projeleri listesi ve gerekli teknik personelin eğitime ilişkin bir programı kapsamaktaydı. Planda dokuma sanayi ile bakır, seramik kimyevi ürünler ve kağıt gibi bazı ara mallarına öncelik verilmiş on beş fabrikanın kurulması öngörülmüştür. Ekonomide devletçiliğe aşırı vurgu yapılan bu dönemde özel sektör büyük kazanımlar elde etmiştir. Özel sektörden devletçiliğe çok fazla itirazın gelmemesinin temelinde, özel sermayenin büyük yatırımlar gerektirdiği için gerçekleştiremeyeceği ya da girişim yeterince kârlı olmadığı için girmeyeceği alanlarda devletin sorumluluk üstlenmesi yatmaktadır (Ahmad 2009: 123). Boratav'a göre (2009: 60), korumacı ve devletçi politikaların etkin olarak yürütüldüğü 1930 sonrası dönem, kendi içinde bir süreklilik arz eden önceki dönemlerden sınırlı bir kopuşu ifade etmektedir. 1913-1932 yılları arasında devlet işletmeciliği gelişmemiş aksine daralmıştır (Boratav 2009: 62). Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile ortaya konulan yaklaşım devlet eli ile sanayileşmenin başlatıldığını ortaya koymaktadır. Devlet bu dönemde tarım ticaret hizmetler alanına girmemiş sanayi üretim aşamasında görev almıştır. Bu da devlet ile özel kesim arasında rekabet değil tamamlayıcı bir işbölümü olduğuna işaret eder. En yüksek yatırım payı dokuma üretimine verilmiştir 1930'ların sonlarına gelindiğinde yerli dokuma üretiminin ithalatı %80 oranında ikame ettiği görülmektedir (Gülalp 1987: 26-7). 1930'lu yıllarda uygulanan devletçiliğin Türkiye'deki kapitalist gelişmenin bir parçası olduğu unutulmamalıdır. Özel sermayenin yetersizliği yüzünden devletin büyük işletmeleri kurma girişimi hem sanayinin dayanak noktalarının yaratılmasında hem de özel sanayinin gelişme yollarının açılmasında belirleyici olmuştur. Y. Küçük'e göre devletçilik uygulamasının ardındaki tarihsel gerekçe budur ve Türkiye'nin ilk büyük kapitalistleri kuşkusuz devletçilik döneminin birincil ürünleridir (Küçük 1985: 236-8). Bu dönemde artan kamu yatırımlarının devletle iş yapan müteahhitler, ticaret ve küçük sanayi için ek talep ve buna bağlı kazanç ve birikim olanakları yarattığı ortadadır (Boratav 2009: 65). Keyder bu dönemde uygulanan modeli şöyle ifade etmektedir; *"Bu model, siyasal bir elit ile emeklemekte olan bir burjuvazinin hızlı bir birikim sağlamak için güçlerini birleştirerek ve de yeni bir toplumsal sistem kurma iddiasıyla, işçi sınıfını ağır baskılar altında tutup tarım sektörünü sömürürken, yalıtılmış bir milli ekonomi alanı yaratmalarına dayanır."* (2010: 244).

Birinci sanayi planının 1938 yılında nispeten başarılı bir biçimde sonlanması ardından ikinci planın uygulanması savaş ortamı nedeni ile gerçekleştirilememiştir. 1940'lı yıllarda Türkiye savaşa katılmamış olmasına rağmen ciddi bir savaş ekonomisi uygulanmıştır. Döneme özgü uygulamaların başında, yabancıların elinde bulunan şirketlerin millileştirilmesi ve özel sektör elinde bulunan işletmelerin devletleştirilmesi gelmektedir (Koçak 2003: 365). Savaş ortamı gerekçe gösterilerek hayata geçirilen Milli Koruma Kanunu (MKK) da bu dönemin iktisat politikasını karakterize eden uygulamalardandır. 18 Ocak 1940 tarihinde mecliste kabul edilen MKK, çalışma sürelerinin uzatılması, ücretli iş yükü gibi uygulamalarla iş yaşamını kontrol eden, devlete özel işletmelere el koyma yetkisi veren, iç ve dış ticarete azami ve asgari fiyat tespiti yapabilme

yetkisi gibi pek çok konuda düzenlemeleri içermektedir (Koçak 2003: 373-424). Kepe- nek'e göre (1990: 23), 1940 tarih ve 3780 sayılı MKK devlete her türlü ekonomik işletme kurma hakkını da vermektedir.

MKK kararları ile devletin ekonomiye aşırı müdahalesini eleştiren ve daha libe- ral politikalar uygulayacağını iddia eden Saraçoğlu döneminde toprak mahsulleri ver- gisi ve varlık vergisi gibi uygulamalar gerçekleştirilmiştir (Akar 2006: 33). Varlık vergisi uygulaması yerli sermaye ve azınlık sermayesi arasında bir içirme ve dışlama mekaniz- ması gibi çalışmıştır. Yerli bir burjuva yaratma amacı varlık vergisinin keskin sonuçlar yaratacak şekilde uygulanmasına neden olmuştur (Aktar 2006: 137-38, Gülalp 1987: 32). Toprak mahsulleri vergisi ise büyük çiftçiler arasında ciddi tedirginlik yaratmıştır (Bo- ratav 2009: 95).

KİT'lerle ilgili ilk yasal düzenleme, 1938 yılında 3460 sayılı kanunla gerçekleştiril- miştir (Atasoy 1993: 67). 1930-1945 yıllarında kurulan KİT'ler arasında daha sonraki yıl- larda tekstil sektöründeki faaliyetleri ile öne çıkan Sümerbank (1933) ve madencilik sek- töründe faaliyet gösterecek olan Etibank (1935) yer almaktadır. Yıllar içinde Türk Hava- yolları Anonim Ortaklığı'na (A.O.) dönüşecek olan Havayolları İşletme İdaresi (1933) de bu dönemde kurulmuştur. PTT teşkilatı yeniden düzenlenerek tüzel kişiliğe sahip katma bütçeli bir kuruluş haline getirilmiştir (1933). Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu (1938), Toprak Mahsulleri Ofisi (1938) ve Türkiye Zirai Donatım Kurumu (1944) da bu dönemde kurulmuştur (Atasoy 1993: 65-72).

1946 yılı siyasi ve ekonomik açıdan bir dönüm noktasıdır. Çok partili siyasi ha- yatın başlangıcı olan bu yılda aynı zamanda 1930 yılından beri uygulanan dışa kapalı korumacı iktisadi modelde de değişikliğe gidilmiştir. İç pazara dönük sanayi anlayışı yerini dış pazara dönük, tarıma, madencilığe, altyapı yatırımlarına ve inşaat sektörüne öncelik veren bir anlayışa bırakmıştır (Boratav 2009: 94). 7 Eylül 1946 yılında gerçekle- tirilen devalüasyon ve alınan kararlar Ekzen'e göre (2009: 6), sadece paranın değerinin değiştirilmesi anlamına gelmemektedir, Türkiye'nin bu tarihe ilişkin temel tercihlerinin somut göstergeleridir. Devalüasyon kararının alınmasında Türkiye'den hammadde it- halatı yapan ABD ve İngiltere başta olmak üzere birçok kapitalist ülkenin baskısı da et- kili olmuştur. Ancak dönemin yöneticileri bu durumu baskı olarak değerlendirmek ye- rine savaş sonrası oluşan yeni düzene eklenilebilme olanağı olarak değerlendirmişler- dir (Tören 2007: 131). Gülalp'e göre (1987: 39), bu kararlar içteki sınıf yapısı ile uluslar arası kapitalizmin çıkarlarının uyumu çerçevesinde belirlenen işbölümünün yeniden oluşturulması yönünde olmuştur. Devalüasyon ülke içinde ihracata dönük kesimlere bir değer aktarılması anlamına gelir. Bu yönüyle ihracata dönük büyük çiftçilerin çıkarla- rına uygun bir dönem olmuştur. İthalatta serbestleştirme ise sınai kesimi olumsuz etki- lemiştir. Türkiye devalüasyon kararından 20 gün sonra IMF'ye üyelik başvurusunu yap- mış 1947 yılında ise üye olmuştur. Bu karar ile Türkiye, dünya ekonomik sistemiyle ek- lenme konusundaki niyetini açıkça beyan etmiş olmaktadır.

Hazırlıklarına 1945 yılında başlanan 1946 yılının ilk yarısında tamamlanan İvedili Sanayi Planı⁹ Türkiye'nin bu dönemde uygulayacağı iktisadi politikalara uygun görülmemiş ve yerine 1947 yılında yeni bir plan hazırlanmıştır. 1946 planında açık pazar koşullarının belirleyeceği bir uzmanlaşma yerine, tüm sektörlerin öncelikle sanayinin gelişmesinden türeyen yaygın ve dengeli bir kalkınma süreci öngörülmekteydi (Boratav 2009: 98). 1948-1952 yıllarını kapsayan 1947 planında ülke kalkınması için seçilen stratejik sektör tarımdır diğer sektörler tarımsal gelişmeye yardımcı olacak şekilde ele alınmıştır (Tekeli 2009: 16). Bu plan uzun vadeli bir planlama sürecinin bir aşaması oluşturmaktan ziyade Marshall yardımından yararlanmak amacına hizmet etmek, tarım sektörünün tarımsal dönüşümünün gerçekleştirilmesini bir plan dâhilinde oluşturmak gibi amaçları barındırmaktadır (Tekeli 2009: 24, Gülalp 1987: 39). Planda devletin maden enerji demir ve karayolu yapımında üzerine düşeni yerine getirmesi geri kalan sanayi alanlarını tamamen özel sektöre bırakması gereği belirtilmiştir. Yine bir şekilde şu anda devlet elinde bulunan ve ileride tesis edilecek işletmelerin de zamanla özel sektöre devredilmesi prensibine yer verilmiştir (Tekeli, 2009: 140-141). Bu dönemde kurulan KİT'ler; Türkiye Emlak Kredi Bankası (1946) ve Makine Kimya Endüstrisi Kurumu'dur (1950). Tarıma dayalı ticari sermaye birikiminin gerçekleştirilebilmesi ulaşım konusunda yatırımlara bağlıdır. Sermaye birikiminin sağlanabilmesi için karayolu ağının tesis edilmesine çalışılmış ve 1948 yılında Kara Yolları Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

2.2.2. Üretken Sermayenin Oluşumu ve Gelişimi Sürecinde KİT'ler

1946 yılında başlatılan politikalar 1950 seçimleri ile iktidara gelen Demokrat Parti (DP) tarafından da uygulanmaya devam etmiştir. DP parti programında kamu hizmeti taşımayan alanlarda devletin işletmecilik yapmayacağını ve temel ana sanayi dışında kalan KİT'leri özelleştireceğini ifade etmiştir (Atasoy, 1993: 73). Hükümet programında da aynı yönde beyanat verilerek; "...bize göre hususi mülkiyet ve şahsi hürriyete dayanan bir iktisat rejiminde, iktisadi sahanın asıl olarak ferde veya şirket halinde hususi teşebbüse hakim olması lazımdır... Bundan böyle amme karakterini haiz olmayan sahalarda işletmeciliğe geçmeyeceğimiz gibi muhtelif sebepler altında kurulmuş olan işletmeleri, amme hizmeti gören ve ana sanayiye taalluk edenler hariç, muayyen plan dâhilinde elverişli şartlarla peyderpey hususi teşebbüse devretmeye çalışacağız..." denmiştir. Hükümet programında ifade edildiği gibi özel teşebbüse yeni imkânlar açılmış ve sermayeye güven verilmiş, ancak fiilen devlet sanayi daralmamış, bilakis büyümeye devam etmiştir. İktidara imalat sanayinde direkt devlet yatırımlarını sınırlama kararı ile gelen hükümetler döneminde KİT'lerde herhangi bir

⁹ İvedili Sanayi Planı Türkiye'nin Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile paralel politikaları içermesine rağmen konjonktürün değişmesine bağlı olarak uygulanmasından vazgeçilmiş ve bu dönemde tercih edilen politika değişikliğine bağlı olarak 1947 planı hazırlanmıştır. 1946 Planı'nın temel hedefi şöyle ifade edilmiştir; "Bu haddizatında çetin (milletlerarası) durum içinde, bir taraftan demokrasi âleminin bir zaafı olan müstemleke ve yarı müstemleke ve seraiti içine düşmemek, diğer taraftan da 'milli' tekâmülümüzün seyrini arzıya uğratacak her türlü taziyik ve tesirlerden korunmak ve bunun için istihvalde hem sanayii hem ziraati geliştireceği ve ulaştırma işlerini genişleterek memleketi süratle bir 'kül' haline koyacak çareler bulmak..." takip olunacak iktisat siyasetinin ana hedefini teşkil edecektir." (Tekeli-İlkin 1974: 2).

tasfiyeye gidilmediği gibi KİT'lerin faaliyet alanları ve sayılarında da genişlemeler görülmüştür. Bu dönemde çok sayıda yeni KİT kurulmuş, bazı KİT'lerin statüsü değiştirilmiş ve bazı katma bütçeli idareler de KİT haline getirilmiş ve KİT'ler gerçekte özel kesimi her yönden güçlendirmek için araç olarak kullanılmışlardır (Altıntaş, 1988: 11-2). Bu dönemde özelleştirmelerin gerçekleştirilememesinin nedeni önemli ölçüde devlet desteği ile oluşturulmaya çalışılan özel sermaye birikiminin yetersizliği yanında uluslararası sermayenin de yatırımlar için ülkeyi yeterince güvenli bulmamasıdır. Örneğin, özel sektörün henüz gübre sanayi, demir çelik sanayi gibi tesisleri kuracak güçte olmaması bu tesislerin devlet tarafından kurulması sonucunu yaratmıştır. 1950-60 döneminde enerji, ulaştırma ve sulama alanlarında gerçekleştirilen büyük yatırımlarda Marshall yardımlarının da büyük katkısı olmuştur (Altıntaş, 1988: 11). 1950'lerden sonra kapitalist finans kurumlarının desteği ile gerçekleştirilen hızlı altyapı yatırımları özel sanayinin gelişimi için de gerekli ortamı yaratmıştır. Hızlı karayolu yapımı otomotiv sanayi için zemin hazırlamıştır. Yükseltelen gümrük duvarları, ucuz kredi ucuz döviz gibi nimetlerin yanı sıra mevcut ve yeni kurulan KİT'ler özel sektöre maliyetinin altında girdi satarken doğan zarar da 'sübvansiyon' adı altında hazineden karşılanmıştır. 1976'da 12,5 milyar lira olan KİT sübvansiyonları 1977'de 20,6 milyar liraya 1978'de 34,3 milyara 1979'da ise 71,1 milyara ulaşmıştır (Sönmez, 1988: 119). Ekonominin ağırlıklı kısmını tarımın oluşturduğu bir yapı içinde ticari sermaye özellikle savaş döneminde belli bir düzeye ulaşmıştır ancak büyük ölçekli sermaye gerektiren yatırımları karşılayacak sermaye birikimi henüz özel sektör elinde mevcut değildir.

Savaş sonrası dönemde başlatılan serbest ekonomi uygulaması 1953 yılının sonlarına kadar devam ettirilmiş ancak Kore savaşının sona ermesi Türkiye'nin tarım ürünlerine olan talebi azaltmıştır. Buna bağlı olarak ihracat gelirleri düşerken ithalat harcamalarının artması döviz darboğazını açığa çıkarmış ve 1953 yılı sonu itibarıyla ithalata kota ve gümrük vergileri içeren korumacı politikalara geri dönmüştür (Gülalp, 1987: 40). Bu yıllarda ticaret sermayesinin yerini üretken sermaye yatırımları almaya başlamıştır. 1950 sonrasında sanayi üretiminin GSMH içindeki payı artmaya başlamış, sanayi sermayesinin 1950'de GSMH içindeki payı %12'den 1960'da %14,3'e 1962'de ise %15,3'e çıkmıştır (Sönmez, 1986: 51). Ancak bu dönemdeki sanayi üretimi basit tekniklerle gerçekleştirilebilen ve hammadde kaynakları mevcut olan tüketim malları üretimini içermektedir (Y. Öztürk, 2008: 215). 1950'de başlayıp 1963 de ilk planın uygulandığı döneme kadar pazarın büyümesi üretken sermaye açısından kârlı yatırım alanlarının ortaya çıkmasını sağlamış ve özel sektörün imalat sanayindeki payı artmıştır. Kamunun imalat sanayindeki payı azalırken büyük işyeri sayısı içindeki payı artmış, kamu yatırımları ileri teknoloji ve büyük ölçek gerektiren diğer sektörlerle girdi sağlayan ara mal üretimine yönelmiştir (Sönmez, 1986: 51). Bu dönemde kamu ve özel sektör arasındaki işbölümü, risksiz ve yüksek kârlı yatırımların özel sektör tarafından, riskli ve büyük sermaye gerektiren yatırımların kamu tarafından gerçekleştirilmesi sonucunu vermiştir.

DP döneminde yeni kurulan KİT'ler; Et ve Balık Kurumu (EBK-1952), Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO-1954), Türkiye Demir Çelik İşletmeleri (1955), Türkiye

Selüloz ve Kâğıt İşletmeleri (SEKA- 1955), Türkiye Yapağı Tiftik A.Ş. (1955), Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu'dur (TKİ- 1957). Yine bu dönemde Türkiye Çimento Sanayi A.Ş., Yem Sanayi T.A.O., Gübre Sanayi A.Ş. gibi çok sayıda karma ekonomi şirketi kurulmuş ve özel sektöre ait birçok şirkete iştirak edilmiştir (Atasoy, 1993: 75).

1960 askeri darbesinin ardından iktisadi politikaları formüle edip uygulayacak idari bir mekanizmanın oluşturulmasıyla devlet-ekonomi ilişkilerinde bir dönüşüm yaşanmıştır. 1960'lı yıllar beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde ithal ikameci sanayileşme stratejisinin hayata geçirildiği, iç pazarın korunmasına dönük politikaların hâkim olduğu bir dönemdir. Keyder'e göre planlar, "kamu sektörü için emredici, özel sektör için ise yol gösterici bir mahiyete sahiptir, diğer bir deyişle planlar yatırım kararlarını merkezi olarak koordine etme teşebbüsleriydi" (1989: 122). İçe dönük birikim stratejisinin tercih edilmesi ve ekonominin planlar ile koordine edilmesinde 1950'li yıllardan itibaren oluşum aşamasını gerçekleştirmiş olan üretken sermayenin olgunlaşma ihtiyacının yanında kalkınmanın planlı müdahalelerle gerçekleştirilebileceğini savunan büyüme kuramlarının ve kalkınmacı tezlerin de önemli etkisi olmuştur. Bu başlıkta Türkiye'nin planlar eşliğinde kalkınma hedefinin bu tezlerle ilişkisi kurularak yorumlanmaya çalışılacaktır. Bu amaçla öncelikle Harrod-Domar büyüme kuramı incelenecek ardından ortodoks kalkınma teorilerinin planlama sürecindeki etkisi ilişkisel bir analizle ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

Keynes sonrası büyüme modelleri içinde, gelişme iktisadını önemli ölçüde etkilemiş olan, Harrod-Domar büyüme modeli İkinci Dünya Savaşı sonrasında kapitalist dünya ekonomisinin içine girdiği düşünülen uzun dönemli ve sürekli büyüme ortamında öngörülen büyüme sürecinin hangi koşullarda istikrarlı bir biçimde gerçekleşebileceğini teorik olarak ifade etmesi açısından önemlidir (Türkay, 1994: 59). Modelin uzun dönemli ve istikrarlı bir büyümenin teorik koşullarını ortaya koyan bir içeriğe sahip olması, gelişme kuramcıları ve azgelişmiş ülkelerin gelişmesine yönelik plan hazırlayan kurumlar nezdinde önemli ölçüde kabul görmesine yol açmıştır. Bu yönüyle model azgelişmiş ülkelerin gelişme süreçlerinin yönlendirilmesinde etkili olmuştur (Türkay, 1994: 60). Harrod-Domar modelini Keynesci iktisattan ayıran temel fark Keynes'in yatırımların yalnızca gelir artırıcı etkisini dikkate alması ve kısa dönemli bir analiz yapmasıdır. Domar'ın analizinde ise yatırımların gelir artırıcı etkisinin yanında üretim kapasitesini artırıcı etkisi de dikkate alınmıştır. Bununla birlikte dinamik bir ekonominin uzun dönemli istikrarlı büyümesi üzerine bir analiz yapılmış olması da onu Keynes'in analizinden ayırır. Kısa dönem için geçerli olabilecek varsayımlar uzun dönemde özellikle istihdam için geçerliliğini yitirecektir (İşgüden, 1985: 268, Türkay 1994: 60).

Keynes'in oluşturduğu teorik zemin ve kavramsal araçlardan hareket eden kalkınmacı tezler "azgelişmiş" ülkelerin "gelişmiş" ülkelere yapısal farklılıklarına vurgu yaparak "azgelişmiş" ülkelerin gelişmesi için farklı bir teorik çerçevenin gerektiğini ileri sürmüşlerdir (Türkay, 1994: 107). İkinci paylaşım savaşının ardından geç kapitalistleşmiş ülkelerin sisteme eklenmesi bağlamında tartışılmaya başlanan kalkınmacı tezlerde ülkelerin sermaye birikim eksikliği sorununa özellikle dikkat çekilmiş ve bu sorunun aşılabilmesi için kamu yatırımlarını da içeren ama daha sistematik düzeyde müdahalenin gerekliliğine vurgu yapılmıştır.

Gelişme iktisadı içinde üretilen tezlerde karşılaştırmalı bir anlayış ortaya konulmaktadır. Karşılaştırmanın yapılabilmesini olanaklı kılan kapitalist gelişme sürecini daha erken başlatan ülkelerin 'gelişmiş' olarak tanımlanmasıdır. Bu ülkelerin 'gelişmiş' olarak tanımlanması diğerlerinin 'azgelişmiş' olarak tanımlanmasının zeminini yaratmaktadır. Buradan hareketle 'azgelişmiş' ülkelerin gelişebilmeleri için izlemeleri gereken yol ve ulaşmaları gereken hedef belirlenmiş olmaktadır. Ancak 'azgelişmiş' ülkelerin izleyecekleri yol kendi *içsel dinamiklerinden* kaynaklanan bir dizi engel içermektedir. Bu toplumlarda geleneksel yapının hâkim olması ve ekonominin parasallaşmamış olması yanında tasarrufların, yatırımların ve pazarın yetersiz olması 'azgelişmişliği' yapısal bir sorun haline getirmektedir (Ercan, 2003: 87). 'Azgelişmiş' ülkeleri tanımlayan bir diğer özellik bu ülkelerdeki ikili yapının mevcudiyetidir. Bu ülkelerde gelişmeye açık 'modern kesim' ya da 'sanayi kesimi' ile geleneksel ilişkilerin hakim olduğu 'tarım kesimi' bir arada bulunmaktadır. 'Azgelişmiş' ülkelerde kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi üretken sermayenin kaynağı olan 'sanayi kesimi'nin desteklenmesi ile mümkün olacaktır.

Ortodoks kalkınma teorisyenleri ülkelerin sınırlı kaynaklarının verimli kullanılabilmesinin etkin planlama ile mümkün olabileceğini belirtmişlerdir (Dülgeroğlu, 1997: 41). R. Nurkse, R. Rodan, A. Lewis ve A. O. Hirschman gibi Ortodoks kalkınma teorisyenleri geç kapitalistleşmiş ülkeler için "dengeli kalkınma" ve "dengesiz kalkınma" modeli olmak üzere iki yaklaşım geliştirmişlerdir (Başkaya, 2001: 62). Dengeli kalkınma modelinde ülkedeki bütün sektörlerin eşanlı ve koordinasyon içinde harekete geçirilmesi söz konusudur. Dengeli kalkınma teorisinin temsilcilerinden R. Nurkse 'azgelişmişliği' kısır döngü (kapalı çember) kuramı çerçevesinde tanımlar. Kısır döngü kuramına göre; yetersiz sermaye, düşük üretkenlik ve sınırlı pazarın varlığı kişilerin gelirlerinin düşük olmasına neden olacaktır. Kişi gelirlerinin düşük olması tasarruf ve tüketim güçlerinin düşük olması sonucu düşük yatırımlar ve dolayısı ile düşük kişisel gelirler gibi pazarın sınırlılığını yaratan bir kısır döngüyü yaratacaktır. Bu ülkelerde eksik olan faktörün sermaye olduğu görüşünden hareketle, sermaye oluşumuna dış yardım ya da yabancı sermaye ile hız kazandırılmasıyla azgelişmişlik çemberinin kırılacağı R. Nurkse'nin temel iddiasını oluşturmaktadır (İşgüden, 1995: 144, Kazgan, 2000: 265). Rodan'a göre planlanmış bir sanayileşme sürecinin başlatılabilmesi ve sürekliliğinin sağlanabilmesi için başlangıçta bir büyük itişin gerekliliği zorunludur. Rodana göre "Eğer gelişme programı bir başarı şansına sahip olaksa kaynakların asgari bir düzeyinin bu programa yönlendirilmesi zorunludur. Bir ülkeyi kendini sürdüren bir büyüme sürecine sokmak, kısmen bir uçağı havalandırmaya benzer. Uçağın kalkışa geçmesi için yerde kritik bir hıza ulaşmış bu hızı geçmesi lazımdır." (İşgüden, 1995: 142). Ortodoks kalkınma teorisyenlerine göre geç kapitalistleşmiş ülkelerin yoksulluk zincirini kırabilmesi erken kapitalistleşmiş ülkelere alacakları dış yardımlarla mümkün olabilecektir (Başkaya 2001: 64). Ancak bu tezlerde ileri sürülen birikim yetersizliğinden kaynaklanan kısır döngünün kırılabilmesi için dış yardımın gerekliliği savunusu erken kapitalistleşmiş ülke sermayelerinin yayılma koşullarının oluşturulmasının önünü açmıştır (Başkaya, 2000: 56).

Az gelişmiş ülkelerin sanayileşmesi üzerine yaptığı çalışmasında A. Lewis bir taraftan 'gelişmiş batı' ile 'az gelişmiş' ülkeler arasındaki bu ayrıma dikkat çekmiş bir taraftan da 'az gelişmiş' ülkedeki bu ikili yapıyı temel referans olarak kullanmıştır. Lewis'e göre 'az gelişmiş' ülkelerde tarım kesiminde tek girdi olarak kullanılan işgücünün verimliliği çok düşük hatta sıfırdır. Tarım kesimindeki işgücünün sabit ücret düzeyinde sanayi kesimine transfer edilmesi suretiyle kalkınma gerçekleştirilebilir. Az gelişmiş ülkelerde sanayi kesimine transfer edilecek işgücü tarım kesiminin yanında ev işinde çalışan kadınlar, nüfustaki artışlar ve etkinliğin yükselmesi sonucu ortaya çıkan işsizleri de kapsamaktadır (Lewis, 1966: 92-3). Bütün bu süreçte sanayi kesiminde yaratılan artık, genişletilmiş yeniden üretim sürecinde kullanılarak bir taraftan istihdam yaratılacak diğer taraftan sanayi kesiminin büyümesi sağlanacaktır (Lewis, 1966: 92). Lewis bu analizi kapalı ekonomi varsayımı altında yapmıştır. Açık ekonomi koşullarında sermaye birikiminin emek arzına yettiği ve ücretler geçinme seviyesinin üstüne çıkmaya başladığı zaman kapitalist fazlası azalacaktır. Bu durumda açık ekonomi koşullarında diğer ülkelerde emek fazlası varsa iki alternatif bulunmaktadır. Ya emek sermayeye ya da sermaye emeğe kaydırılacaktır. Yani kapitalistler ya göçleri teşvik ederek ücreti geçimlik düzeyde tutmanın yolunu bulacaklar ya da geçimlik ücret düzeyinde istedikleri kadar emek bulabilecekleri ülkelere sermaye ihraç edeceklerdir (Lewis, 1966: 119). Lewis'in analizine Todaro çeşitli eleştiriler getirmiştir. Lewis'in analizinde teknolojik gelişmeyi ihmal etmesi bu eleştirilerden birini oluşturmaktadır. Kapitalistlerce elde edilen artığın emek tasarrufu içeren gelişmiş teknoloji kullanan yatırımlara yönlendirilmesi yeni istihdam olanaklarını engelleyecektir. Öte yandan yine süreç içinde elde edilen kârın yurtiçindeki yatırımlar yerine yurtdışına ihraç edilmesi de emek talebini değiştirmeyecektir. Bu durumlarda emek talebi kendiliğinden düşecek ve istihdam düzeyi değişmeyecektir (Todaro'dan aktaran Türkay, 1994: 47; Pirili, 2000: 28-9). Todaro aynı zamanda Lewis'in tarım kesimindeki fazla işgücü tükeninceye kadar sanayi sektöründeki reel ücretlerin sabit kalacağı tezini de gerçekle çelişir bulmuştur (Todaro'dan aktaran Pirili, 2000: 29).

'Az gelişmiş' ülkeler için kalkınma planı yapmanın önemini vurguladığı kitabında Lewis İkinci Dünya savaşıdan sonra Asya, Afrika ve Latin Amerika'daki pek çok ülkenin kalkınma planları hazırladığını belirtmiştir. Ancak Lewis'e göre yapı ve içerik olarak çok farklılık gösteren bu planlar, başlığının 'Kalkınma Planı' olmasının ötesinde bir anlam ifade etmiyordu. Buradan hareketle Lewis bir kalkınma planında yer alması gereken başlıkları; "*mevcut ekonomik koşulların analiz edilmesi, önerilen kamu harcamalarının belirlenmesi, gerçekleştirilecek ekonomik faaliyetlerin kurumsal çerçevesinin belirlenmesi, özel sektör için hedeflerin belirlenmesi, ekonomide yer alan ana sektörlerin analiz edilmesi ve bütün ekonomi için makroekonomik bir projeksiyon içermesi*" şeklinde sıralamıştır. Lewis'e göre bir kalkınma planının niteliği planda yer alan politikaların niteliğine bağlıdır (1966: 13-24).

Lewis'in kalkınma planları ile ilgili yaptığı bu değerlendirme Türkiye'nin 1963 sonrasında oluşturduğu planların ana çerçevesinde mevcuttur. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP)'nda planlı ekonominin tercih edilmesinin sebebi "*Kaynakların belli*

harcamalara tahsisinde piyasa ekonomisinin her zaman gerçekleştiremediği dengeyi kurmak” biçiminde ifade edilmiştir (DPT, 1963: 44). Planda devlet ve özel sektör birbirinden ayrı ve menfaatleri birbiri ile çelişen iki parça olarak değerlendirilmemiş aksine bir bütünün birbirini tamamlayan iki kısmı olarak ele alınmıştır (DPT, 1963: 59). Planda özel sektörün iktisadi kalkınmanın bütün şartlarını yalnız başına gerçekleştirmesinin mümkün olmadığı vurgulanmış bu yüzden kamu kesiminin iktisadi faaliyetlerinin hedeflerinin tespitinde özel kesimin gelişme imkânları ve yönlerinin göz önünde bulundurulduğu belirtilmiştir (DPT, 1963: 59). Özel sermaye birikiminin yetersiz olması sebebiyle ileri teknik ve büyük sermaye isteyen yeni üretim kollarında teşebbüsler kurmak suretiyle devletin sanayi alanında da gelişmeye öncülük etmesi gerektiği belirtilmiştir (DPT, 1963: 60). Planda ortaya konulan hedefler kamu ve özel sektör arasındaki işbölümünde ileri ve geri bağlantılar aracılığı ile kalkınma hedefini çağrıştırmaktadır.

İleri ve geri bağlantı etkisini “*Ekonomik Kalkınma Stratejisi*” kitabında yorumlayan A. O. Hirschman’dır. ‘Az gelişmiş’ ülkelerde yetersiz sermaye birikimi nedeniyle bütün sektörlerde eşanlı bir kalkınma sağlanmasının zor olduğunu iddia eden Hirschman dengelessiz bir kalkınma modeli önererek seçilecek stratejik bir sektörün yaratacağı ileri ve geri bağlantılar üzerinden gelişmenin sağlanabileceğini belirtmiştir. Hirschman, “*Az gelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkeler seviyesine gelebilmesi için tamamlayıcı etkilere sahip dışsallıklarla beraber, sektörler arasındaki ileri ve geri bağlantıların mevcudiyetinin bulunması gerektiğini*” ifade etmiştir (1959: 98-104). Hirschman’a göre, “*Bir endüstrinin ileri bağlantısı, bu endüstrinin çıktılarını kullanan yeni endüstrilerin ortaya çıkmasını sağladığı zaman söz konusu olmaktadır. Geri bağlantılar ise bir endüstrinin kullandığı girdileri üreten endüstrilerde yatırımları artırıcı etkisi olduğunda ortaya çıkmaktadır*” (Hirschman 1970 98-116’dan aktaran Türkay, 1995: 156). Hirschman, geriye doğru bağlantı etkisini, girdi tedariki ya da üretilmiş talep olarak da adlandırmaktadır. Bu etkiye göre birincil olmayan ekonomik faaliyetlerin bu faaliyetlerde gerekli olan girdilerin yerel üretimi için arzı uyaracağını yazar. İleri doğru bağlantı etkisini çıktı kullanmak biçiminde de adlandırır. Bu etkiye göre ise bir ekonomik faaliyetin çıktıları bazı yeni faaliyetler için girdi olarak kullanılır (Hirschman 1988: 100’den aktaran Y. Öztürk, 2008: 140).

Hirschman yatırımları Sosyal Sabit Sermaye/Social Overhead Capital(SSS/SOC) yatırımları ve Doğrudan Verimli Faaliyetler/Direct Productive Activities (DVF/DPA) olarak ikiye ayırmıştır. Buna göre SSS yatırımları, bir ekonomideki verimli faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesinin temelini oluşturan adalet, eğitim ve sağlık hizmetleri ulaştırma enerji, sulama ve haberleşme faaliyetlerini içeren tüm kamu hizmetlerini kapsamaktadır (Hirschman, 1959: 83). SSS yatırımlarının sağladığı hizmetlerin bazı ortak özellikleri vardır; bu hizmetler ekonomik faaliyetlerin uygulanmasını kolaylaştırmanın yanında her bir faaliyet için bir temel oluştururlar. Bu hizmetler tüm ülkelerde kamu tarafından veya kamunun denetimindeki özel kuruluşlar tarafından ücretsiz veya kamu kurumları tarafından düzenlenerek sağlanırlar ve bu hizmetler ithal edilemezler (Hirschman, 1959: 83). Hirschman az gelişmiş ülkenin kalkınma sürecinde yapması gerekenin bu yatırım türlerinden hangisini seçeceğine karar vermesi ile gerçekleşeceğini söylemektedir. Kalkın-

maya önce SSS yatırımı ile başlanması durumunda bu yatırımlardaki artış DVF yatırımlarının artışında uyarıcı etki yaratacak ve her iki yatırımın karşılıklı etkileşimi sonucunda kalkınma sağlanacaktır. Kalkınma sürecine DVF yatırımları ile başlanması durumunda DVF'nin başlangıçtaki maliyeti yüksek olacaktır. Aynı zamanda yapılacak SSS yatırımları DVF yatırımcılarına ileriki dönemde önemli tasarruflar sağlayacaktır (Hirschman, 1959: 88).

Yatırım türleri yanında yatırımlar arasındaki bağlantıların da kalkınma sürecinde önemli olduğunu vurgulamaktadır. Aralarında bağlantılı bulunan endüstrilerden birine yapılacak yatırım bu endüstrinin ürettiği malın fiyatını ucuzlatacaktır. Bu ucuzlama ise bu malı kullanan diğer endüstrinin kârının artması demektir. Hirschman'a göre bu tür bir ilişki sadece iki sektör arasında değil ekonominin tüm sektörleri için söz konusudur. Bu açıdan kalkınma politikalarının görevi gerilimleri oransızlıkları ve dengesizlikleri sürdürmektir. Böylece her hareket bir sonraki dengesizliği uyaracak ve yeni dengesizlikler daha ileri hareketlerin oluşmasına yol açacaktır (Hirschman'dan aktaran Pirili, 2000: 41).

Az gelişmiş ülkelerde geriye bağlantı türü daha güvenilir bir ölçüttür ve geriye bağlantı yüksek kesimlerin diğer kesimleri uyarma özellikleri daha yüksektir. Ancak az gelişmiş ülkelerin bu konuda bir handikabı vardır. Bu ülkelerde tarım kesimi ekonomide ağırlıklı bir yere sahiptir ve tarım kesiminin ileri ve geri bağlantı yaratma etkisi düşüktür. Modern tekniklerin kullanılması geri bağlantı yaratma etkisini artıracaktır. Ancak tarım ürünlerinin tüketilmesi ve doğrudan ihraç ediliyor olması ileri bağlantı etkisinin düşük olmasına yol açmaktadır (Hirschman'dan aktaran Pirili, 2000: 46).

Hirschman'a göre az gelişmiş ülkelerde kalkınma gerek kaynakların sınırlılığı gerekse kalkınmanın dengesizliklerden kaynaklanması nedeniyle eksik ya da aşırı kapasiteyle kalkınma ile gerçekleşecektir. Kaynak ve yatırım yapma yeteneğinin yetersizliği nedeniyle tüm sektörlerin eş anlı ve eş oranlı geliştirmek mümkün değildir. Bu yüzden az gelişmiş ülkeler SSS yatırımlarını seçerek aşırı kapasite ile ya da DVF yatırımlarına öncelik vererek eksik kapasite ile kalkınmayı gerçekleştireceklerdir. Aynı zamanda DVF yatırımları içinde tamamlayıcılığı en yüksek olan sektörün seçilmesi de kalkınmanın yönünün belirlenebilmesi açısından önemlidir (Hirschman'dan aktaran Pirili, 2000: 47).

Hirschman'ın analizinde kalkınmanın yönünün belirlenmesinde hangi sektörün seçileceğinin önemi vurgulanmıştır. Planlı kalkınma döneminde Türkiye'de kamu yatırımlarının seçimi sermaye birikiminin gerçekleştirilebilmesi açısından önemlidir. 1960'lı yıllar boyunca özel kesim dayanıklı ve dayanıksız tüketim malları üretiminde gelişirken devlet aramalı üretiminde yoğunlaşmıştır. Devlet ve özel kesim arasında yine bir rekabet değil işbölümü söz konusu olmuştur (Gülalp, 1987: 44-45). Sermaye birikiminin gerçekleştirilebilmesi bu yıllarda tercih edilen içe dönük birikim yöntemi ile de yakından ilişkilidir. İçe dönük birikim yönteminde üreticilerin ithal ürünlerle rekabet etmesi gerekmezken, ülke içindeki rekabette son derece sınırlıdır ve sektörün büyük bölümünde düopol bir yapı hâkimdir. İçe dönük birikim döneminde büyük gelişme gösteren dayanıklı ev aletleri sektörü özel teşviklerden yararlandırılmamakla birlikte KİT'lerin ürettiği ucuz ara mallarından ve devletin faiz oranlarını denetlemesinin sonucu olan son derece

düşük maliyetli kredilerden yararlanmışır (Buğra, 2009: 69). KİT'lerin özel sektörü destekleme yöntemlerinden birisi de özel sektörün KİT'lerle ortaklık kurması biçiminde olmuştur. 1950'li yıllarda çimento ve şeker fabrikalarının kuruluşu ile başlayan KİT-özel sektör ortaklığı ileriki yıllarda pek çok alana yayılmışır. (Sönmez, 1988: 120). Kamu ve özel sektörün ortaklığını içeren düzenlemeler 1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP)'nda belirlenen hedefler arasındadır. Birinci planla paralel bir içeriğe sahip olan ikinci planda karma ekonomi hedeflenmiş bununla birlikte ekonomide statik ve dinamik etkinliğin piyasa mekanizması aracılığı ile sağlanacağı belirtilmiş ve serbest piyasada oluşan fiyatların ekonomik kararları belirleyeceği ifade edilmiştir. Kamu ve özel kesimin birlikte üretim faaliyeti gösterdiği alanlarda devletçe fırsat eşitliğinin sağlanması kararı alınmıştır. Devlet özellikle genel gelişmeyi hızlandıracak altyapı yatırımlarında yoğunlaşacak aynı zamanda ekonominin hızla gelişmesi için gerekli olan ve özel sektörün sermaye yetersizliği nedeniyle giremediği sanayi alanlarına etkin bir müteşebbis olarak girecektir. İmalat sektörü gelişiminin uzun vadede özel sektöre bırakılmasını sağlayacak bir politika izlenecektir (DPT 1968: 101).

DPT'nin en önemli görevi planlamanın yanında sübvansiyonlu kredilerin ve dövizin tahsisinde onayının gerekli olmasıdır. Böylece siyasi tahsis süreçlerine ve dolayısıyla piyasada pazarlık yerine en üst idari düzeyde pazarlığa ayrıcalıklı bir yer bulan bir durum yaratılmışı. Bu şekilde kıt kaynakların ve bu kaynakları kullananların elde edeceği rantın en üst idari düzeye erişme imkânı bulunan sanayi burjuvazisine gitmesi sağlanmıştır (Keyder, 1989: 122).

Birinci plan döneminde KİT'lerin statüleri, teşkilatları, yönetimleri ve denetimleri ile ilgili olarak 1964 yılında 440 sayılı kanunla düzenleme yapılmıştır. KİT'lerin kuruluş kanununda saklı tutulan konular dışında özel hukuk kurallarına bağlı olacakları belirtilmiştir. Bu dönemde kurulan KİT'ler; Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (SEK- 1963), Çinko Kurşun Metal Sanayi A.Ş. (ÇİNKUR-1968), Türkiye Elektrik Kurumu (TEK- 1970) ve Çay Kurumu'dur (ÇAYKUR- 1971).

1960 ve 1970'li yıllarda KİT'lerin aramalı üretiminde yoğunlaşması nesnel koşullara dayanmaktadır. Aramalı üretiminin belli ölçeği gerekli kılması büyük ölçekli sermayeyi gerektirmiş Bu gereklilik ara malları sanayinin KİT'ler aracılığı ile kurulmasını zorunlu kılmıştır (Kepenek, 1990: 34). 1970'lerin ortalarından itibaren ithalat yerine yerli makine ve motor yapımına geçilmesi konusu gündeme gelmiş ve bu amaçla (TAKSAN, GERKONSAN gibi) 'SAN'lı kuruluşlar oluşturulmaya başlanmıştır. Bu kamu girişimciliğinde sanayileşmenin bir sonraki aşamasına geçilmesi ve sanayileşmeyi kamu eliyle daha ileri aşamalara taşıma hedefini ortaya koymaktadır (Kepenek, 1990: 35) ancak bu hedef gerçekleştirilememiştir.

Planlı dönemde devlet sermaye birikiminin her aşamasına hazırladığı planlar ve uyguladığı politikalar aracılığı ile önemli ölçüde müdahil olmuştur. Dönemde kotalar ve yüksek tarifeler aracılığı ile uygulanan korumacı politikalar yerli sermayeye önemli ölçüde kaynak aktarılmasının önünü açmıştır. Devletin uyguladığı döviz ve faiz politikaları aracılığı ile de özel sektöre önemli ölçüde kaynak transferi gerçekleştirilmiştir. 1970'lerin sonlarında devletin koruması ve yönlendirmesi ile belirli bir aşamaya ulaşan

retken sermaye, birikimi sürdürme zorunluluğu ve kapitalist sistemin içinde bulunduğu konjonktüre de bağlı olarak dünya sistemi ile eklemlenmenin koşullarını oluşturma çabasına girmiştir. Dünya sistemi ile eklemlenme ulusal sınırlarına ulaşan sermaye için yegâne çıkış olarak görünmektedir. Yine ie dönük birikim sürecinin bir sonucu olarak ortaya çıkan döviz darboğazı mevcut birikim biçiminin değiştirilmesi için bir diğer gerekçeyi oluşturmaktadır. 1970'lerin başından itibaren ciddi bir kriz yaşayan kapitalist sistemin varlığı da bu dönüşümün yaşanmasını zorunlu kılan önemli bir gerçekliği ortaya koymaktadır. 1970'li yılların sonundan itibaren devlet ve sermayenin bu Şartların oluşup olgunlaşması için ortaya koydukları girişimler bir sonraki bölümün bütünlüğü içinde ele alınacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'NİN DÜNYA ÖLÇEĞİNDE SERMAYE BİRİKİMİNE EKLEMLENME SÜRECİ

Kapitalist sisteme geç eklemlenen bir ülke olan Türkiye'de 1980 yılı sermaye birikimi açısından önemli bir dönemeci ifade eder. Birikiminin ulaştığı aşamaya bağlı olarak, mevcut düzenlemeleri, belirli bir olgunluğa ulaşmış sermaye kesimlerinin taleplerini karşılamaktan uzak olması yanında sistemin dünya ölçeğinde yeni bir aşamaya geçmesi bir yeniden yapılanmayı gerekli kılmıştır. İç ve dış dinamiklerin birlikte etkili olduğu bu süreç kamu algısında ciddi bir dönüşüm yaşanmasına sebep olurken sermayenin tahakkümü genişleyerek yeniden inşa sürecine girmiştir. 1960–1980 döneminde içe dönük sermaye birikim stratejisi uygulayan Türkiye 1980 yılı itibariyle birikim sürecinde yeni bir aşamaya geçmiş ve mevcut politikalarını bu yeni dönemin gerekleri doğrultusunda değiştirmiştir. Sistemin 1970'lerde yaşadığı krizden çıkabilmesi için sermayenin dünya ölçeğinde hareketinin önünü açacak neoliberal politikaların öne çıktığı bu aşamada, sistemle kesintisiz eklemlenmeyi hedefleyen Türkiye de bu politikaların dışında kalmamıştır. Neoliberal politikanın kamu anlayışını dönüştürecek önemli araçlarından olan özelleştirme ve özelleştirmenin uygulanmasını sağlayacak yeniden yapılanmanın sürekli ve yeniden tekrarlanarak gerçekleştirildiği bu dönemin tahlili bu bölümün konusunu oluşturmaktadır. Bu amaçla bölümde önce içe dönük sermaye birikim sürecinin sonlanmasının ve yeni birikim stratejisine geçişin koşulları değerlendirilecek ardından devletin yapısındaki dönüşüm incelenecek ve Türkiye'deki sermaye örgütlerinin özelleştirme sürecindeki yaklaşımları ele alınacaktır.

3.1. İçe Dönük Sermaye Birikiminin Krizi ve Birikim Stratejisinde Değişim

Geç kapitalistleşmiş bir ülke olan Türkiye'nin sisteme eklemlenmesinin doğru ve bütünlüklü bir tahlilinin yapılabilmesi, sermaye birikim sürecinin geçirdiği aşamaların doğru okunmasına bağlıdır. Bu anlamda ulusal düzeyde gerçekleşen sermayenin sosyal toplam döngüsü ve bu döngünün tarihsel gelişim dinamikleri, uluslararası sermaye döngüsü ile kurulan ilişkiler, sınıf içi ve sınıflar arası dinamikler ve devletin konumu yapılacak analizin sağlıklı bir sonuç vermesinin ön şartlarını oluşturur. 1960–1980 yılları arasında içe dönük birikim stratejisi uygulayan Türkiye'de sermaye birikim süreci 1970'lerin ikinci yarısından itibaren belirli bir aşamaya ulaşmıştır. Yaşanan süreçte birikimin dinamiklerine bağlı olarak sermaye içinde birikimi belirli bir olgunluğa ulaşmış kesimlerin 1970'lerin sonlarında farklılaşan talepleri sistemin ulaştığı aşamaya bağlı olarak ortaya çıkan uluslararası dinamiklerle kesişince Türkiye'nin birikim sürecinde de yeni bir aşamaya geçilmiştir. Sermaye birikim stratejisinin değişmesine giden süreç bu başlık altında değerlendirilecektir.

Türkiye 1960'larda başlayıp 1970'lerin sonlarına kadar devam eden süreçte, ithalatı ikame eden ve iç pazarın sınırlarını kullanan bir birikim modelini uygulamıştır. İç dönük birikim büyük ölçüde iç pazarın genişliğine ve dinamizmine dayanmıştır (Boratav-Türkcan, 1993: 16). Burjuvazi açısından iç dönük birikim stratejisinin iki temel unsuru; kıt kaynakların idari mekanizma aracılığı ile tahsisi ve iç pazar yaratmak ve devam ettirmek amacıyla gelir bölüşümüdür (Keyder, 2010: 182). İç dönük birikim stratejisinin temel özelliği yerel üretken sermayenin yatırım yaptığı alanlarda ithalatın olmaması sermaye içi rekabetin az olmasıdır. Keyder'e göre, (2010: 186) Keynesyen politikayı uygulayan EKÜ'lerle iç dönük birikim stratejisini uygulayan GKÜ'ler arasındaki temel fark GKÜ'lerdeki sanayi sektörünün uluslararası rekabetten tamamen korunmuş olmasıdır. 1960-80 yılları arasında uygulanan korumacı politikalar Türkiye'de üretken sermayenin gelişmesinin hızlanmasına neden olmuş ve bu yıllarda değer aktarımı yerine değer üretimi sürecin temel belirleyeni olmuştur (Tuna, 2011: 139). Bu gelişme sermaye birikim sürecinin ulaştığı aşama ile ilgilidir. Ercan'a göre (2004: 18) sermaye birikimi arttıkça kapitalistler ticari kar yerine daha fazla artı değer yaratmaya yönelmek isterler. 1950'li yılların sonlarına kadar ticari sermayenin öncülüğünde yürüyen birikim süreci 1960-80 döneminde üretken sermayenin belirgin şekilde öne çıkmasına şahitlik etmiş ve belirli bir aşamaya gelmiş olan para ve ticari sermaye üretken sermayeye dönüşmüştür. 1960-80 arası yıllarda büyük ölçekli sermayenin örgütlenme tarzı sürecin belirleyici unsurlarından olmuştur. Bu dönemde birikim sürecinde holding biçiminde gelişen yapıların varlığı sermayeler arası ilişkilerin niteliğini belirleyen önemli unsurlardan birisidir. Farklı sermaye biçimleri üzerinde hâkimiyet kurmanın zeminini oluşturan holding biçiminde örgütlenme sermayeler arası çelişkilerin açığa çıkmasına yol açarken birikim stratejisinin değişmesinde de etkili olmuştur. Sermayenin tekelleşme eğiliminin görünür hale geldiği bu yapılanmada firmalar para, ticari ve üretken sermaye biçimlerini aynı anda kontrol etmektedirler. Aynı anda farklı sermaye biçimleri üzerindeki bu kontrol örneğin, üretken sermayenin para sermayeye olan ihtiyacının holding bünyesindeki banka kaynaklarından karşılanabilmesi gibi bir olanağı yaratmaktadır. Buğra'ya göre (2010: 244) geç kapitalistleşmeye bir cevap olarak ortaya çıkan holding biçimindeki örgütlenme GKÜ'lerdeki sermaye yapılanmasının karakteristik özelliğidir. Daha çok GKÜ'lerde ortaya çıkan bu tür örgütlenme sermayenin aynı anda daha fazla pazarı kontrol altında tutma isteğinden kaynaklanmaktadır. Buğra'nın İstanbul Ticaret Odası (İTO)'nın 1990 yılında yayınladığı rapordan aktardığı verilere göre 1960'lı yıllarda 13 1970'li yıllarda ise 96 tane holdingleşmiş yapıdan bahsedilmektedir.¹⁰ 1970'li yıllarda büyük sanayi sermayesi¹¹ holdingleşmek suretiyle tekeli eğilimi kuvvetlendirerek uygulanan iktisadi politikanın kendi çıkarları doğrultusunda belirlenmesinde etkili olmuştur (Aker, 1975: 8).

¹⁰ Tekeli ve Mentşe'e göre 1963'te Koç Holdingin kurulmasıyla başlayan süreç 1970'li yıllarda hızlanmış ve 1976 yılında holding sayısı 115'e ulaşmıştır (1982: 264).

¹¹ Aker'e göre, sanayi sermayesinin büyüklüğünü Türkiye ölçülerine göre anlamak gerekir. Aynı zamanda çırak yerine işçi kullanıyor olmaları onları küçük sanayi üreticisinden ayırmaktadır. Büyük sanayi sermayesinin elde ettiği artı ürünün kökeni işçi emeğidir (1975: 8).

Büyük ölçekli üretim yapan sermaye ile kurduğu ileri ve geri bağlantılar üzerinden üretim gerçekleştiren çok sayıda küçük ölçekli sermaye ise dönemin bir başka gerçekliğidir. Küçük ölçekli işletmeler üretimlerini daha çetin bir rekabet ortamında gerçekleştirmelerine rağmen içe dönük birikim sürecinde sayıca artış göstermişlerdir. 1963 yılında ondan az işçi çalıştıran işyeri sayısı 158.000 iken 1970’de 170.000’e ulaşmıştır. Keyder’e göre (1989: 144) büyük sanayinin gelişmesinin nedeni küçük sanayide çalışan işçilerin aşırı sömürsünden elde edilen artığın fiyat mekanizması aracılığı ile büyük sermayeye aktarılmasıdır.

Üretim malı ve aramalı ithaline dayanan tüketim malı imalatını içeren üretim yapısı, döviz biçiminde para sermaye ihtiyacını önemli bir kırılma noktası yapmıştır. Döviz biçiminde para sermaye kaynakları ihracat ve uluslar arası finansal sistemden borçlanmadır. 1970’li yıllarda bu durum aynı biçimde üretim yapan bütün GKÜ’ler için de geçerlidir. GKÜ’lerde ara malı ve üretim araçları ithaline dayanan tüketim malı imalatının öne çıktığı bir üretim biçimi hâkimdir. İthal girdilere dayalı üretim döviz biçiminde para sermayeye duyulan ihtiyacı önemli bir noktaya taşımıştır. Aynı dönemde EKÜ’lerde değersizleşme sorunu yaşayan para sermayenin değerlendirme ihtiyacı bu talebin sıkıntısız karşılanmasının aracı olmuştur. Ancak 1970’lerin sonlarında GKÜ’lerde kredi yükünün ağırlaşması, borç çevrimini imkânsız hale getirmiştir (Öztürk-Ercan, 2009: 58). GKÜ’lerin 1973 yılındaki borçları 76 milyar \$’dan 1977 yılında 332 milyar \$’a yükselmiş, 1980 yılında ise 565 milyar \$ olmuştur (Robinson, 2004: 112). 1960 yılında Türkiye’nin toplam ihracatı 321 milyon \$ olarak gerçekleşirken aynı yıl ithalat 468 milyon \$ olarak gerçekleşmiştir. 1970 yılında uygulanan ekonomik modelin bir zorunluluğu olarak ihracat 589 milyon \$’da kalırken ithalat 948 milyon \$’a çıkmıştır. 1980 yılının ihracat ve ithalat rakamları ise aynı sırayla 2.910 milyon \$ / 7.909 milyon \$ olarak gerçekleşmiştir. 1960 yılında aramalı ithalatının toplam ithalat içindeki payı %38,3 iken 1970 yılında %47,9 ve 1980 yılında ise %77,9 olarak gerçekleşmiştir (DPT). Rakamların ortaya koyduğu fiili durum ihracatın ithalatı karşılama oranının çok düşük kaldığı yönündedir. Üretimin genişleyerek sürdürülebilmesinin yolu döviz biçiminde para sermaye ihtiyacının borçlanma suretiyle karşılanabilmesine bağlıdır. Ülkenin finansal yapısının zayıflığı yanında sermaye donanımının yetersizliği, döviz biçiminde para sermaye ihtiyacının uluslararası finans kuruluşlarından karşılanmasını zorunlu kılmıştır. 1970 yılında 1.929 milyon \$ olan toplam dış borçlar 1980 yılında 16.227 milyon \$’a ulaşmıştır (DPT). 1970’lerin sonlarında borç yükü çevrilemez boyutlara ulaşmıştır. 1977 yılı sonunda, Türkiye’nin kısıtlanmış haldeki ithalatı 5,8 milyar dolar, ihracatı 1,7 milyar dolardır. Ödeme vadesi geçmiş 2 milyar dolarlık borçla birlikte dış kaynaklardan kredi kullanma imkânı tümüyle sınırlanmış durumdadır (Ekzen, 2009: 83). Hızlı borç artışı uluslararası finans kuruluşlarına bağımlılığı artırmıştır. İki yönlü işleyen sürecin bir uzantısı olarak içerdeki sermaye sınıfının talepleri ve borçların çevrilebilmesinin yolu olarak ortaya çıkan IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşların sorunun aşılması noktasındaki tespit ve önerileri karşılıklı birbirini tamamlar niteliktedir. Karlılığı sürdürmenin yolu, bir yeniden yapılanmadan geçmektedir.

Devlet desteğinin ve korumacı politikaların hâkim olduğu içe dönük birikim biçimi 1970'li yılların başında şiddeti hissedilmeye başlanan ve sonlarında derinleşen krizle birikimin önünü tıkayan bir engel olarak görülmeye başlanmıştır. Kapitalist sistemin sermayenin değersizleşmesi biçiminde açığa çıkan bu krizi, içinde Türkiye'nin de bulunduğu geç kapitalistleşmiş ülkelerde yüksek enflasyon ve döviz darboğazı biçiminde sonuçlar yaratmıştır. Bu sonuçlar yeni sorunların ortaya çıkmasına yol açmış, kaynaklar üretken alanlardan spekülâtif alanlara kaymış, atıl kapasite artmıştır (Sönmez, 1986: 88). İçe dönük birikimin krizi döviz krizi biçiminde açığa çıkmıştır ancak yaşanan krizi sadece döviz krizi olarak yorumlamak ve kapitalizme özgü yapısal belirlemeleri göz önüne almamak durumun gerçek bir analizinin yapılmasını güçleştirir (Ercan, 2004: 18). İçe dönük birikim süreci boyunca iç pazarın olanaklarını kullanarak genişleyen üretken sermaye için pazar sınırlarına ulaşmış olmak dünya ekonomisi ile bir şekilde eklemlenmenin zorunluluğunu açığa çıkarmıştır. Yeniden yapılanan sistem bütünlüklü olarak incelendiğinde 1970'li yıllara kadar Keynesyen modeli tercih eden EKÜ'lerde olduğu kadar ulusalcı kalkınmacı politikaları tercih eden GKÜ'lerde de sermayenin daha fazla artık yaratmak ve yaratılan artığı bölüşmek noktasında taleplerinin çakıştığını görmek mümkündür. Türkiye'de de belirli bir aşamaya gelmiş ve iç pazarın doygunluğa ulaşması sonucu birikimi sürdürebilmek ihtiyacında olan üretken sermayenin dünya ekonomisi ile eklemlenme tercihinin bu gerçeklik üzerinden okunmak gerekmektedir. 1980 yılında TÜSİAD'ın yayınladığı bir raporda "*İthal ikamesi 1963'ten beri uygulanan gelişme politikalarının köşe taşı oldu. İthal ikamesinin sanayileşmenin tek yolu olduğu sanıldı, ancak bu strateji, rekabetçi olmayan, etkinlikten uzak, iç pazara dönük, ihracatı özendirmeyen bir sanayileşme ortaya çıkardı. Genellikle sonraki tüm çabalar bu stratejide ısrar edilmesi, bunun gözden geçirilmesi biçiminde gelişti. Bugün daha büyük büyüme hızına ulaşmak mümkündür. Ancak, ekonomi yeterli dövize kavuşmalıdır. Bu ise ihracatın geliştirilmesine, yani sanayi stratejisinin değiştirilmesine bağlıdır.*" denilerek yeni birikim stratejisine geçmenin gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Başkaya, 2004: 240). 1980'den sonra uygulanmaya başlanan politikalar, büyük sermaye kesimlerinin birikim sürecinin ihtiyaçlarını gözeterek ortaya koydukları talepleri doğrultusunda şekillenmiştir. Bir önceki dönem için karlı ve uygulanabilir olan politikalar artık birikim sürecinin ihtiyaçlarını karşılamaktan uzaktır.

Ekonomik alanda bu gelişmeler yaşanırken özellikle 1970'li yıllarda siyaset alanında yaşanan karışıklıklar yanında emekçi kesimlerin sendika destekli eylemlerinin güçlü bir biçimde kendisini hissettirmesi dönemin karakteristiğini belirleyen gelişmelerdendir. Bu dönemde özellikle Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK)'in sermaye kesimleri ile girdiği mücadele işçi sınıfı için cumhuriyet tarihinde görülmemiş kazanımlar elde edilmesini sağlamıştır (Savran, 1992: 101). Sürdürülen grevler ve kitlesele eylemler de sermaye kesimleri için ciddi rahatsızlık oluşturmaktadır. Madeni eşya işkolundaki grev nedeniyle iki ayda iki milyarlık üretim kaybı gerçekleşirken, DİSK'e bağlı Maden İş Sendikasının başlattığı grev nedeniyle 10 830 000 saat çalışılmadan geçmiştir (Bizden Haberler 08.1977). Grevler yüzünden 1977-1980 yılları arasında yitirilen işgünlerinin görece ağırlığı 1973-1976 yıllarının iki katıdır (Boratav, 2009: 146). Grevler dolayısıyla ile kayıp iş günlerinin artması sermaye kesimi için mücadele edilmesi gereken

en temel alanlardan birinin de örgütlü emek gücü ile mücadele olduğu konusunda genel bir kanaatin oluşmasına neden olmuştur.

Siyasetin kilitlendiği ve istikrarın sağlanamadığı bir dönem olan 1970'lerin sonlarında, sürekli değişen hükümetler istikrar programlarını gündeme getirirken, IMF ile 1978-79'da yapılan anlaşma, yeni döneme ilişkin ipuçlarını içermektedir. 1978 ve 1979 yıllarında IMF ile stand-by anlaşmaları yapılmış ancak uygulamaları askıya alınmıştır. 24 Ocak 1980 kararları ile ihracatı özendiren, idari müdahalelerin yerini piyasa güçlerine bırakan bir yapıya geçileceği ilan edilmiştir. Aslında 24 Ocak'taki kararlar 1978 ve 1979 stand-by anlaşmalarında tartışılmıştır. 1978'de yönetimde olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) özellikle kur politikası riskini göze alamamıştır. Ardından Kasım 1979 seçimleriyle göreve gelen Adalet Partisi (AP) de programı uygulayabilecek siyasi güce sahip değildir. 24 Ocak kararların arkasından Mart 1980'de Dünya Bankası ile Yapısal uyum anlaşması ve IMF ile Haziran 1980'de üç yıllık stand-by anlaşması imzalanmıştır. Dünya Bankası yapısal uyum programlarının desteklenmesi, IMF ise istikrar programlarının desteklenmesi konusunda kredilendirme yapmışlardır. 1970'lerin sonunda yaşanan bütün gelişmeler sonrasında uluslararası sistemle eklemlenme tercihinin ortaya koyan az sayıda sermaye grubu süreçten iktidar bloğundaki hegemon unsur olarak çıkmış (Gülalp, 1993: 25) ve sermayenin ülke içinde toplam sosyal döngüsü üzerindeki kontrollerini artırmışlardır.

Bütün bu gelişmelerin sonucunda yaşanan süreçte belirli bir eşiği aşmış sermayenin etkili olduğunu söylemek mümkündür. Gelecek çıkarlarını uluslararası sistemle eklemlenmekte gören sanayi burjuvazisi bu faktörlerden birisidir. EKÜ sermayelerinin yeni değerlendirme alanlarına duyduğu ihtiyaç süreci etkileyen bir diğer faktördür. Sermayenin uluslararası düzenleyici kurumu konumundaki DB ve IMF'nin önerdikleri politikalarla sürecin hızlanmasında oynadıkları rolün altı özenle çizilmelidir. Ve nihayetinde devlet ve siyasi yapılar da sürecin şekillenmesinde üzerlerine düşeni eksiksiz yerine getirmişlerdir. Bütün bu faktörlerin kesişen talepleri 24 Ocak 1980 ekonomik kararlarında billurlaşmış ve askeri darbenin ardından uygulanma olanağı bulmuştur.

3.2. Dünya Ölçeğinde Birikim Sürecine Eklemlenme (24 Ocak Kararları)

1970'lerin sonlarında erken kapitalistleşmiş ülkeler kriz sonrası stagflasyon yaşamaya devam ederken, Japonya ve çevresindeki "Asya Kaplanları"nın durgunluğu atlattığı olmaları ihracata dayalı birikim modelini gündeme getirmiştir. Dünya Bankası'nın desteklediği bu modelde ekonominin serbestleştirilmesi, dünya ile bütünleşme, ihracatın desteklenmesi öne çıkan argümanlardır (Kazgan, 2002: 118). Neoliberal politikacılara göre Asya'daki ülkelerin başarısı, ekonomide sınırlı devlet müdahalesi, diye sıralanan bu üç temel politikaya dayanmaktadır (Kiely, 1998: 65). Şili'de Allende hükümetinin devrilmesinin ardından ilk tecrübesi yapılan neoliberal politikalar, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İngiltere gibi erken kapitalistleşmiş ülkelerde uygulanmaya başlanmasının ardından IMF ve Dünya Bankası gibi sistemin tepe örgütleri tarafından Türkiye gibi borç sıkıntısı içinde bulunan GKÜ'lere önerilen model haline gelmiştir (Köymen, 2007: 208).

Ancak gelinen aşamayı IMF, Dünya Bankası ve uluslararası sermayenin dışsal müdahalelerinin ürünü olarak görmek ve iç dinamikleri ihmal etmek eksik bir tahlil yapılmasına neden olur. Bu süreci aynı zamanda Türkiye’de sermaye birikiminin ulaştığı aşama ile ilişkilendirerek okumak ve iç dinamiklerin de yeni oluşacak sürece katkısını ihmal etmemek gerektiği daha önce de ifade edilmiştir. Dışa açılma sürecinde hem ülke içindeki belirli bir büyüklüğe ulaşan sermaye gruplarının uluslararası pazarlara girme isteği ve zorunluluğu, hem de dünya çapında değerlendirme arayışına giren küresel sermayenin Türkiye gibi ülkelerdeki faaliyetlerini artırma isteği çakışmıştır (Bina ve Yaghmaian, 1991). Sermaye sınıfının temsilcisi konumunda olan Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), 1975 yılında yayınladığı önerilerinde, sanayide, gerçek ithal ikamesini uzun dönem hedefi olarak belirlerken, dışa açılmadan bahsetmemektedir. Ancak aradan geçen birkaç yıl içinde sanayinin karşı karşıya olduğu kriz koşullarını değerlendiren TÜSİAD, ithal ikameci birikim modelinin sonlandırılması ve dışa açılma taleplerini güçlü bir şekilde seslendirmeye başlamış ve 1979 yılında bu talepler iyice belirgin hale gelmiştir.

Sermaye birikim sürecinin yeniden yapılandırılması sermaye sınıfı açısından kaçınılmaz bir zorunluluktur. Toplumsal hafızadaki yerini 24 Ocak 1980 kararları olarak alan politika paketi, yeniden yapılanmaya ilişkin olarak hem içerden hem de dışarıdan seslendirilen bu talepleri karşılar niteliktedir. Bu kararların amacı sadece kısa dönemli istikrarın sağlanmasıyla sınırlı kalmamış, ulusal ekonominin yapısını özel sektör öncülüğündeki pazar güçlerine bırakmayı hedeflemiştir (Yeldan, 2003: 44).

24 Ocak kararlarının inşasında rol alan dönemin başbakanlık müsteşarı ve planlama bürokratu Turgut Özal sermaye kesimlerinin taleplerine yakından hâkimdir. Turgut Özal yeniden bürokrat olmadan önce Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) genel sekreteri iken, “uzun vadeli bir görüş olmakla birlikte özel sektör fikrinin devlete yerleştirilmesi konusunda çaba gösterilmesi” gereğine işaret eder (Çölaşan, 1989: 111). Özal DPT’de görevliyken bu çaba doğrultusunda kurumun yapısını dönüştürmüş, sermaye ihtiyaçları doğrultusunda biçimlendirmiştir. Bu dönemde DPT, yabancı sermayeyi teşvik fonlarını organize eden, vergi ve gümrük kolaylıkları ile yatırımların önünü açan bir yapıya dönüşmüştür (Akçay 2007: 27). Aynı çaba 24 Ocak kararlarında da kendisini gösterir. Alınan kararlar sadece ekonomik bir paket olmanın ötesinde bir dönemin bir felsefenin de sona erişinin habercisidir. Enflasyonun düşürülmesi, döviz darboğazının aşılması ve ödemeler dengesinin sağlanmasını amaçlayan istikrar programı, “liberal” politikaları öne çıkarmış, dışa açık, ihracata dayalı birikim modelini yürürlüğe koymuştur. Devlet hızla küçülme yoluna gidecek, o zamana kadar faaliyette bulunduğu bütün alanları süratle piyasa koşullarına bırakacaktır (Sezen, 1999: 201). Dünya Bankası’na sunulan taahhüt mektubunda belirlenen temel politikalar şöyle yerini almıştır.

- Planlama ve plan hedeflerine idari kontrollerle ulaşma uygulamalarına son verilecek bunun yerine serbest piyasa güçlerinin hâkim olacağı bir ortam yaratılacaktır.

- Devletçi politikalardan uzak durulacaktır. Özel sektör teşvik edilecek, idari kararların yerini pazar güçlerinin alması sağlanacaktır. Sanayi, tarım ve petrol alanları yabancı sermayeye açılacaktır.

- Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin bütçe üzerinde yarattığı yükün ortadan kaldırılması için bu kuruluşlar piyasaya yönlendirilecektir.
- Kotalarla sanayinin korunması yöntemlerine son verilecektir.
- Bankacılık sitemine ve para piyasalarına önem verilecek, kamu ve özel tasarruflar artırılacak.
- Kamu kaynaklarının altyapı yatırımlarına ve ihracatı artırıcı yatırımlara yönlendirilmesi sağlanacaktır.¹²

Paket içerden ve dışarıdan belirli kesimlerin gerekli desteğini aldığı halde 12 Eylül 1980 askeri darbesine kadar uygulanamamıştır. 1970'li yıllarda işçi sınıfının ciddi mücadeleleri öne çıkmaktadır. İşyeri işgalleri, kitlesel eylemler ve grevler üretimin kesintiye uğratılmasının yanında alınan kararların uygulanmasına da olanak vermemiştir. 24 Ocak 1980 kararlarının uygulanamamasının bir diğer nedeni pakette geçen önlemlerin büyük bölümünün yasal düzenlemeye muhtaç olmasıdır. Meclisin mevcut yapısı bu yasaların çıkarılabilmesinin önünde engeldir. Askeri darbe ile anayasa askıya alınmış, hükümet ve parlamento feshedilmiş, siyasetler tutuklanmıştır. Sermaye temsilcilerinin ciddi yakınmalarına neden olan sendikal faaliyetler kamu düzeni ve genel asayiş gerekçesi ile durdurulmuş, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ve Türkiye Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu (MİSK) ve onlara bağlı sendikaların faaliyetleri yasaklanmıştır (Ahmad, 2006: 186). Kararların alınması aşamasında başbakanlık müsteşarı ve planlama müsteşar yardımcısı olan Turgut Özal kararların uygulanması aşamasında da darbe sonrası kurulan hükümette ekonomiden sorumlu bakan yardımcısı olarak görevlendirilmiştir. Daha sonra Özal "12 Eylül olmazsa bu ekonomik programın neticelerini alamazdık" diyecektir (Sönmez, 1986: 90). Bu söz zaman içinde şeffaflık kazanacak ve alınan neticeler sırayla ortaya çıkacaktır. Darbe öncesinde büyük sermayenin temsilcilerinden Vehbi Koç 1980 yılında Mehmet Barlas'a verdiği bir röportajda "Demokrasiyi kurtarmak için ekonomiyi kurtarmak lazım." derken temsil ettiği sınıfın önceliğine dikkat çekmiştir (Bizden Haberler 02.1980). Yine Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) başkanı Halit Narin'in "Bugüne kadar hep işçiler güldü, şimdi sıra bizde" şeklindeki sözleri darbe ile birlikte işçi sınıfı üzerinde kurulan baskıların sermaye temsilcileri tarafından nasıl okunduğunun izahı bakımından önemlidir (Savran, 2004: 29). Askeri darbe toplumsal hayatın bütün alanlarında güçlü bir şekilde hissedilirken dış politika ve 24 Ocak kararları bu etkinin dışında kalmıştır (Ahmad, 2009: 216). Bu dönemde askeri darbe devletin yeniden biçimlendirilmesi ve emek ve toplumsal muhalefete karşı güçlü bir devlet gereğini karşılarken, 24 Ocak kararları hegemon durumda olan sermayenin taleplerinin karşılanmasının zeminini yaratmıştır (Ercan, 2004: 21).

1980'li yıllarda uygulanan politikalar sadece işçi sınıfının kazanımlarını budamakla kalmamış aynı zamanda sermaye içi ilişkilerde de bir yeniden yapılanma gerçekleşmiştir. Sermeye içi ilişkilerin yeniden yapılanması ise uluslar arası sermaye ile ilişkilerin, devlet-sermaye ilişkilerinin ve ülke içi sermaye kesimleri arasındaki ilişkilerin ye-

¹² Sezen, S.,1999: 205

niden yapılanmasını beraberinde getirmiştir. 1980 yılında başlayan süreç sermaye birikimini çeşitli yollarla hızlandıran ve ülkedeki büyük sermaye gruplarının gücünü artıran kapitalist bir genişleme süreci olarak değerlendirilebilir. Emek gücünün baskılanması birikimi hızlandırıp artık değeri artırırken, sermayenin merkezileşme eğiliminin sonucunda büyük sermaye grupları süreçten güç kazanarak çıkmıştır. Bu açıdan bakıldığında 1980'li yıllarda uygulanan serbestleştirme ve uluslararasılaşma süreci Türkiye'de hem emeğin aleyhine sermayenin lehine bir süreç hem de sermaye içinde büyük sermayenin gücünü pekiştiren bir süreç olmuştur (Öztürk, 2011: 134). 1980 sonrası devlet uyguladığı politikalarla büyük sermayeye verdiği desteği güçlü bir biçimde hissettirmiştir. 1980 sonrası ulusal ekonominin özel birikim ve kaynakların yeniden dağılımı sürecinde vergilerin düşürülmesi, teşvik sistemi, kayıt dışı tutulan gelir artışları ve KİT'ler tarafından üretilen aramalı ve girdi fiyatlarının yapay olarak bastırılması biçiminde uygulanan politikalar özel sektöre düşük maliyetli girdi sağlayan bir kaynak aktarma mekanizması olarak işletilmiştir (Köse ve Yeldan, 1998:46).

24 Ocak kararları ve ardından IMF ve Dünya Bankası ile başlatılan süreç 1985'e kadar yeni yapılan anlaşmalarla kesintisiz sürdürülmüştür. Bu dönemde IMF ile 1983 ve 1984 yıllarında birer yıllık anlaşmalar imzalanırken, Dünya Bankası ile 1980 ile başlayan 1985'te biten dönemde toplam beş yapısal uyum anlaşması imzalanmıştır (Ekzen, 2009: 98). Bu anlaşmalar sonraki döneme dair pek çok gelişmenin de önünü açmıştır. KİT'lerin tasfiyesi, özelleştirmeler, para ve sermaye piyasasına dönük düzenlemeler bu anlaşmalarla başlatılan süreçlerdir (Güler, 2005: 17).

Sermaye ve emek süreçlerinin yeniden yapılandığı bu dönemde devlet yapısında ve devlet anlayışında da ciddi değişimler söz konusu olmuştur. Türkiye'de 1980 sonrası süreçte devlet yapısındaki değişimler sonraki başlıkta tartışılacaktır.

3.3. Devletin Yeniden Yapılanması

Bir GKÜ olan Türkiye'de de 1980 sonrası süreçte, sisteme eklenmenin yasal ve kurumsal düzeneklerinin oluşturulması yönünde uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Yapısal bir dönüşümün gerçekleştirildiği bu süreçte devletin faaliyet alanlarının alabildiğine küçültülmesi ve serbest piyasa koşullarının hâkim kılınması için en çok üstünde durulan politika aracı özelleştirme ve deregülasyonlardır (Şaylan, 2003: 132). Türkiye'de devlet ve sermaye ilişkileri yeniden düzenlenirken içe yönelik birikim dönemine ait kurumsal yapılanma ve onun dayandığı yasal çerçeve tasfiye edilme sürecine girmiştir. Birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak devlet sermaye taleplerinin karşılandığı yeni işlevlerle donatılmıştır. 1980'lerde başlayıp 1990'ların sonlarına kadar devam eden birinci kuşak yapısal reformlar, içe dönük sermaye birikim koşullarının aşarak meta-para ve emek üzerindeki düzeneklerin yeni dönemin ihtiyaçlarına göre yeniden biçimlenmesini içermektedir. Bu dönemde gündelik hayatın her alanının sermaye birikiminin sürekliliğinin sağlanmasına hizmet edecek şekilde metalaştırılması eğilimi piyasalaştırma ve özelleştirme uygulamaları ile hız kazanmıştır. Bir taraftan piyasanın derinleşmesi diğer yandan kamusal alanların özelleştirilmesi bu yapısal reformların temel belirleyeni olmuştur (Ercan, 2005: 377).

1990'ların sonlarından itibaren devletin yeniden düzenleyici işlevlerinin düzenlendiği ikinci kuşak yapısal reformlar devreye girmiştir. Bu yeniden düzenleyici işlevler içerisi ile dışarının farklılıklarını ortadan kaldıracak yasal düzenlemelerdir. Devletin sermayenin sosyal toplam döngüsünün dünya ölçeğinde gerçekleşmesi için yaptığı yasal düzenlemeler sermaye için içeri ve dışarıyı aynılaştırma fonksiyonu görmüştür. Dünya ölçeğinde işleyen sürece eklenen veya eklenmek isteyen sermayeler için ulusal devleti tanımlayan tüm düzenlemeler yeniden tanımlanmıştır (Ercan, 2005: 380). Sistemin gelişimini kolaylaştıracak, sermaye birikimine odaklı yeni kural ve politikaları kapsayan yeni düzenleme biçimleri ile toplum piyasa suretinde dönüştürülürken, devlet de bu dönüşümün dışında kalmamıştır. Munck'a göre (2008: 112), devletin metalaştırılmasına yönelik bu değişim ulusal sınırlar içinde yer alan ya da başka şekillerde ulusal refaha katkıda bulunan iktisadi faaliyetleri daha rekabetçi yapmayı amaçlamıştır. Devletle ilgili düzenlemeler devletin artık hakem rolünü bir tarafa bırakıp giderek bir piyasa oyuncusu gibi davranmasının önünü açmıştır.

Genel olarak sermayenin taleplerinin belirleyici olduğu bu süreçte devletin I. kuşak yapısal reformlar çerçevesinde nasıl dönüştüğü, uygulanan politikaların yapı ve ilişkileri nasıl dönüştürdüğü sonraki başlıkta değerlendirilmeye çalışılacaktır.

3.3.1. Deregülasyon Süreci ve Devlette Yeniden Yapılanma

Kapitalist toplumda devlet, birikimin farklı aşamalarında sınıflar arası dinamikler bağlamında sürekli olarak yeniden biçimlenir. Deregülasyon uygulamalarının öne çıktığı bu dönemde devlet, bu yeniden yapılanmanın kurgulanmasında baş aktör konumundadır. Deregülasyonu neoliberal politikalar kapsamında birikim süreci önünde en büyük engel olarak görülen ulus-devletin bir önceki birikime ilişkin düzenlemelerinin ortadan kaldırılması ve birikimin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden biçimlendirilmesi olarak tanımlamak mümkündür. Devleti oluşturan erkler, bu dönüşüm sürecinin yasal ve kurumsal düzenlemelerinde temel belirleyiciler durumundadır. Devlet sahip olduğu bu erkler aracılığı ile bir önceki döneme ait düzenekleri ortadan kaldırırken, yeni dönemi belirleyecek kurumsal ve yasal düzenlemeleri de belirginleştirmektedir. 1980 öncesi dönem incelendiğinde kapitalist ekonomilerde devlet müdahalesi ve kamu girişimciliği, üretici güçlerin gelişmesi ve sermaye birikiminin oluşmasında stratejik bir öneme sahiptir. Devlet "birikim" ve "meşrulaştırma" gibi birbiri ile çelişen ancak yerine getirmekle yükümlü olduğu iki fonksiyonu kamu harcamaları aracılığı ile icra etmiştir. Özel sermaye birikiminin karlı olabilmesi için gerekli harcamalar "birikim" fonksiyonunu karşılarken, toplumsal uyumu sağlamak amacıyla yapılan harcamalar "meşrulaştırma" fonksiyonuna denk düşmektedir (Stewart, 1994: 68). Türkiye'de içe dönük birikim döneminde sermaye yetersizliğinden kaynaklanan tıkanıklıklar kamunun KİT'ler aracılığıyla girişimci rolünü üstlenmesi suretiyle aşılmaya çalışılmıştır. Bu aşamada devlet KİT'ler aracılığı ile birikim fonksiyonunu gerçekleştirmiştir. Ancak sermaye birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak birikim stratejisinin değiştirilmesi devlet ve sermayenin KİT'lere yaklaşımını da değiştirmiştir. Neoliberal politikaların öncelikli hedefi, devlet müdahalesi ve kamu girişimciliğinin azaltılmasıdır. KİT'lerin özelleştirilmesi ve

kamunun geri çekildiği bu alanların sermayeye yeni kar olanakları yaratması en önemli tartışmalardan birisidir.

Fukuyama'nın (2004: 17) "*Gelişmekte olan ülkelerin devlet sektörleri, çoğu durumda büyümenin önünde engeldi ve yalnızca ekonomik liberalleştirme sayesinde uzun vadede ıslah edilebiliyorlardı. Daha doğrusu sorun, bazı alanlarda devletin küçültülmesi, aynı anda başka alanlarda ise kuvvetlendirilmesi gereğiydi.*" şeklinde ifade ettiği görüş neoliberal yaklaşımın temel argümanını oluşturmaktadır. Başka alternatifin olmadığı sloganı ile öne çıkarılan neoliberal yaklaşım piyasa ve devlet karşıtlığını merkezine almıştır. Neoliberal yaklaşıma göre piyasa her sorunu kendi işleyiş mekanizması içinde çözecektir, serbest işleyen piyasaya yapılacak tüm müdahaleler sorun yaratacaktır.

Türkiye'de 1980'lerle birlikte gerçekleştirilen dönüşümler ve bu dönüşümlere ilişkin yapısal reformlar iki yönlü bir işleyişe sahiptir. Bir taraftan uluslararası sermayenin önündeki engeller kaldırılırken diğer taraftan ülke içindeki birikim sürecinin tıkanıklıklarının aşılması amaçlanmaktadır (Öztürk ve Ercan, 2009:). 1980 sonrasında yaşanan dönüşüm, bir taraftan içe dönük birikim sürecine ilişkin kurumsal ve yasal düzenlemeleri tasfiye ederken diğer taraftan dışa dönük birikim modeline ilişkin kurumsal ve yasal düzenlemeleri inşa etmektedir. İçe dönük birikim modeline ilişkin politikaların hızla terk edildiği bu yeni dönem, kur, faiz ve fiyatların serbestçe piyasada belirlenip ücret ve emek örgütlenmesinin ciddi bir şekilde baskılandığı neoliberal uyum süreçlerinin kapısını açmıştır. İthal ikameci dönemde birikim mekanizmalarını KİT sistemi ve beş yıllık planlar aracılığı ile doğrudan denetleyen devlet, ihracata yönelim altında aynı işlevini teşvik sistemi ve ücretlerin bastırılmasına dayalı klasik iktisadi artık yaratılması mekanizmalarıyla devreye sokmuştur. 1989 dönüşümü ise devletin ulusal ekonomideki birikim ve bölüşüm süreçlerini artık dolaylı yoldan, finansal araçlar ve uluslararası faiz arbitrajı aracılığı ile etkilediği yeni bir dönemi işaret etmektedir (Yeldan, 2003: 55). 1981–1982 yılları petrol fiyatlarının yeniden yükselişe geçmesi, faiz hadlerinin artması, yeniden bir ekonomik durgunluğun ortaya çıkmasıyla GKÜ'lerin yeni bir kriz ortamına girmesine ve borç kriziyle karşılaşmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler neticesinde kamu açıklarının ve bütçe açıklarının azaltılması, içe dönük birikim politikaların tamamen terk edilerek devlet müdahalesi ve kamu girişimciliğinin azaltılması bununla ilişkili olarak da KİT'lerin özelleştirilmesi daha güçlü bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır (Sönmez, 1994: 41). 1980 sonrası dönemin istikrar ve yapısal uyum politikaları, ücretlerin ve tarımsal desteklerin azaltılarak iç pazarın daraltılması ve ihracatın teşviklerle desteklenmesine dayanmaktadır. Sanayileşme için dışa dönük birikim stratejisinin tercih edilmesi, özel sektöre kamudan daha fazla kaynak aktarılmasını gerektirmiş bu noktada devlet KİT'ler ve özel sektör arasında stratejik bir tercih yapmıştır. Deregülasyon uygulamalarının yeni yapının belirlenmesinde öne çıktığı bu dönemde, devletin yapısal uyum politikaları bağlamında geçirdiği değişime kurumların dönüşümü ve yeni kurumların ihdas edilmesi üzerinden bakılmaya çalışılacaktır.

3.3.1.1. Planlı Kalkınmadan Özelleştirmenin Planlanmasına; Devlet Planlama Teşkilatı'nın Dönüşümü

Geç kapitalistleşmiş bir ülke olan Türkiye'nin sermaye birikim sürecinde 1960'lı yıllarda planlı kalkınma anlayışı hâkim olmuştur. Devlet adına planlama görevini 1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yerine getirmiştir. DPT kuruluşundan itibaren beş yıllık planlar hazırlamak suretiyle sermaye birikim sürecinin koordinasyonunu yapmıştır. 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayan bu süreçte devlet ekonominin yanında sosyal kültürel bütün alanları içerecek bütünlüklü bir planlama anlayışı ile hareket etmiştir. 1960-1980 arasında özellikle üretken sermayenin gelişmesinde önemli bir fonksiyonu yerine getiren DPT 1980 yılında devletin yeniden yapılandırılması çerçevesinde önemli bir dönüşüm geçirmiştir.

DPT'nin geçirdiği dönüşümü iki yönlü olarak takip etmek mümkündür. Teşkilatın yapısının ve görev alanının yasalarla yeniden düzenlenmesi bu dönüşümün bir yönünü ortaya koymaktadır. Diğer taraftan 1980 sonrası süreçte hazırlanan planların incelenmesi suretiyle teşkilatın planlama mantığının nasıl bir dönüşüm geçirdiğini görmek mümkün olacaktır. DPT'deki bu dönüşüm, bir dönem planlı ekonomik kalkınma hedefleyen devletin bu politikanın merkezi konumunda bulunan kurumundaki dönüşüm aracılığı ile kendisini de dönüştürdüğünü anlatması bakımından önemlidir.

1984 yılında çıkarılan 223 sayılı 'Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname' ile DPT'nin yapısı ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. 223 sayılı KHK ile Yüksek Planlama Kurulu (YPK)'nun üyeleri yeniden belirlenmiş ve Planlama Müsteşarı hariç siyasilerin ağırlık kazandığı bir yapıya dönüştürülmüştür. 1987 yılında 304 sayılı KHK ile 223 sayılı KHK'de değişiklikler yapılmış ve Planlama Müsteşarı da üyelikten çıkarılarak kurul tamamen siyasilerden oluşan bir yapıya dönüştürülmüştür. Bu yeni durumda YPK Başbakanın başkanlığında, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Başbakanın belirleyeceği en çok üç devlet bakanı ile Maliye ve Gümrük, Tarım Orman ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Bayındırlık ve İskân, Ulaştırma Bakanlarından meydana gelmekte kurulun görüşeceği konuların mahiyetine ve özelliğine göre başkan tarafından diğer bakanlar ve kamu görevlileri çağrılabilir. YPK'nın görevlerinin düzenlendiği 2. maddede KİT'lerle ilgili düzenlemelerin 233 sayılı KHK kapsamında yapılacağı ifade edilmiştir. Aynı maddenin 5. fıkrasında ise 2983 sayılı kanunun 10. maddesi ve diğer kanunlarla Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresine verilmiş görevleri yürütme görevi verilmiştir.¹³ Bu düzenlemeler, kamu girişimciliği ile desteklenen birikimi planlayan bir teşkilatın özelleştirmeleri düzenleyen bir oluşuma dönüşmesini göstermesi bakımından önemlidir. YPK'nın dönüştürülmesine ilişkin son düzenleme 304 sayılı KHK değildir. Arada çıkarılan pek çok kanun ve KHK'den sonra 1994 yılında çıkarılan 540 sayılı KHK ile teşkilat bugünkü yapısına dönüşmüştür. 540 sayılı KHK kendisinden önce teşkilatı düzenleyen 511 sayılı

¹³ 233 Sayılı KHK ve 2983 Sayılı Yasa özelleştirme sürecini başlatan yasal düzenlemelerdir. Her iki düzenlemeye de 4. Bölümde özelleştirmenin yasal düzenlemelerinin incelendiği başlıkta yer verilmiştir.

KHK'nin teşkilatın yapısıyla ilgili kısmını aynen korumuş fakat görevlerini önemli ölçüde değiştirmiştir. Son değişiklikte YPK üyeleri arasına DPT müsteşarı yeniden eklenmiştir. Teşkilatın görevlerini düzenleyen önemli maddelerden birisi “*Özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerinin plan hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yürütülmesini düzenleyecek teşvik ve yönlendirme politikalarının genel çerçevesini hazırlamak ve Hükümete teklif etmek*” olarak belirlenmiştir. Bu cümleden hareketle birikim stratejisinin değişmesine bağlı olarak planlama anlayışının da değiştiğini söylemek mümkündür. İçe dönük birikim stratejisinin uygulandığı dönemde devlet birikim sürecinin her aşamasında belirleyici olarak yer almış ve bunu da planlar aracılığı ile gerçekleştirmiştir. 1980'li yıllar ve sonrasında değişen yapıya uygun olarak devletin birikim sürecindeki yeri ve planların bu süreçteki rolü önemli bir değişikliğe uğramıştır. Dünya ekonomisi ile eklemlenme ve bu amaçla rekabetçi serbest piyasa ekonomisini gerçekleştirme yönünde politikaların uygulanması önceki yıllarda uygulanan planlama anlayışının terk edilmesine yol açmıştır. Beş yıllık kalkınma planlarına ek olarak DPT 2006 yılından itibaren orta vadeli planlar hazırlamaya başlamıştır.

Kalkınma planları planlama amacının süreç içinde ne yönde değiştiğini gösteren önemli belgelerdendir. DPT'nin hazırladığı 1979- 1983 dönemini kapsayan IV. Planın girişinde, planın kapsadığı döneme ilişkin strateji, dış ödeme gücünü artırmak amacı ile ekonomide çok unsurlu dengeye dayanan daha geniş çerçevede planlı biçimde dışa açılma olarak özetlenmiştir (DPT IV. Plan 1979). Planda sanayileşmede hızlı tempunun sürdürülmesi kararı alınırken hedeflenen şey ara malları ve yatırım malı sektörlerinde yeni yatırımlar yapmak ve kapasite kullanımının yükseltilmesi suretiyle iç kaynakları artırmak olarak ifade edilmiştir. Yatırımları yüksek tempoda sürdürebilmek kamunun öncü olması ile mümkün olabilecektir (Kuruç 1987'den aktaran Ekzen, 2009: 48).

1985-89 dönemini kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yeniden yapılanma çerçevesinde yaşanan dönüşümü okumak açısından önemlidir. Planı önceki ve sonraki planlardan ayıran en önemli özelliği planı hazırlayan ve uygulayan siyasi kadronun aynı olmasıdır. Plan dönemi boyunca ANAP tarafından kurulan hükümetler görev yapmıştır (Sezen, 1999: 261). 1985-1989 yılları arasını kapsayan Beşinci Planda serbest piyasa ekonomisinin yerleşmesinin sağlanması amaç olarak belirtilmiş bu amaca uygun politikaların uygulanması gereğine işaret edilmiştir. Özal Hükümetinin programında da yer alan sınaî mülkiyeti geniş kitlelere yayma vurgusu yapılmış, bunun için de sermaye piyasasından yararlanılacağı duyurulmuştur. Beşinci planla birlikte özelleştirme konusu kalkınma planlarında yer almaya başlamıştır. KİT'lerin karlı ve verimli çalışmaları gerektiğinin altı çizilmiş, KİT yatırımlarında önceliğin enerji, madencilik, ulaştırma ve haberleşme sektörlerine verilmesi gerektiği belirtilmiştir. KİT'lere bağlı bazı işletmelerin hisse senedi satışı yoluyla halka açılacağı da raporda ifade edilmiştir (DPT 1984: 32-5). Yine beşinci planda sigara-tütün ve çay tekelinin kaldırılması özelleştirmeyle ilgili belirlenen hedefler arasında gösterilmiştir (DPT 1984: 67). Planda yabancı sermaye ile ilgili olarak liberal politikalar uygulanacağı belirtilmiş, yüksek finansman ve ileri teknoloji gerektirecek yatırımların yabancı sermaye yatırımları ile gerçekleştirilmesi öngörülmüştür (DPT 1984: 13-32)

1990-1994 dönemini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da beşinci plandaki gibi serbest piyasa ekonomisinin bütün kurumları ile yerleşmesi için uygulanması gerekenler belirtilmiştir. Planda serbest rekabet ortamında özel sektöre dayalı büyüme hedeflenmiş, devletin özelleştirmeler yoluyla üretimden çekilerek yönlendirme ve özendirme işlevleriyle sınırlandırılması öngörülmüştür. KİT'lerin rekabet gücünün artırılması suretiyle daha verimli çalışmalarının sağlanması ve özelleştirmelerin hızlandırılması da planın hedefleri arasındadır (DPT 1989: 1-2). Özelleştirme, altıncı planda özel bir önem verilen yabancı sermaye girişini artıracak bir uygulama olarak değerlendirilmiştir (DPT 1989: 22). Beşinci planda kamu yatırımlarının altyapı yatırımlarına yönlendirilmesi hedeflenmişken altıncı planda eğitim ve sağlık sektörlerine öncelik verilmesi öngörülmüştür (DPT 1989: 11). Plan döneminde kamunun imalat sanayi içindeki payı azalmaya devam etmiştir. Beşinci plan döneminde %8,9 olan imalat sanayi payı altıncı plan döneminde %4,7'ye gerilemiştir (DPT 1989: 5). Plan döneminde ihracatı artırmaya dönük tüm çabalara rağmen ihracat ithalatın gerisinde kalmıştır.

Planlamanın amacında nasıl bir değişim yaşandığını göstermesi bakımından ele alınması gereken bir diğer planlama belgesi de Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'dır. Yedinci plan önceki dönemlerdeki planlama anlayışından tam bir kopuşu içermesi bakımından önemlidir. Yedinci planda sektörel planlama bir tarafa bırakılmış daha çok sosyal sektörlerde hedeflenen reformlara ve projelere yer verilmiştir. Temel yapısal değişim projeleri başlığı altında, *İstihdamın ve İşgücü Piyasasında Etkinliğin Artırılması Projesi, Tarımsal Politikalar ile İlgili Yapısal Değişim Projesi, Bilim ve Teknolojide Atılım Projesi, Dışa Açılma ve Dünyaya Entegrasyon (Avrupa Birliği'ne Uyum) Projesi, Devletin Düzenleyici ve Gözetici Fonksiyonlarını Geliştirme Projesi* gibi projelere yer verilmiştir. Planda eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve mahalli idareler reform başlığı altında düzenlenmiştir. Planda sosyal sektörlerde geniş bir yer ayrılırken makroekonomik başlıklar dar kapsamda değerlendirilmiştir. Bu yönü ile yedinci plan önceki dönemlerde hazırlanan planlardan tam bir kopuşu ifade etmektedir. Özellikle içe dönük kalkınmanın hedeflendiği dönemde hazırlanan ve daha bütünlüklü bir yaklaşımı içeren planlama anlayışı yedinci planda tamamen terk edilmiştir. Yedinci planın bir diğer özelliği planın bağlayıcılığının bulunmamasıdır. Plana göre *"Türkiye ekonomisi esas itibarıyla dışa açık, rekabetçi piyasa mekanizmasına dayandığından, Kalkınma Planlarının ekonomik ve sosyal hayatın tamamını ayrıntılı olarak belirlemesi ve öngörülerinin gerçekleşmesi için zorlayıcı olması beklenmemelidir. Plan döneminde yurt dışı ve yurtiçinde değişen koşullar karşısında planların başlangıçta öngördükleri gelişme çerçevesi yıllık programlarla gözden geçirilerek, planların piyasalara karşı esnekliği sağlanacaktır."* (DPT 1995: 21) Piyasa dostu devlet yaklaşımı planın tamamına sirayet etmiş, devlet ve piyasanın birbirini destekleyici ve tamamlayıcı görevleri olduğu belirtilmiştir. Devletin bu işbölümündeki tamamlayıcılık görevi ise ekonomik faaliyetlerin piyasa mekanizması ile gerçekleştirilmesi amacıyla gerekli hukuksal düzeni sağlama ve gerekli gözetim işlevini yerine getirmekle sınırlıdır (DPT 1995: 90). Planda özelleştirme teknolojik yenilenmeyi sağlayacak bir araç olarak değerlendirilmiş, kamu açıklarını azaltmak ve kamu borç stokunu düşürmek de özelleştirmenin hedefleri arasında sayılmıştır. Enerji ve telekomünikasyon gibi doğal tekel olan sektörlerde özelleştirme yapılabilmesi

için kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması gerektiği belirtilmiştir (DPT 1995: 166). Planda kamunun imalat sanayindeki faaliyetlerinin büyük ölçüde daraltılması kamunun iktisadi faaliyetlerinin daha çok tarımsal faaliyetlerin desteklenmesi demiryolu ağının geliştirilmesi ve elektrik enerjisi üretiminin giderek azalan bir bölümü ile sınırlı tutulması hedeflenmiştir (DPT 1995: 167).

Planlama anlayışındaki değişikliği izleyebileceğimiz bir sonraki plan 2001-2005 yılları için hazırlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'dır. Sekizinci planda dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak "*uzun vadeli strateji*" yapmanın önemi vurgulanmış ve plan bu stratejiye uygun olarak hazırlanmıştır. Uzun vadeli strateji çerçevesinde ülkede sektörlerin katma değer ve istihdam payları için hedefler konulmuştur. Buna göre 2023 sonunda tarımın katma değer içindeki payının önemli ölçüde düşmesi hedeflenirken hizmetler sektörünün payının artacağı öngörülmüştür. Tarım, sanayi ve hizmet sektörünün katma değer içindeki payının sırasıyla %5, %30, %65 olması öngörülmüştür. İstihdamın tarım sektöründen hizmet sektörüne kaydırılması da planın hedefleri arasındadır (DPT 2000: 22). Uzun vadeli strateji çerçevesinde hazırlanan planda kamu yatırımlarının eğitim, sağlık ve AR-GE faaliyetlerinde yoğunlaştırılması enerji, ulaştırma ve haberleşme sektörlerindeki kamu payının 2010 yılına kadar korunarak bu yıldan itibaren tedrici olarak düşürülmesi öngörülmüştür. Buna paralel olarak 2010 sonrasında eğitim, sağlık, ulaştırma, haberleşme ve enerji sektörlerinde özel sektör yatırımlarının artması imalat sanayi payının ise korunması öngörülmüştür (DPT 2000: 23). Devletin rekabetçi piyasa yapısını koruması için özelleştirmelere ağırlık vermesi gerektiği belirtilirken kamu hizmetlerinin etkinlik ve verimlilik esaslarına uygun yürütüleceği ifade edilmiştir (DPT 2000: 30). Etkinlik ve verimlilik vurgusu kamu hizmetlerinin hızlı bir şekilde özelleştirileceğine işaret etmesi anlamında önemlidir. Zira ilk özelleştirme tartışmalarının başlatıldığı dönemde KİT'lerin etkinsizliği tartışmaların odağını oluşturmuştur. Sekizinci planda üstünde durulan bir diğer başlık kamu özel sektör işbirliği kapsamında değerlendirilen Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet ve İşletme-Hakkı-Devri gibi finansman yöntemlerinin enerji, haberleşme ve ulaştırma sektörlerinde daha fazla tercih edilmesinin hedeflenmiş olmasıdır. Serbestleşme ve rekabetçi bir yapının sağlanabilmesi hedefine uygun olarak bu finansman yöntemlerinin uygulanabilmesi için Bağımsız Düzenleyici Kurullar'dan yararlanılacaktır (DPT 2000: 31).

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma planı 2006'da yürürlüğe girmesi gerekirken 2007 yılında yürürlüğe girmiş ve önceki planlardan farklı olarak yedi yıllık bir süreyi planlamak üzere hazırlanmıştır. Dokuzuncu planda üretimin sektörel kompozisyonuna dair hedefler ortaya konulmuştur. Buna göre sanayi ve hizmetler sektörlerinin payı artarken tarımın payının azalacağı beklenmektedir. Rekabet gücünü artırıcı ve yüksek katma değerli yapıya geçişi destekleyici politikalar sayesinde sanayi sektörü lehine gelişmeler öngörülmektedir (DPT 2006: 55). Rekabet dokuzuncu planda sıklıkla vurgulanırken kamu yatırımlarının da ekonominin rekabet gücünü artıracak nitelikte altyapıya yönlendirilmesi hedeflenmiştir (DPT 2006: 65). Planda KİT'lerin ekonomideki etkisinin önemli ölçüde azaltılması da öncelikli hedeflerdendir. 1980 sonrası hazırlanan bütün planlarda kademeli olarak KİT'lerin tasfiye edilmesi hedefi dokuzuncu

planda da korunarak geliştirilmiştir. Plan döneminde KİT sistemi tarafından yaratılan katma değer GSYİH'ya oranının %2'den %0,6'ya düşeceği, KİT toplam brüt satışlarının GSYİH'ya oranının ise 2006'da %9'dan 2013'te % 3,3'e düşeceği öngörülmüştür (DPT 2006: 57). Planda kamunun eğitim ve sağlık hizmetlerinde yoğunlaşacağı belirtilirken ulaştırma ve enerji sektörlerinde özel sektörün katılımını sağlayacak kamu özel işbirliği modelinin geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır (DPT 2006: 58,70). Kamu özel sektörün işbirliğini içeren bu modellerin yaygınlaştırılması kamunun altyapı hizmetlerini de içeren hizmet sektöründe bir metalaştırma sürecinin önünü açtığını ortaya oymaktadır.

3.3.1.2. Sermayenin Derinleşmesi İçin Kurumsal Oluşumlar: İki Örnek SPK ve İMKB

Karataş ve Öniş dünyadaki özelleştirme örneklerini inceledikleri çalışmalarında GKÜ'lerde özelleştirmenin yapılabilmesinin önünde engel teşkil eden sorunları elverişli kamu varlığının eksikliği, hisse senedi değerlendirmesi sermaye piyasasının gelişmemiş olması ve özel sektörde sermaye birikiminin yeterli olgunluğa ulaşmamış olması biçiminde sıralamışlardır (Karataş ve Öniş, 1994: 12). Sermayenin tabana yayılması tezi özelleştirme uygulamasının temel savunularından birisidir. Ancak bu tez sermayeye kaynak aktarmanın yolunu açacak bir mekanizma gibi işletilmiştir. Sermayenin ihtiyaç duyduğu kaynağı karşılamanın bir yolu da küçük çaplı birikimlerin sermaye birikiminin önünü açacak şekilde kullanılmasına zemin hazırlamaktır. Bu ihtiyacın karşılanması amacıyla 1981 yılında 2499 sayılı kanun ile Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) oluşturulmuş ve halkın tasarruflarının menkul kıymetler aracılığı ile birikim sürecine aktarılmasının önü açılmıştır. Bu gelişmenin bir sonraki adımı İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının (İMKB) yeniden kuruluşudur. Sermayenin tabana yayılması ve küçük yatırımcıların da güvenli bir şekilde piyasada yer almasının sağlanması görünür gerekçesi ile 26 Aralık 1985 yılında kurulan İMKB 1986 yılında faaliyetlerine başlamıştır. GKÜ'lerde yatırımların dolayısı ile büyümenin kaynağı olarak görülen tasarruf oranının düşük olması kalkınmanın finansmanı açısından sorun yaratmaktadır. Kıt olan tasarrufların yatırımcıya aktarılmasının en etkili yollarından birisi de iyi işleyen bir sermaye piyasasının kurulmasıdır (Yıldız, 1999: 64). İMKB'de işlem gören hisselerin daha çok holdingler ve onlara bağlı olan şirketlerden oluşuyor olması sermaye piyasalarında da tekeli bir yapılanmanın mevcut olduğunu göstermektedir. Büyük sermaye gruplarının egemen olduğu İMKB özellikle 1980'lerin sonlarından itibaren para-sermaye kaynağı gibi faaliyet göstermiştir. Borsaya aktarılan kaynaklar da sermayenin merkezileşmesi eğilimin güçlendiren bir yapı çizmektedir. 1982-93 yılları arasında toplam menkul kıymet ihracı içinde en büyük payı 2.610 Milyar TL ile Koç Holding almaktadır. Bunu sırasıyla Şişe-Cam Grubu ve Çukurova Holding izlemektedir. 12 yılda sermaye piyasasında yaratılan toplam kaynaktan 27 holdingin aldığı pay %27,7'dir (Yıldız, 1999: 65). Sermaye piyasası, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılmak suretiyle iktisadi kalkınmanın sağlanmasında etkin olamamıştır. Bu yönüyle İMKB zaten bankacılık kesiminden fon sağlama imkânı olan işletmelere ek bir fon kaynağı olarak hizmet vermektedir (Yıldız, 1999: 68).

Bulutoğlu'na göre (2006: 77) sermayesinin %5'ini halka açan Şirketlerin halka açık Şirket olarak borsaya kaydedilmesi küçük tasarruşuların faizsiz para toplamak isteyen sermaye tarafından sömürüsü anlamına gelmektedir. İMKB'de halka açılmış Şirket sayısı 1986 yılında 257 iken, 2000 yılında 287'ye ulaşmıştır (Bulutoğlu, 2006: 76). İMKB, bir taraftan büyük sermaye grupları için kaynak yaratma fonksiyonunu yerine getirirken diğer taraftan KİT hisselerinin borsada satıŐına olanak sağlayarak zelleŐtirme uygulamasına zemin hazırlamıştır. 1987 yılından itibaren İMKB'de satış suretiyle özelleştirmeler toplam özelleştirmelerin %3' oranındadır. Borsada satış suretiyle gerçekleştirilen zelleŐtirme geliri ise 1.262.053.768 \$ olarak gerçekleşmiştir. Ancak zelleŐtirme uygulamalarında daha çok blok satış yönteminin kullanılması sonucu özelleştirmeler borsaya uğramadan gerçekleşmiştir. Aynı zamanda borsadaki el değiştirmeler hisselerin belli ellerde toplanmasının önünü açmıştır. Dolayısıyla borsanın özelleştirmelerde etkinliğin artırılması ve sermayenin tabana yayılmasında etkili olacağı tezi geçerli değildir (nder, 1994: 654).

Holding biçiminde örgütlenmiş büyük sermayenin bankacılık sektöründeki hâkimiyeti, fon kaynağı olarak işlev gören borsada da tekrarlanmıştır. Borsada işlem gören hisselerin toplam değerinin (piyasa kapitalizasyonu) Gayri Safi Yurtiçi Hâsilaya (GSYİH) oranı 1986–2005 yılları arasında 1999, 2000 ve 2001 kriz yılları dışında sürekli artış yönünde bir eğilim ortaya koymuş, 2005 yılında yüzde 40'lar civarında seyretmiŐtir. Özellikle 2002 yılından sonra ise yabancı sermayenin borsaya girişinin artarak devam ettiğini gözlemek mümkündür (Aktaş, 2006: 50).

Menkul kıymetler borsası aynı zamanda kamunun fon ihtiyacının çıkardığı değerli kâğıtlarla karşılanmasının da aracılığını yapmaktadır. Türkiye'de tasarruf sahipleri tasarruşlarının yarıdan fazlasını devlet tahvillerine aktarmaktadırlar. Devlet tahvillerinin ödenme riskinin düşük olması ve getirisinin enflasyondan yüksek tutuluyor olması devlet borç senetlerinin tercih edilmesinin gerekçeleridir (Bulutoğlu, 2006: 77).

1991 yılında kamu kesimi finansman açığının büyümesi kamu kesiminin DİBS'ler aracılığı ile finansmanına neden olmuştur. 1990 yılına kadar özel kesim menkul kıymet arzı artarak devam ederken kamu kesimi nispi olarak azalan menkul kıymet arzına gitmiştir. Ancak 1991 yılında kamu kesiminin finansman açığı vermesi bu yılda kamunun menkul kıymet arzını artırmıştır (Petrol-İŞ 1991: 137). 1993 yılında hem kamu kesiminin hem de özel kesimin çıkarmış olduğu finansal araçlarla finansal pazarlar önemli bir canlılık dönemi yaşamıştır. Bu canlılığın yaŐanmasında 1992 yılında yeni düzenlenen bir araç olarak ortaya çıkan Varlığa Dayalı Menkul Kıymet (VDMK) nemli bir gelişmedir. 1993 yılında hem kamu kesiminin hem de özel kesimin hisse senedi ve DİBS arzı önemli oranlarda artmıştır. Özel kesimin menkul kıymet arzının artışında VDMK düzenlemesinin önemi vardır (Petrol-İŞ 1993: 156). 1993 yılında özel kesimin çıkardığı menkul kıymetler içinde VDMK'ların payı %75'tir. Bu yılda birincil piyasada satışa arz edilen hisse senetlerinin itibari değerinde %72'lik bir artış olmasına rağmen hisse senetlerinin toplam menkul kıymetler içindeki payı bir önceki yıla göre %21,9'dan %11,7'ye gerilemiştir. 1993 yılında devlet tarafından çıkarılan devlet tahvili ve hazine bonolarının birinci alıcısı bankalardır (Petrol-İŞ 1993-94: 159).

SPK ve İMKB'nin kurulması bu kurumlar aracılığı ile özelleştirmelerde sermayenin tabana yayılacağı iddiasını içermektedir. Özelleştirmelerde daha çok blok satış yöntemlerinin kullanılması buna karşılık halka arz ve İMKB'de satış yöntemlerinin sınırlı tutulması ve borsada işlem gören kamu hisselerinin belirli ellerde toplanması başlangıçta ortaya konulan iddianın geçersizliğini ortaya koymuştur.

3.3.1.3. Değişen Teşvik Politikaları

1980 sonrasında dışa dönük birikim stratejisinin tercih edilmesiyle ihracat, artı değer realizasyonu aşamasında önemli bir fonksiyon kazanmıştır. 25 Ocak 1980'de yapılan devalüasyonun ardından sürekli devalüasyon yapılmak suretiyle ihracat artırılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde, parasal ve mali teşvik araçları (düşük faizli krediler ve vergi iadeleri) ve kur ayarlamaları aracılığı ile ihracatın özendirilmesi ve ithalatta kademeli olarak serbestleştirmeye gidilmesi gibi kurumsal ayarlamalar yapılmıştır (Boratav ve Türkcan, 1993: 18). İhraç mallarının üretiminde kullanılacak girdilerin ithalat vergisinden muaf tutulması ve ihracatçıların döviz tutma yetkisinin kapsamının genişletilmesi ihracatı desteklemeye yönelik politikalar kapsamındadır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 206). 1980 sonrasında Dış Ticaret Sermaye Şirketleri (DTSS) diye anılan örgütlenmelerle dış ticaretin döviz kazandırıcı etkisi artırılmaya çalışılmıştır. Bu örgütlenmelerin amacı ihracatın büyük sermaye ortaklıkları eliyle yürütülmesini sağlayarak uluslararası rekabette büyük ölçekli olmanın avantajından yararlanmaktır. DTSS'ne kredi, döviz kullanım yetkisi ve 1983 sonrasında %10 'ek vergi iadesi' gibi teşvikler verilerek büyük ölçekli sermayeler eliyle ihracat artırılmaya çalışılmıştır. Ancak bu teşvikler ihracatın yanı sıra hayali ihracatın da artmasına yol açmıştır. 1980'li yılların ilk yarısında ortaya çıkan sınaî büyüme kapasite kullanım oranlarının artırılmasından kaynaklanmaktadır. İç talebin daralması sonucu ihracata verilen teşvikler kapasite kullanım oranlarının artışı açıklanmakta yeterli olacaktır (Boratav, 2003:162).

1980 sonrası dışa açılma ile birlikte yatırımlar için uygulanan teşviklerde kararsız bir yapı göze çarpmaktadır. Bu durum teşviklerin daha çok girişimci eğilimleri doğrultusunda belirlenmesine dayanmaktadır. Örneğin imalat sanayisine verilen teşvikler 1980 yılında toplam teşvik miktarının %78'i iken 1985'e kadar sürekli düşürülerek %26'ya çekilmiştir. 1980 yılında enerji sektörüne hiç teşvik verilmezken 1985 yılında oran %42,8'e kadar çıkmıştır. 1985 yılından itibaren ise her iki sektör için tam tersi bir durum söz konusu olmuş, imalat sektörü için verilen teşvikler hızlı bir artışa geçmiş enerji sektöründe ise teşvikler çok hızlı bir şekilde azaltılmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 360-1).

Yabancı sermaye çerçeve kararname ile bu konudaki bürokratik işlemlerin asgari düzeye indirilmesi amaçlanmıştır. Başbakanlığa bağlı olarak hizmet verecek olan Yabancı Sermaye Dairesi bu konuda yetkili birim haline getirilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2007: 207). Yabancı sermayeyi teşvik amacıyla, vergi muafiyeti, kar transferlerinde serbestlik, yatırım alanının seçiminde serbesti, sendikal örgütlenmelerin önünün kesilmesi suretiyle disipline edilmiş emek gücü, devletçe gerçekleştirilecek altyapı yatırımları, sübvansiyonlar ve sigortalarla desteklenmiş önlemler öne çıkmaktadır (Sönmez, 1986:

139). Döviz kurunun belirlenmesi Merkez Bankasına bırakılırken, günlük kur uygulamasına geçilmiştir. Ticari bankalar bir marj farkıyla bu kuru izlemişlerdir. Dolaysız yatırımlar üzerindeki denetim azaltılarak sermaye girişlerinin önü açılmış yine benzer amaçla serbest bölgeler kurulmaya başlanmıştır (Kazgan, 1995: 186).

Yabancı sermayenin ülkeye girişini kolaylaştıracak en önemli hamle 32 sayılı kararın çıkarılması olmuştur. 1989 yılında kabul edilen 32 sayılı karar ile sermaye hareketlerinin önündeki tüm kısıtlamaların kaldırılması, finans piyasalarını devlet sermaye ve bireyler açısından merkezi bir konuma çekmiştir (Bedirhanoğlu, 2009: 48). Bu karar ile miktar kısıtlamaları tamamen kaldırılacak ve 1990 yılı başlarında TL konvertibiliteye geçmiş olacaktır. 32 sayılı kararın alınması dışa dönük politikaların hızlanmasında önemli bir rol oynamıştır. Rekabet gücü düşük yarı sanayileşmiş bir ülke olan Türkiye için bu karar kısa vadeli sıcak para hareketlerinin yoğunlaşmasına bağlı olarak riskli bir ortam oluşturmuştur. Sermaye hareketlerinin önündeki her türlü engeli kaldıran bu kararın uygulanması sonucunda kısa vadeli sermaye girişleri artmış, dış ticaret ve cari işlemler açığı artış göstermiştir. Kısa vadeli sermayenin bütçe açıklarında kullanılması faiz oranlarının yükselmesine neden olmuş, yüksek faiz oranlarından gerçekleştirilen iç borçlanma ek kamu giderleri yaratmıştır. Bunun yanında KİT sisteminin kamu maliyesi üzerinde yarattığı yüklerde eklenince gelir gider dengesi ciddi şekilde bozulmuştur (Boratav, 2008: 196).

32 sayılı kararla başlayan süreç bankacılık sektöründe önemli gelişmeler yaşanmasının önünü açmıştır. Sermaye bu dönemde yeni yatırımlar yapmak yerine yüksek faiz oranlarından önemli kazançlar elde etmek yönünde bir tercih kullanarak bankacılık sektöründe faaliyetlerini artırmıştır. Bankacılık sektöründeki gelişmeler 1990'lar boyunca devam etmiştir. Bankalar bu dönemde devletin uluslararası finansal sistemden borçlanmasının dolaylı aracı haline gelmiştir (Karakas, 2009: 124). Devletin iç borçlanma yoluyla bankacılık kesiminden borçlanması dolaylı yoldan da olsa sermaye kesimlerinin para sermaye ihtiyacını karşılayan bir kredi mekanizmasına dönüşmüştür. Oysa borçlar aşırı biriken sermayenin açığa çıkardığı krize ilişkin bir olgudur. Aynı zamanda dünya kapitalizmi ile eşitsiz de olsa bütünleşmeye çalışan GKÜ sermayeleri için özel anlamlar ifade etmektedir (Ercan, 2004: 23). Devletin iç piyasadan yüksek faizle borçlanması borçları döndürme gücünün gittikçe azalması sonucunu yaratmış bunun yanında dış borçlar ve dış ticaret açığının gittikçe artması ekonominin bunalıma sürüklenmesine neden olmuştur (Kepenek ve Yentürk). Özel ve kamu sabit sermaye yatırımlarının azalması sonucunda işsizlik ve enflasyon önemli artış göstermiştir. 1994 yılında krizin iyice açığa çıkması sonrasında IMF'nin katkısı ile "5 Nisan Kararları" diye anılan yeni bir istikrar programı geliştirilmiştir. Kamu harcamalarının kısılması ve KİT'lerle ilgili daha güçlü tedbirlerin alınması bu paketin kapsamı içindedir. Tarımsal desteğin azaltılması ve sosyal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesi gibi başlıklar da kamu harcamalarının azaltılması kapsamında değerlendirilmiştir.

1990'lar boyunca para sermayenin devlet iç borçları ve bankalar aracılığı ile hegemon konumda olduğu birikim süreci 1999 ve 2001 krizleri ile tıkanma aşamasına gel-

miştir. Üst üste yaşanan krizler birikim sürecinde yeni bir biçimi işaret ederken doksanların ortasından itibaren düşünce ortamı yaratılmış olan devletin dönüşümü de ortaya çıkmaya başlamıştır. 1980 dönüşümü ile başlayan ve seksenli yıllarda meta sermayenin doksanlarda para sermayenin hâkimiyeti ile devam eden süreç 2000'li yıllarda üretken sermayenin öne çıktığı bir birikim biçimine evrilmiştir. Ercan'a göre (2004: 12)“1980'li yıllardan 2000'li yıllara kadarki süre, Türkiye'de üretken ve ticari veya para sermaye sahiplerinin yeni koşullar karşısında güç kazanma ya da ayakta kalma mücadelesi ile geçmiştir. Bu mücadelede tüm toplumsal kaynaklar/olanaklar sermaye birikimi adına hızla tüketilmiş ya da ilkel sermaye birikim dönemine özgü bir dizi araçla talan edilmiştir”

Türkiye için 1980'de başlayıp 1990'lı yılların sonlarına kadar devam eden süreçte devlet sermaye birikiminin kesintisiz sürdürülebilmesinin önünü açacak uygulamalar gerçekleştirmiştir. Gerçekte bu süreci takip eden dönemler için bir altyapı hazırlığı olarak değerlendirmek yerinde olacaktır. Özellikle özelleştirme uygulamaları için bu dönemin tam bir hazırlık safhası olduğu 2000 sonrasında uygulamaların derinleşmesiyle açığa çıkmıştır.

3.3.2. Re-Regülasyonlar ve Devlet Yapısında Dönüşüm

1990'ların sonlarından itibaren devletin yeniden düzenleyici işlevlerinin düzenlendiği ikinci kuşak yapısal reformlar devreye girmiştir. Ancak bu süreçte devletin yapısında ortaya çıkan dönüşüm esas itibariyle 1980'li yıllarda başlayan reformların tamamlayıcısı niteliğindedir. Bu dönemde devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahaleleri iyice kısıtlanıp üretici konumdan uzaklaştırılırken düzenleyici rolüne vurgu artırılmıştır. Bu dönemde sermaye ve devlet ilişkileri yeni bir boyut kazanırken sermayenin realizasyon (gerçekleşme) ve volarizasyon (yeniden değerlendirme) ihtiyacı uygulanacak politikaların belirlenmesinde önemli rol oynamıştır. Sermayenin değerlendirme ihtiyacı yeni karlı alanların sisteme içerilmesine bağlıdır. Birinci kuşak reformlar kapsamında deregülasyon ve özelleştirme uygulamaları ile belli bir aşamaya ulaşan birikim süreci bu uygulamaların derinleştirilerek ve genişletilerek sürdürülmesi suretiyle yeni bir aşamaya geçmektedir. Sermayenin volarizasyon ve realizasyon zorluklarını aşması özelleştirme uygulamalarının derinleşip genişletilerek sürdürülmesi ile mümkün olacaktır. İkinci kuşak yapısal reformlar kamu mantığında ciddi bir dönüşüm yaşanmasını gerektirmiştir. Devlet ve sermayenin ilişkilerinin yeni bir evreye ulaştığı bu aşamada sermaye pek çok alanda karar süreçlerinde etkin bir konum kazanmıştır. Devlet ve sermaye arasında kurulan bu ilişki ise küresel ölçekte rekabet gücünün artırılması gerekçesine dayandırılmıştır (Bedirhanoğlu, 2009: 56).

1997 Dünya Bankası Raporu, DTÖ bünyesinde Türkiye'nin de şartlarını kabul ettiği ve kamu hizmetlerinin sisteme içerilmesini amaçlayan GATS, IMF ile yürütülen görüşmeler Katılım Ortaklığı Belgesi ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (SBYKP)'nın genel çerçevesini oluşturduğu düzenlemeler sermayenin de talepleri doğrultusunda biçimlenerek Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda son halini almıştır. Bu program bir taraftan sermayenin taleplerini karşılarken diğer taraftan devletin yeni dönemde geçireceği dönüşümün ipuçlarını taşımaktadır.

2000’li yıllarda özelleştirme uygulamaları yapılan düzenlemelere de bağlı olarak hızlı bir şekilde uygulanmaya devam edilirken GATS kapsamında kamu hizmetlerinin de özelleştirilme sürecine eklendiği görülmektedir. Sermayenin toplam sosyal döngüsü önünde engel oluşturacak bütün oluşumların gözden geçirildiği ve yeniden düzenlendiği bu aşamada devletin yeniden yapılandığı alanlardan bir diğeri koordinasyon fonksiyonunun belirgin hale gelmesidir. Uluslararası ve yerel sermayenin risklerinin azaltılması ve bir anlamda devlet sermaye işbirliğinin kurumsal dayanağı olarak yatırım ortamının iyileştirilmesi konusunda 2001 yılında Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) kurulmuştur. Yine bu dönemde her yıl toplanan Yatırım Danışma Konseyleri (YDK) devletin birikim sürecinin bu aşamasında üstlendiği rolün anlaşılması için izlenmesi gereken gelişmelerdir. Ekonominin siyasetin etkilerinden bağımsızlaştırılması amacıyla oluşturulan düzenleyici kurumlar devletten sermayeye bir yetki devrini içermektedir. Bağımsız kurulların oluşturulmasında da sermayenin istediği alan ve mekânlarda sorunsuz ve risklerden uzak bir şekilde yatırım yapabilmesinin alt yapısının oluşturulduğunu gözlemlemek mümkündür. İkinci kuşak yapısal reformların uygulandığı 2000’li yıllarda devletin geçirdiği dönüşüm bu üç başlık altında incelenecektir. Bu amaçla öncelikle kamu mantığının dönüştüğü sosyal devlet anlayışının tamamen terk edildiği kamu hizmetlerinin özelleştirilme kapsamında değerlendirilmesi önem kazanmaktadır.

3.3.2.1. Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi

Kapitalist birikim sürecinin sürekli genişleme eğiliminde olması daha önce “*değişim değeri*” üretilmeyen alanların sisteme içerilmesi sonucunu yaratmıştır. Bu alanlar sosyal devlet anlayışı çerçevesinde toplumsal fayda temelinde mal ve hizmetlerin üretildiği alanlardır. 1980 sonrası yeniden yapılanma sürecinde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde özellikle devlet tarafından mal üretilen alanların sermayeye yeni kar alanları sağlamak üzere piyasaya açıldığı bilinmektedir. Ancak sürekli genişleme eğiliminde olan sermayenin yeni alanlara duyduğu ihtiyaç toplumsal fayda amacı gözetilerek hizmet üretimi gerçekleştirilen alanların da sermaye egemenliğine terk edilmesi sonucunu yaratmıştır. Kamu hizmetlerinin üretilmesinde daha önce de ifade edildiği gibi temel amaç toplumsal yarardır. Sağlık, eğitim, güvenlik, altyapı gibi hizmetler devlet tarafından üretilirken kullanıcısı bu hizmetlerin bedeline doğrudan bir ödeme yapmaz katlanılan maliyet genel kamu gelirleri ile karşılanır. Üretimi ve arzı kamu tarafından gerçekleştirilen bu hizmetler tam kamusal vafına sahiptirler. Bu hizmetlerin kamu tarafından veriliyor olmasının gerekçesi yarattıkları dışsallığa bağlı olarak yaygın ve etrafa saçılan yarar oluşturmasından kaynaklanmaktadır (Önder, 1994: 12).

Neoliberal yaklaşımın devletin piyasaya müdahalesinin etkin olmadığı aksine kaynak israfı ve hizmet kalitesinin düşmesine yol açtığı tezi Kamu Yönetimi Reformunun temel dayanağını oluşturmuştur. Reformun ortaya çıkışını destekleyen bu teze göre hizmet verimliliğinin artırılıp maliyetlerin düşürülmesinin yolu devletin bu alanlardaki müdahalesinin azaltılıp piyasa mekanizmasının işletilmesiyle mümkün olacaktır. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının 11. Maddesinde “*Kamu hizmetlerinin daha etkili ve*

verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, Merkezî idare ile mahallî idareler, kendilerine ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenleri, ilgileri itibariyle üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir. Bu durumda idarenin sorumluluğuna ilişkin hükümler saklıdır.” denilerek hizmetlerin verimlilik amacıyla özel sektöre gördürülmesinin önünü açan bir düzenlemeye gidilmiştir. Kamu yönetimi temel kanunu cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş olmasına rağmen kamu hizmetlerinin serbest piyasa düzenlemesi içinde değerlendirilmesini engellememiştir. Bu yöndeki bütün düzenlemeler kapitalist mantığın doyası ile kâr amacının devletin sermayeye devrettiği bütün alanlarda tesis edilmesinin önünü açmıştır. Bütün reform paketi boyunca sıklıkla tekrarlanan bir kavram da rekabet kavramıdır. Küreselleşen dünya sistemi ile yarışabilmek ve onunla rekabet edebilmenin yolu 1980’lerde başlatılan ancak 1990’lar boyunca yaşanan krizler nedeni ile kesintiye uğrayan düzenlemelerin hızlıca uygulanmasından geçmektedir. Piyasa mekanizmasının işletiliyor olması sisteme eklenme açısından çok önemli olan rekabet kavramının da içeriğini dolduracaktır.

Birikim sürecinin erken aşamalarında özel sektör sermaye donanımının yetersizliği nedeniyle devlet pek çok alanda öncü rol oynayarak yatırımları gerçekleştirmiştir. Ancak birikim sürecinin olgunlaşmasına bağlı olarak özel sektör bu alanlarda yatırım yapabilecek potansiyele ulaşmıştır. Diğer taraftan neoliberal politikaların devletin küçültülmesi konusundaki ısrarı bu alanların sermayeye devrine yol açmıştır. Sermayenin genişleme eğiliminin bir uzantısı olarak temel hizmetler alanı içinde değerlendirilecek eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi devlet tanımının mütemmim cüz’leri olan hizmet kelimeleri de özelleştirme kapsamında değerlendirilmeye başlanmıştır. Kamu hizmetlerinin piyasa mekanizması içinde değerlendirilmesi, piyasalaştırma, ticarileştirme ve metalaştırma gibi birbirinden farklı ancak nihai hedefi aynı olan uygulamalarla hayata geçirilmiştir. Nihai sonucu sermayenin kâr amacına hizmet eden bu uygulamaları sağlık sektöründen örneklerle somutlaştırmak mümkündür. Kamuya ait sağlık kurumları içinde döner sermaye işletmelerinin oluşturulması ticarileştirmeye örnek olarak verilebilir. Özel sektördeki işletmelerden hizmet alımı yapılmak suretiyle sağlık hizmetinin piyasalaştırılması sağlanmıştır. Özel sağlık kurumlarının kurulması ve yaygınlaştırılması suretiyle de bu alan metalaştırılmıştır. Kamuya ait sağlık kurumlarının yetersiz kaldığı gerekçesi ile hizmet alımının özel sağlık kuruluşlarına aktarılması durumu piyasalaştırma olarak tanımlanırken kamu kurumuna alternatif kâr amaçlı özel hastanelerin kurulması ve tamamen kapitalist amaçlarla işletilmesi ise metalaşma olarak değerlendirilmelidir.

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi Türkiye’deki özelleştirme uygulamalarının dönemlendirildiği 4. bölümde detaylı olarak inceleneceğinden tekrara düşmemek adına bu başlığı burada bitirmek uygun olacaktır.

3.3.2.2. Karar Alma Süreçlerinde Sermayenin Etkinliğinin Artırılması; Bağımsız Düzenleyici Kurullar (BDK)

1990'lı yıllar boyunca sürekli krizler yaşayan Türkiye'de 1999, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden sonra 'Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı' ile başlatılan süreç Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) iktidarında 'Acil Eylem Planı' Başlığı altında sürdürülmüştür. 'Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın amacı kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılması amacıyla altyapının oluşturulması olarak açıklanmış ve eski düzene dönmek mümkün olmadığına altı çizilmiştir. Program çerçevesinde, *mali sektörün yeniden yapılanması, devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide verimliliğin ve etkinliğin artırılması, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi* biçiminde sıralanan dört ana başlığın yasal düzenlemelerle kurumsal çerçeveye kavuşturulması hedeflenmiştir (www.tcmb.gov.tr). Kamuoyunda *15 günde 15 yasa*¹⁴ diye bilinen bu süreçte ekonomi ile siyasetin ayrılması söylemi ile devletin piyasaları düzenleme görevleri özerk üst kurullara aktarılmıştır. Özerk üst kurulların öne çıkarılması suretiyle ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde sermayenin denetimi artırılmış olmaktadır. Dünya Bankasının 1997 raporu ile tartışılmaya başlanan yönetim fikri 'Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı' ile Türkiye'de fiili olarak uygulamaya geçirilmiş olmaktadır. Programla devletin işlevlerinin ve ekonomiye müdahalesinin azaltılmasından ziyade devletin ekonomiye müdahalesinin sermaye lehine düzenlemeler yapması biçiminde bir yeniden yapılanma ortaya çıkmıştır. Yapısal uyum sürecinin başarılı olması yapılacak reformların siyasi iktidar değişikliklerinden etkilenmemesine bağlıdır. Bir diğer ifadeyle reform sürecinin devamlılığı, siyasal süreçlerden olabildiğince soyutlanmış bir devlet tahayyülüne bağlanmıştır. Yönetişim anlayışında somutlaşan bu yapı karar alma süreçlerinde özerkleşmiş bir devleti çağrıştırmaktadır. Esasen reformların uygulanabilmesi için devlete duyulan gereklilik sonucunda reformlar bir devlet projesi haline gelmektedir (BSB, 2007: 14). Değersizleşme sorununu aşmaya çalışan uluslararasılaşmış sermayelerin dünya ölçeğinde yeni karlı alanları risksiz bir şekilde kazanma isteği, devlet ve sınıf arasındaki ilişkinin kendine özgü özelliklerini bertaraf etmek üzere bir dizi uygulamayı zorunlu kılmıştır (Ercan, 2004: 26). Ekonomik ve sosyal politikalar büyük ölçüde siyasal iktidarın yetki alanından çıkarılmış, bölüşüm ilişkileri köklü biçimde değişirken sermaye lehine önemli kazanımlar söz konusu olmuştur (Ataay, 2007: 20). Özerk kurulların oluşturulmasında neoliberal düzenlemelere karşı oluşabilecek direnci kırmak ve karar alma süreçlerinin siyasi baskıların etkisinden arındırılması ihtiyacı önemli gerekçelerden birini oluşturmaktadır (BSB, 2007: 15). Devletin ekonomideki yerinin sorgulanmasının bir sonucu olarak açığa çıkan bağımsız düzenleyici kurulların uygulamaya geçirilmesi Kepenek ve Yentürk'e göre (2010: 269), üretim yapısının değişimi

¹⁴15 Günde 15 yasa olarak kamuoyunda bilinen on beş yasa önemli bir yeniden yapılanmanın temsilcisi niteliğindedir. Anılan yasalar; Bütçe Kanunundaki Değişiklik, Görev Zararlarını Kaldıran Kararname ve Kanun, Borçlanma Yasası, Kamulaştırma Yasası, 15 Bütçe ve 2 Bütçe Dışı fonun Kapatılması İle İlgili Yasa, Kamu İhale Yasası, Merkez Bankası Yasası, Bankalar Kanunundaki Değişiklikler, İş Güvencesi Yasası, Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası, Sivil Havaçılık Yasasındaki Değişiklik, Telekom Yasası, Şeker Kanunu, Tütün Kanunu, Doğalgaz Kanunu'dur (www.tcmb.gov.tr Erişim Tarihi: 15.10.2010).

ve devlete duyulan güvensizlik gibi kuramsal düzeyde iki nedene bağlanabilir. Yazarlara göre; “...Üretimdeki nitelik değişikliği kaçınılmaz olarak piyasa süreçlerinin işlerliğinde başarısızlık yaratıyor yani serbest piyasanın işleyişi başarılı olmuyor. Piyasa başarısızlığına yol açan bu etmenlerin ortadan kaldırılması için bağımsız denetleyici kurullara ihtiyaç doğuyor. Bu kurulların oluşturulmasının bir başka gerekçesi mal ve hizmet üretemeyen devlet bunların denetimini de yapamaz ve böylece bu denetimin gerçekleştirilebilmesi de BDK'lara kalıyor.” Ancak yazarlar IMF'nin bu kurulların oluşturulması konusundaki çabasına dikkat çekmeyi ihmal etmemişlerdir. Özerk üst kurulların yasal düzenlemelerle hızlandığı dönemde Başbakan Bülent Ecevit Türkiye'de özelleştirmenin yanında bir özerkleştirme sorunu olduğuna işaret etmiş ve “Özerkleştirme alanında ise itiraf ederim ki ölçüyü kaçırdık. 'Pazar ekonomisi, demokrasinin gereğidir, IMF'nin isteğidir' denildi. Birçok kamu kurumu, devletin ve hükümetin etki alanı dışında, denetim alanı dışında başına buyruk kuruluşlar haline geldiler... Tabii bundan en büyük zararı bazı toplum kesimleri ile üreten sektör görüyor, ama bankacılık alanında gerek başka bazı duyarlı konularda devlet tümüyle devre dışı bırakılmış oluyor. Buna biz tahammül edebiliriz ama halk tahammül edemiyor (Ecevit, 2002).” diyerek bağımsız denetleyici kurulların oluşturulması konusundaki çekincesini ifade etmiştir.

Sermayenin toplam sosyal döngüsünün dünya ölçeğinde gerçekleştirilebilmesinin sağlanması bu düzenlemelerin yapılmasına bağlıdır. Sermaye hareketi önünde sınır oluşturabilecek bütün engeller yasalarla bertaraf edilirken dünya üzerinde sisteme içermiş bütün mekânlar aynılaştırılmış farklılıklar ortadan kaldırılmış olmaktadır.

TÜSİAD'ın Bağımsız Düzenleyici Kurullarla (BDK) ilgili raporunda 1990'lı yıllardaki istikrarsız siyasi ortamın, patronaj, siyasi kayırmacılık, hizmet kayırmacılığı ve rant kollama gibi nedenlerle siyasi yozlaşmanın BDK'ların oluşumuna ortam sağladığı, hatta siyasi yozlaşmaya tepki olarak kuruldukları sektörler ve yetkileri konusunda biraz da fazla cömert davranıldığı saptamasına yer verilmiştir. Ancak aynı raporun izleyen değerlendirmelerinden sermayenin güvenlik ihtiyacının karşılanmasının bir gereği olarak BDK'ların kurulmasının zorunluluğuna yapılan vurguyu görmek mümkündür. Yatırımcılar, elektrik, doğalgaz ve telekomünikasyon gibi sektörlerde yüksek batık maliyeti gerektiren yatırımları üstlenmek için sektörle ilgili düzenlemelerin öngörülebilir olmasını istemektedir (TÜSİAD 2002: 62). Raporda ifadesini bulan gerekçe özel girişimcilerin alması gereken risklerin toplumsallaştırılmasının özerk kurumlar eliyle gerçekleştirileceğinin işaretini vermektedir. Bu açıdan bakıldığında birikimin ulaştığı bu aşamada müdahalenin sadece biçimi değil ölçek ve araçları da değişime uğramaktadır. Emekçi sınıfın özellikle bu sektörlerde kendi tavrı ve taleplerini seslendireceği bir muhatap ortadan kalkarken sermaye sınıfının özerk kurumlar üzerindeki muhtemel etkisi işleyişin yönünü belirginleştirmektedir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) 1999 yılında yayınlanan bir değerlendirme raporunda Türkiye'de sermaye birikiminin ve vasıflı müteşebbisin yeterli düzeyde olduğuna dikkat çekilerek artık özelleştirmelerin hızlıca yapılması önerilmektedir. TİSK'in değerlendirmesinde, “1999 yılına kadar 4.623 milyar dolar olarak gerçekleşmiş özelleştirmeler toplamı diğer ülkelerle karşılaştırıldığında başarısız ve yavaş ilerleyen bir süreci anlatmaktadır. İşte bu ataletten kurtulmanın

yolu koordinasyonu sağlayacak bağımsız üst kurulların kurulmasıdır” (TİSK Yayın No:186).

Bağımsız düzenleyici kurullar özelleştirme uygulamasının genişletilerek yaygınlaştırılmasının alt yapısının oluşturulmasında önemli bir işlevi yerine getirmişlerdir. Kapitalist sistemin sürekli genişleme eğiliminin sonucu olarak kapitalist ilişkiler dışında kalan alanların sisteme içerilmesi sürecinde BDK’ların önemli bir fonksiyonu yerine getirdiği Türkiye’deki uygulamalarla da ortaya çıkmıştır. Sistemin yeniden üretilmesinin bir gereği olarak başlayan dönüşüm süreci 1990’ların sonlarından itibaren derinleşerek kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur. Kapitalist sisteme geç eklenilen Türkiye’de de yaşanan gelişmeler bu çerçeveden değerlendirilmelidir. 1980 yılında başlayan süreç uluslararası örgütlerin ve egemenlik alanını sürekli genişletme eğilimindeki sermayenin belirlemeleri doğrultusunda 2000’li yıllarda bir yeniden yapılanmayı gerekli kılmıştır.

Türkiye’de bağımsız düzenleyici kurullarla ilgili süreç 1981 yılında Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)’nin kurulması ile başlayıp 1994 yılında ise Rekabet Kurumu ve Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)’nin oluşturulmasıyla devam etmiştir. IMF ile 1998 yılında başlatılan müzakereler sonrasında ise sürecin hızlandırıldığı gözlenmektedir. 1999 yılında mali piyasaların düzenlenmesi bağımsız bir üst kurul olarak kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)’na devredilmiştir. 2000 yılında Telekomünikasyon Kurumu (TK), 2001 yılında Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) ve Şeker Kurumu (ŞK) kurulmuştur. 2002 yılında ise Kamu İhale Kurumu (KİK) ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) kurulmuştur. Bağımsız düzenleyici kurumlar Türkiye’de sermaye birikiminin ulaştığı aşamaya bağlı olarak bir taraftan yerel sermayenin uluslararasılaşma ve küresel sermaye ile işbirliği yapabilmesinin yolunu kolaylaştırmak diğer taraftan değerlendirme ihtiyacındaki uluslararası sermayeye yeni alanlar yaratmak üzere önemli bir kurumsal yapılanma ortaya koymuştur. Bağımsız kurumlar ekonominin siyasetin etkilerinden arındırılması söylemiyle meşruiyet kazanmıştır. Bu söylemle siyaset alanının dışında bırakılan ekonominin en kritik sektörlerinde (enerji, tarım, telekomünikasyon) karar alma süreçleri yeniden yapılanma bağlamında özerkleştirilmekte/özelleştirilmektedir. BDK’lar tarım, telekomünikasyon ve enerji gibi çok önemli yatırım alanlarının düzenlenmesini sermaye denetimine açarken siyasetin bu alanlardaki etkisi azaltılmaktadır. Özellikle tarım alanını düzenleyen BDK’lar bireysel üreticiliğin tasfiyesi yönünde önemli düzenlemelerin hayata geçirilmesinin yolunu açmıştır. BDK’ların oluşturulmasının gerekçelerinden birisi de iyi düzenlenmiş rekabetçi piyasanın oluşturulmasıdır. Ancak özellikle telekomünikasyon ve enerji sektörlerinde düzenleme işleviyle donatılmış olan bağımsız düzenleyici kurulların kamu tekelinin özel tekele dönüşmesi noktasında önemli bir fonksiyonu yerine getirmiştir. Özelleştirme uygulamasının birikim sürecinin ulaştığı aşamayla ilişkili olarak genişletilmesi ihtiyacı BDK’ların oluşturulmasının temel gerekçelerinden birisi olarak öne çıkmaktadır. Enerji, telekomünikasyon ve tarım alanlarının özelleştirilmeye konu edileceğinin işaretlerinin verildiği bir aşamada bu alanlardaki düzenleme

yetkisinin sermaye denetimine devredilmesi mantıklı bir sonuç olarak değerlendirilebilir. Çalışmanın sınırları gözetilerek özelleştirme uygulamasında yeni bir aşamanın alt yapısının inşasında bağımsız düzenleyici kurulların oynadığı rol incelenecektir. Bu amaçla özellikle 2000'li yıllarda büyük ölçekli ve daha hızlandırılmış özelleştirme uygulamalarının görüldüğü alanlardaki düzenlemelere ağırlık verilecektir. Enerji, tarım ve telekomünikasyon alanlarında yapılan düzenlemeler takip eden alt başlıkların konusunu oluşturacaktır.

3.3.2.2.1. Enerji Piyasasının Özel Tekele Devri: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK)

Enerji sektörünün yeniden yapılandırılması suretiyle bu alandaki özelleştirme uygulamalarının gerçekleştirilmesi Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun (EPDK) kurulması ile mümkün olmuştur. 1980'li yıllarda uygulanan serbestleştirme politikalarında devletin altyapı yatırımları ile sınırlandırılması hedeflenmiştir. Ancak birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak altyapı yatırımlarının ulusal ve uluslararası sermaye faaliyetlerine açılması görüşü kuvvetlenmiştir. Enerji alanında kamunun tekeli bir yapıyı temsil etmesi dönüşümlerin temel dayanağını oluşturmuştur. Piyasanın tekeli yapıdan kurtarılması ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması sunulacak hizmetin kalitesini yükseltirken fiyatları kullanıcılar lehine yeniden düzenleyecektir. Atay'a göre (2007: 97) altyapı hizmetlerini devletin temel görevi ve bu kapsamda kamu hizmeti olarak değerlendiren yaklaşım 1930'lu yıllardan başlamaktadır. İçe dönük birikim döneminde bu kanaat olgunlaşmış ve altyapı yatırımları KİT'ler eliyle devlet tarafından gerçekleştirilen kamu hizmeti olarak görülmüştür. Anayasa Mahkemesi kamu hizmetini "kamu yararına dönük toplumun ortak gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik düzenli ve sürekli etkinlikler" olarak tarif etmiştir (AYMK, Resmi Gazete, 24.01.1995/22181). Kamu hizmetleri KİT'ler aracılığı ile devlet tarafından görüldüğü gibi devletin özel sektöre bu hizmetleri gördürmesi biçiminde de gerçekleştirilebilmektedir. Kamu hizmetlerinin devlet tarafından görülmesi durumu *emanet* başlığı altında tanımlanırken hizmetlerin özel kesime gördürülmesi ise *ruhsat* (izin) veya *imtiyaz* sözleşmeleri kapsamında gerçekleştirilmektedir. İmtiyaz sözleşmelerinin yapılmasında sözleşme idare hukukuna dayandırılmakta ve Danıştay'ın ön incelemesine tabii tutulmaktadır. Kamu yararının gözetilmesi ilkesi gereğince devlet sözleşmede üstünlüğü elinde tutan tarafı temsil etmektedir. İmtiyaz sözleşmelerinin idare hukukuna dayandırılmasının taraflar arasında eşitsiz bir durum yaratması ve sözleşme ve sonuçlarının Danıştay denetimine tabii olması altyapı yatırımları konusunda yerli ve yabancı sermaye temsilcilerinin tercih ettiği bir durum değildir. Ancak imtiyaz sözleşmelerinin özel sektörün lehinde hüküm oluşturan düzenlemelerinin saklı kalması da sermaye çevrelerinin talepleri arasındadır. Mevcut şartlar altında imtiyaz sözleşmeleri sermaye kesimleri için risk oluşturmaktadır. Sermaye temsilcileri tarafından Danıştay denetimi yerine uluslararası tahkimin geçerli kılınması ancak bunun içinde sözleşmelerin özel hukuk kuralları gereğince tanzim edilmesi gereğine işaret edilmektedir. Sözleşmenin özel hukuk kuralları kapsamında inşa edilmesi taraf-

ları eşitleyecek bir yapıyı oluşturacaktır. 1999 yılında Anayasa'nın 47, 125 ve 155. maddelerinde yapılan değişiklikle sözleşme taraflarının eşitliğini sağlayan özel hukuk kurallarınca belirlenmesi hükmü getirilmiştir. Bu düzenlemelerle birlikte kamu hizmeti niteliğindeki altyapı yatırımları sermayenin kâr amaçlı faaliyetlerine konu edilmiş ve kamu yararı ilkesi geri plana atılmış olmaktadır. Anayasada yapılan değişiklikler sözleşmelerde özel hukuk kurallarının uygulanmasını, özelleştirme yönteminin serbestçe belirlenmesini, Danıştay incelemesinin uluslararası tahkimle tercihli bir hale getirilmesini sözleşmelerin Danıştay'ın yargı yetkisinden çıkarılmasını mümkün hale getirmiştir (Ataay, 2007: 102).

Bu gelişmenin sonrasında elektrik kanunu ile yapılan düzenlemelerle elektrik piyasasının tekeli yapısının sonlandırılması ve özelleştirmeler için piyasanın rekabetçi bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. EPDK elektrik kanunu ile oluşturulmuş ancak daha sonra kanunda yapılan düzenleme ile bütün enerji alanlarının düzenlenip denetlenmesi görevleri ile donatılmıştır. Ulusal ve uluslararası sermaye çevrelerinin enerji alanında yapılacak özelleştirmelerde yer almaları bu alanın düzenlenmesi ile kolaylaştırılmıştır. EPDK elektrik, petrol, sıvılaştırılmış petrol gazları (LPG) ve doğalgaz piyasalarının düzenlenmesi ve bu piyasaların rekabetçi bir yapıya kavuşturulması amacıyla oluşturulmuştur. EPDK da diğer BDK'lar gibi mali yönden özerk, bağımsız bir yapıya sahiptir. Hükümete ve parlamentoya karşı sorumluluğu olmayan kurumun karar organı Enerji Piyasası Düzenleme Kuruludur. EPDK 2001 yılında elektrik piyasasının düzenlenmesi ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması amacıyla 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında oluşturulmuştur. Bu düzenlemeye giden süreçte ilk adım Türkiye Elektrik Kurumu (TEK)'nin 1993 yılında üretim (Türkiye Elektrik Üretim İletim Anonim Şirketi/TEAŞ) ve dağıtım (Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi/TEDAŞ) fonksiyonlarının ayrı başlıklar altında tanımlanması ile atılmıştır (Bayramoğlu 2005:). Elektrik piyasası 1980'lerden itibaren özelleştirme konusunda adı anılan ancak şartları olgunlaşmadığı için fazla da acele edilmeyen bir piyasadır. I. Özal hükümeti döneminde 1984 yılında elektrik kurumu dışındaki özel hukuk kurallarına tabi sermaye şirketi statüsüne sahip yerli ve yabancı şirketlerin elektrik üretimi, iletimi, dağıtım ve ticareti ile görevlendirilmesine olanak sağlayan 3096 sayılı kanun çıkarılmıştır. Özelleştirme konusundaki ilk uygulamalar ise 1988 yılında TEK'e ait santrallerin işletme haklarının 20-30 yıllığına özel sektöre devri (İHD), yeni santral kurmak üzere yap işlet devret (YİD) ve yap işlet yöntemlerinin (Yİ) hayata geçirilmesi ile gerçekleşti. Ancak o dönemde gerçekleştirilen uygulamalar imtiyaz sözleşmesi biçiminde gerçekleştirilen ve kamu yararı ilkesi çerçevesinde düzenlenen sözleşmeler olduğu için bilinen anlamda özelleştirme kapsamında değerlendirilmemiştir. Anayasa değişikliği sözleşmenin taraflarının özel hukuk kurallarınca belirlenmesini mümkün kılarken elektriğin özel girişimci tarafından kâr amaçlı olarak üretilip satılabilir bir metaya dönüşmesinin de önü açılmış olmaktadır.

Enerji alanında elektrikten sonra doğalgaz piyasasına dair düzenleme ve denetlemeler de EPDK tarafından gerçekleştirilmektedir. 1987 yılında Rusya'dan ithal edilmeye başlaması sonrasında Türkiye'de doğalgaz konusunda tek yetkili kuruluş BOTAŞ'tır. BOTAŞ doğalgazın ithalatı iletimi ve depolanması aşamalarından sorumlu kamu tekeli

pozisyonundaki tek şirkettir. 4646 sayılı doğalgaz piyasası kanunu ile yine rekabet kavramının altı çizilerek gerçek ve tüzel kişilerin doğalgaz ticareti yapabilmelerinin yolu açılmıştır. Kanunla doğalgazın üretim, iletim, depolama ve dağıtım aşamaları parçalanarak her biri ayrı bir tekel oluşturacak şekilde özelleştirilmesinin altyapısı oluşturulmuştur. Kanunla bütün sürecin tek bir sektör tarafından kontrol edilmesi engellenmiş ancak her bir aşama için tekeli yapılanmayı engelleyecek düzenleme oluşturulmamıştır. Doğalgaz sektöründe faaliyet gösterecek olan şirketler EPDK'nın vereceği lisansla kayıt altına alınırken oluşan yapı rekabetçi piyasa söyleminin oluşmasına engeldir. Sermaye birikiminin kendi mantığı içinde değerlendirildiğinde bu, şaşırtıcı bir durum değildir.

3.3.2.2. Telekomünikasyon Sektöründe Düzenlemeler: Telekomünikasyon Kurulu (TK)

Telekomünikasyon alanındaki düzenlemeler PTT'nin telekomünikasyon ve posta hizmetlerinin ayrılması sonrasında telekomünikasyon hizmetlerinin A.Ş. biçiminde düzenlenerek özel hukuk kurallarına bağlı hale getirilmesi ile başlamıştır. Telekomünikasyon doğal tekel özelliği olan bir sektördür (Fındıkçoğlu, 1997: 60). Bağımsız düzenleyici kurulların oluşturulma iddiası siyasetin etkilerinden kurtarılmış rekabetçi piyasanın işleyişini sağlamaktır. Ancak telekomünikasyon kurumunda da gözlenen diğer BDK'lar gibi rekabetçi kavramı tekeli rekabet biçiminde oluşumların önünü açmaktadır. İletişim gibi bütün diğer sektörler için önemi tartışılmayacak doğal tekel konumundaki bir altyapı hizmetinin kamu elinden alınmak suretiyle özel tekel oluşturulmasına imkân sağlanmış olmaktadır.¹⁵

3.3.2.3. Tarım Sektöründe Düzenlemeler; Şeker Kurumu (ŞK) ve Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurul (TAPDK)

Özelleştirmenin ilk dönem uygulandığı alanlardan biri tarım sektöründe faaliyet gösteren KİT'lerin satışı ile gerçekleşmiştir. Et Balık Kurumu (EBK) ve Süt Endüstrisi Kurumu (SEK)'in özelleştirilmesi Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) bünyesindeki devlet üretme çiftliklerinin özelleştirme kapsamına alınması ile başlayan süreç 1990'ların sonundan itibaren yeni bir evreye ulaşmıştır. GATT Uruguay Raundu'nda tarımla ilgili yürütülen müzakerelerin bu yeni aşamanın olgunlaşmasında önemi büyüktür. Burada yürütülen müzakereler sonunda üye ülkeler tarım ürünlerinin ithalatına uyguladıkları tarifeleri indirecekler, üretim desteklerini ve ihracata uyguladıkları teşvikleri azaltacaklardır (Öztürk, 2003: 45). Temel olarak politikayı belirleyen bu gelişmenin ardından Türkiye'nin bu yıllarda ardı ardına yaşadığı ekonomik krizler ve IMF ile yürüttüğü müzakereler yanında Avrupa Birliği (AB) ile yürüttüğü müzakereler de sürecin

¹⁵ 1 Mayıs 1994 yılında yürürlüğe giren ve hükümete özelleştirmeler konusunda düzenleme yapma yetkisi veren 3987 sayılı yetki yasasına dayanılarak çıkarılan 530, 531, 532, 533 ve 546 sayılı KHK'ler ve 3987 sayılı yetki yasası Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İptal gerekçeleri arasında doğal tekellerin özelleştirilmesinin özel tekel yaratacağı ve bu durumun anayasal olmadığı saptaması bulunmaktadır (Atiyas 2009: 8).

şekillenmesinde etkili olmuştur. Tarım sektöründe belli pazarların BDK'lar eliyle kontrol edilmesi ve düzenlenmesi yerel ve uluslararası sermayenin talepleri arasındadır. Bir anlamda bireysel üreticiliğin tasfiyesi anlamına gelen süreç şeker üretimini düzenleyen Şeker Kurumu (ŞK)'nun ve tütün ve alkollü içkiler piyasalarını düzenleyen Tütün ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK)'nun oluşturulması ile ilerlemiştir. Her iki kurum da ilgili piyasaların düzenlenmesi işlevi ile görevlendirilirken kurullarında sermaye sınıfını temsil eden üyeler bulundurmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 368-9).¹⁶ Tarım sektörünün sermayeye yeni kâr alanı açmak üzere düzenlendiği bu yapıda sermaye sınıfı doğrudan temsil edilirken alt metinlerdeki detaylar küçük ölçekli tarımla uğraşan kesimler için sektörden tasfiyenin önünü açacak düzenlemeler içermektedir.¹⁷

2001 yılında çıkarılan 4634 sayılı şeker kanunu kapsamında şeker kurulu oluşturulmuş bu arada Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi (TŞFAŞ) özelleştirme kapsamına alınmıştır. Kanunla şeker sektöründe kamu üretimi ve desteği ortadan kaldırılmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 367). Kurul, "Türkiye'de şeker rejimini, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırma, pazarlama şart ve yöntemlerini düzenlemek" yetkileriyle donatılmıştır. Kurul üyeliği için belirlenen şartları sağlamak kaydı ile on yıl sektörde çalışmış kamu veya özel sektör temsilcilerinin atanabiliyor olması özel sektörün temsilcilerinin kurulda yer almasının önünü açmıştır. Şeker kurulunda sermaye temsilcilerinin üye olarak bulunabilmesi sektörün uluslararası önemli temsilcilerinden ABD kökenli bir firma olan Cargill'in kurulda üye sıfatı ile yer almasını sağlamıştır. Kurulun kanundan kaynaklanan yetkileri arasında; ülkede şeker pancarı üretiminin, şeker üretiminin ve iç pazara verilecek şeker miktarının kotalarla belirlenmesi ve belirlenen kotaların şirketlere dağıtılması bulunmaktadır (Oyan, 2004: 60).

Bireysel üreticilere üretim desteği olarak ziraat bankasından yapılan kredi desteği kesilmiş bunun yerine üretim yapmamaları karşılığında Doğrudan Gelir Desteği uygulamasına geçilmiştir. Bu destek tarım sektöründe yeniden yapılanma sürecinde oluşabilecek toplumsal muhalefeti yumuşatmanın yöntemi olarak görülmelidir. Zaten bu uygulama da IMF ile 2002 yılında yürütülen istikrar programı kapsamında faiz dışı fazla yaratma hedefinin gereği olarak ödenekler arası kaydırma suretiyle başka alanlarda kullanılmıştır.

¹⁶ Şeker sektörünü düzenlemek üzere oluşturulan şeker kurulunda ABD'li bir şirket olan Cargill'in sektörde en büyük paya sahip olmasının yanında kurulun karar alma organında temsilci bulunduruyor olması bağımsız kurul yapılanmasının sermaye kesimleri için önemini ortaya koymaktadır (Bayramoğlu 2005: 370-1).

¹⁷ Bağımsız Düzenleyici Kurullar eliyle devlet ve sermaye ilişkileri yeniden biçimlendirilmiştir. BDK'ların oluşturulma gerekçesi kamu elindeki tekellerin rekabetçi bir yapıya kavuşturulmasıdır. Ancak kurulların oluşturulmasına olanak sağlayan yasal düzenlemeler incelendiğinde bu amacın göz ardı edildiği görülmektedir. 4733 Sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 6. Maddesinde, "Türkiye'de tütün mamulleri üretmek isteyenlerin; yıllık üretim kapasitesi tek vardiyada, sigara için iki milyar adet, diğer tütün mamulleri için ise onbeş tondan az olmayan, tütün hazırlama bölümleri dahil tam ve yeni teknoloji ile tesisler kurmaları şarttır."⁽¹⁾ Bu fıkırada yer alan, "tam ve yeni teknoloji ile" ibaresi 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanununun 12. maddesiyle "entegre" olarak değiştirilmiş; daha sonra da "entegre" ibaresi, 25/12/2003 tarihli ve 5035 sayılı Kanununun 47. maddesiyle "tam ve yeni teknoloji ile" olarak değiştirilmiş ve metne işlenmiştir. Bu yönde bir düzenleme ile üretim araçlarını yenileme potansiyeli olmayan işletmeler üretim sürecinden dışlanmış olmaktadır.

Tarım sektöründe bir diğer bağımsız kurul ise tütün ve alkollü içkiler piyasasını düzenleyen TAPDK'dır. 4733 sayılı kanunla 2002 yılında oluşturulan kurumun kanunda belirlenen amacı; tütün ve tütün mamullerinin Türkiye'de üretimine iç ve dış alım ve satımına ilişkin esasları düzenlemektir. Kurul üyeleri arasında Şeker Kurulu'nda olduğu gibi özel sektör temsilcisinin yer almasına olanak veren düzenleme mevcuttur. Kanun, tütünde destekleme fiyatı uygulamasına son vermiştir. Kanunun 6. maddesi tütün üreticilerinin ürünlerinin satışının yazılı sözleşme esaslı ve/veya açık artırma usulü ile yapılacağını düzenlemiştir. Ürünün fiyatı tüccar ve üretici arasında belirlenecektir. Aynı madde tütün üreticiliği için gerekli şartları da belirlemiştir. Buna göre *"Türkiye'de tütün mamulleri üretmek isteyenlerin; yıllık üretim kapasitesi tek vardiyada, sigara için iki milyar adet, diğer tütün mamulleri için ise on beş tondan az olmayan, tütün hazırlama bölümleri dahil tam ve yeni teknoloji ile tesisler kurmaları şarttır."* Bu düzenleme ve destekleme fiyat uygulamasının durdurulması bireysel üreticiler için tütün piyasasının sonlandırıldığını anlamına gelmektedir.

Tütün piyasasının serbestleştirilmesi de yine kanunla düzenlenen gelişmelerdendir. Yaşanan gelişmeler 1980 dönüşümünün ulaştığı aşama ile ilgilidir. Serbest piyasanın her alanda hâkim kılınması hedefine bağlı olarak 1980 sonrası TEKEL yatırımları yavaşlatılmış ve 1984 yılında tamamen durdurulmuştur. Aynı yıl yabancı sigara ithaline izin verilirken 1985 yılında yabancı tütün ekimine izin verilmiştir. 1986 yılında sigarada devlet tekelinin kaldırılması yönünde yasal düzenleme yapılmıştır. 1989 yılında tütün ithalatı serbest bırakılmış 1989-92 yılları arasında ise yabancı sigaraların içerde yabancı ortakla üretilmesine izin verilmiştir (Oyan, 2004: 62). Bu kapsamda 1990 yılında Philip Morris-Sabancı Holding iş birliği ile İzmir torbalıda sigara fabrikası kurulmuştur (Öztürk, 2003:50). TEKEL KİT statüsünden çıkarılarak İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) statüsüne alınmış ve özelleştirilme süreci başlatılmıştır.

3.3.2.3. Devletin Koordinasyon Fonksiyonunun Belirginleşmesi; YDK ve YOİKK

Neoliberal reformlar çerçevesinde gerçekleştirilen düzenlemelerle kurumlar yeniden biçimlendirilirken devlet de sermayenin beklentileri doğrultusunda bir dönüşüm geçirmektedir. Bağımsız düzenleyici kurumlar eliyle sermaye kesimlerinin karar süreçlerindeki ağırlığı artırılırken devlet ve sermaye arasındaki ilişkiler de yeniden biçimlenmektedir. Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) devlet ve sermaye arasındaki bu yeniden biçimlenmenin kristalize olduğu bir oluşumu işaret etmektedir. Devlet ve sermaye ilişkilerinin kurumsal bir nitelik kazandığı bir diğer oluşum ise Yatırım Danışma Konseyi (YDK)'dir. Birbirini tamamlar mahiyette hareket eden bu iki kurumun işleyişi ve kurumsal yapısının anlaşılabilmesi için önce YDK'nın incelenmesi yerinde olacaktır.

18 Ocak 2002'de Kemal Derviş ve Süreyya Serdengeçti imzasıyla IMF'ye verilen ve 4 Şubat'ta onaylanan niyet mektubunda iyi yönetim ve şeffaflığın geliştirilmesinin önemi vurgulanmıştır. Mektupta ayrıca programın daha iyi anlatılabilmesi için Şubat ayına kadar Hazine Müsteşarlığı bünyesinde ulusal ve uluslararası yatırımcıları bilgi-

lendirmesi düşünölen Yatırımcı İlişkileri Ofisi kurulacağı bildirilmiş bir yatırım konseyinin kısa süre içinde kurulacağı taahhüt edilmiştir. *“Türkiye ve yurtdışındaki iş dünyasının önemli temsilcilerinden oluşan bir Yatırım Konseyi kurulacaktır. İlk toplantısını 2002 yılının ortalarında gerçekleştirmesi beklenen bu Konsey; Türkiye'nin yatırım yapılacak cazip bir ülke olmasının sağlanması konusunda tavsiyelerde bulunacak ve düzenli aralıklarla toplanacaktır.”* Dünya Bankası ve hükümet işbirliği ile kurulan Yatırım Danışma Konseyi ilk toplantısını 15 Mart 2004'te gerçekleştirmiştir. YDK'nın ilk toplantısının başkanlığını Başbakan Recep Tayyip Erdoğan yaparken hükümeti Devlet Bakanı Ali Babacan ve Maliye Bakanı Kemal Unakıtan temsil etmiştir. 19 çok uluslu şirketin (Arcelor, BNP Paribas, Citigroup, Fiat, Ford, Hyundai, ISCAR, Lafarge, Merloni Elettrodomestici, Metro, Nestle, Newmont Mining, Nortel Networks, Nunza B.V., Pirelli, Rio Tinto Plc, Siemens, Toyota, Unilever) üst düzey yöneticileri, TOBB, TÜSİAD, Yabancı Sermaye Derneği (YASED) ve Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) başkanlarını bir araya getiren bu toplantıda, Dünya Bankası başkanı ve IMF Avrupa Direktörü de yer almıştır (Özdek, 2007: 7). Toplantının bileşenleri YDK'nın yerli, yabancı sermaye temsilcileri sermayenin tepe örgütleri ve hükümet işbirliğinin görünür kılındığını ve yönetim mantığının somutlandığını işaret etmesi bakımından önemlidir. Toplantılarda konsey üyesi şirketler 'tavsiyelerini' hükümete bildirmekte, hükümet de bu tavsiyeleri yerine getirme 'taahhüdünde' bulunmaktadır. Yılda bir defa toplanması kararlaştırılan YDK toplantılarında alınan kararlara ilişkin olarak altı ay içinde Hazine Müsteşarlığı tarafından ilerleme raporları oluşturulmaktadır. YDK'nın bileşenleri içinde yer alan DB, IMF ve sonradan toplantılarda Avrupa Birliği (AB)'ni Temsil etmek üzere Konseyin üyesi olan Avrupa Yatırım Bankasının 'tavsiye'leri daha çok neoliberal politikaların hızlandırılarak uygulanmasını sağlamak biçiminde bir amacı içermektedir. Bu anlamda IMF, DB ve AB'nin Konseye ilettiği 'tavsiyeler'; özelleştirmelerin hızlandırılması, sosyal güvenlik sisteminde reform yapılması, enerji, ulaşım, telekomünikasyon gibi altyapı hizmetlerinin özelleştirilmesi, işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır (Özdek, 2007: 7).

YDK'da ortaya çıkan tavsiyelerin yasal olarak hayata geçirilmesi noktasında işlev üstlenen organ ise Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kuruludur. Kurulun çalışma mantığı yılda bir defa toplanan YDK'da ortaya çıkan tavsiyelerin yasal olarak zemin kazanmasını sağlamak üzere taslaklar hazırlamaktır (Özdek, 2007: 7). YOİKK'te YDK gibi yapı itibarıyla sermaye ve hükümet işbirliğini temsil eden kurumsal bir oluşumdur. YOİKK'te hükümeti Ekonomi Bakanı başkanlığında bazı bakanlıkların müsteşarları (Bilim Sanayi Teknoloji, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı), Hazine müsteşarı temsil ederken, yerli sermayeyi TOBB, TÜSİAD TİM, yabancı sermayeyi ise Uluslararası Yatırımcılar Derneği (YASED) temsil etmektedir. YOİKK Türkiye'de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı çerçevesinde 11 Aralık 2001 tarihli Bakanlar Kurulu'nun prensip kararıyla kurulmuştur. Reform programının temel amacı yerli ve yabancı sermaye için 'uygun yatırım iklimini' oluşturmaktır. YOİKK'in ana sayfasında kurulun amacı şu şekilde açıklanmıştır;

- Türkiye'de yatırımlarla ilgili düzenlemeleri rasyonel hale getirmek,

- Yatırım ortamının rekabet gücünü artırmak için gerekli düzenlemeleri tespit ederek politika önerileri geliştirmek,

- Ulusal ve uluslararası yatırımcıların, yatırımların her safhasında karşılaştığı idari engellere çözüm üretmek.¹⁸

YOİKK siyasi karar alma süreçlerinin sermaye taleplerine ve belirleyiciliğine açıldığı bir yapıyı ortaya koymaktadır. Reform Programı'nda belirlenen dokuz alan için YOİKK bünyesinde dokuz teknik komite yer almaktadır. Bu alanlar; şirket kuruluşu, istihdam, sektörel lisanslar, yatırım yeri, vergi ve teşvikler, gümrükler ve standartlar, fikri mülkiyet hakları, yatırım promosyonu ve doğrudan yabancı yatırım mevzuatıdır. Teknik komitelerdeki yapı da YOİKK'in genel yapısı gibi hükümet ve sermaye temsilcilerinin ortaklığında oluşturulmuştur. Sistemin işleyişi, teknik komitelerin sermaye ihtiyaçlarından yola çıkarak oluşturduğu aylık raporların YOİKK tarafından değerlendirilip üç ayda ilerleme raporları haline getirilerek bakanlar kuruluna sunulması şeklinde gerçekleşmektedir.

3.4. Yeniden Yapılanma Sürecinde Sermaye Örgütleri: TOBB TŪSİAD YASED ve MŪSİAD

Sermaye birikim sürecinin kapsamlı bir analizi emek ve sermaye sınıfları arasındaki çelişkili ilişkinin incelenmesi kadar sermaye sınıfı içindeki çelişkilerinde incelenmesini gerektirir. Sermayenin toplam sosyal döngüsü üretim ve dolaşım alanlarından oluşur. Değer, üretim sürecinde yaratılırken yaratılan artığa el konulması dolaşım alanında yaratılan ürünün realizasyonu sonucunda gerçekleşir. Üretim süreci sonucunda yaratılan artığın sermaye ve emek arasındaki paylaşımı birincil bölüşüm ilişkilerini oluştururken artığın sermayeler arasında yeniden paylaşımı ikincil bölüşüm ilişkilerini oluşturur (Boratav, 2005: 27). Türkiye'de süreci etkileyen diğer faktörler yanında sermaye birikiminin ulaştığı aşamaya bağlı olarak 1980'li yıllardan sonra başat politika araçlarından birisi olan özelleştirmeler sermayeler arası ilişkilerin biçimlenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Yeni değerlendirme alanlarının sermaye tahakkümüne devredilmesi ve bu yeni değerlendirme alanlarının sermayeler arasındaki ilişkilerin biçimlenmesindeki rolü özelleştirme sürecinde sermaye örgütlerinin tavrının incelenmesini gerektirmektedir. 1950'den itibaren faaliyet gösteren ve özellikle ticari sermayenin temsilciliğini yapan Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)'nin ve 1970'lerin başından itibaren üretken sermayenin temsilcisi olarak öne çıkan grupların öncülüğünde TOBB'a göre bağımsız bir örgütlenme gerçekleştiren TŪSİAD'ın özelleştirme öncesinde ve uygulanma aşamasındaki yaklaşımları sermayeler arası ilişkinin okunabilmesine olanak verecektir. 1980 yılı uluslararasılaşma sürecinde önemli bir dönemeci temsil etmektedir. Uluslararası sermayenin yatırım kararlarının belirginleşmesinde ülkedeki yatırım ortamının şartları kadar uluslararası sermayeyi temsil edecek bir örgütün varlığı da önem kazanmıştır. Yabancı Yatırımcılar Derneği (YASED) işte bu ihtiyacın ürünü olarak ortaya çıkmış bir organizasyondur. YASED daha sonra sermayenin 'yabancı'sı olmayacağı mantığından

¹⁸ www.yoikk.gov.tr (Erişim tarihi:11.05.2012)

hareketle adını Uluslararası Yatırımcılar Derneği olarak ilan etmiştir. Özelleştirme sürecinde uluslararası sermayenin beklentileri ve önermeleri bu örgüt aracılığı ile ifade edilmiştir. Sürecin uluslar arası sermaye açısından nasıl işlediğinin takibi YASED raporları ile izlenmeye çalışılmıştır. Bu arada TÜSİAD içinde kendisini yeterince ifade edemediğini düşünerek başka bir yapı içinde örgütlenmeye giden ve daha çok Anadolu kökenli sermayenin temsilciliğini üstlenen Müstakil İşadamları Derneği (MÜSİAD)'nin özelleştirmeye ilişkin yaklaşımı da bu başlık altında değerlendirilecektir.

3.4.1. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği 1950 yılında 5590 sayılı kanunla yarı resmi bir sınıf örgütü olarak kurulmuştur. Kanunun düzenlediği bir diğer gelişme ise ticaret odalarından bağımsız olarak sanayi odalarının kurulmasına olanak vermesidir (Koraltürk, 1999: 165). Ticaret odalarından ayrı sanayi odalarının kurulması ticari sermaye ile çıkarları farklılaşan ve kendisini ayrı bir çatı altında değerlendirmek isteyen üretken sermayenin belli bir aşamaya geldiğinin ifadesidir. Koraltürk'e göre (1999: 173) 1950'lerde ticaret odalarından bağımsız sanayi odalarının kurulması sadece siyasette çok partili daha serbest bir döneme geçmekle açıklanamaz. Üretken sermaye artık ayrı bir çatı altında örgütlenmek suretiyle hükümetle doğrudan ilişki kurma noktasındadır. Bu gelişmeleri sermaye birikiminin ulaştığı aşamaya bağlı olarak sermayeler arası çelişkiler kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. TOBB'un kurulduğu 1950 yılından 1960'ların başına kadar ticari sermayenin hâkim olduğu birikim süreci devam etmiştir. Sermaye fraksiyonları arasındaki mücadelenin artı değerden alınacak payın paylaşımı üzerine olduğu daha önce de ifade edilmişti. İçe dönük birikim döneminde sermayenin toplam sosyal döngüsünün gerçekleşebilmesi üretken sermaye kadar ticari sermayenin de sorunudur. Üretim ve realizasyon aşamalarının dışa kapalı bir model kapsamında gerçekleşiyor olması üretken ve ticari sermayenin karşılıklı menfaatleri gereği ortak hareket etmeleri sonuçlarını da yaratmıştır. Bu dönemde üretken sermaye girişimleri için alınan kararlar ve uygulanan politikalar TOBB tarafından da desteklenmiştir. Ancak buradan sermayeler arası mücadelenin olmadığı gibi bir sonuç çıkarılmamalıdır. İçe dönük birikim modelinin uygulandığı yıllarda ticari sermaye ile üretken sermaye arasındaki çekişmenin üretken sermayenin kazanımlarıyla sonuçlandığını görmek mümkündür. 1971 yılında TOBB'dan ayrı bir örgütle kendini ifade etme ihtiyacı duyan sanayicilerin TÜSİAD çatısı altında birleşmeleri de bu gelişmelerin sonucudur.

1980 yılındaki dönüşümle birlikte birikim rejimi değişmiş uluslararasılaşma sürecini başlatan yasal ve kurumsal düzenekler oluşturulmaya başlanmıştır. Bu dönemde TOBB serbest piyasa ekonomisinden yana net bir tavır oluşturmuştur. 1982 yılı genişletilmiş başkanlar toplantısında yönetim kurulu başkanı Mehmet Yazar TOBB'un bu konudaki fikrini "*Bizim öteden beri gönülden benimsediğimiz serbest piyasa ekonomisi, uzun yıllar gayret ve tecrübelerle geliştirilmiş ve başarısı dünya ölçüsünde ispat edilmiş bir modeldir. Kaynaklar ancak bu modelde en rasyonel şekilde kullanılabilirdi için, model milli menfaatlere de en uygun olanıdır. Nitekim sosyalist ekonomilerde dahi piyasa ve fiyat mekanizması kullanılmaya*

başlanmıştır(1982: 21).” biçiminde ifade etmiştir. TOBB’un KİT’ler ve özelleştirme konusundaki düşünceleri neoliberal yaklaşımın söylemleriyle paralellik göstermektedir. KİT’lerin verimsiz çalıştığı ve özel sektör üzerinde yük oluşturduğu görüşü sıklıkla dile getirilmiştir. KİT’lerle ilgili bir diğer eleştiri ise ‘gerçekçi fiyat’ uygulamasının özel sektörden devlete bir kaynak transferi başlattığı yönündedir. 1983 yılında yayınlanan raporda KİT’ler özel sektörle eşit şartlarda rekabetçi bir ortamda çalışmadıkları için gerçekçi fiyat uygulamasının özel sektörden kamuya kaynak transfer edilmesi sonucu yarattığı ifade edilmiştir. Aynı raporda bu durumun KİT’lerle sınırlı olmadığı mevcut durumun tekeli yapıları temsil eden özel sektör kuruluşları içinde geçerli olduğu ifade edilmiştir. *“Türkiye’de tekel veya oligopol durumda olan bir kısım özel işletmelerdeki fiyat uygulamaları önemli bir net işletme fazlalığı veya gerçek anlamda bir kaynak yaratma değil, bir kısım firma ve kişilerden bir kısım firma ve kişilere gayri iradi kaynak transferi sağlaması şeklindedir. O halde gerek özel sektör gerekse kamu sektörü açısından sağlıklı kaynak yaratılmasının ilk ve en önemli şartı ekonomide işleyebilir bir rekabet ortamının yaratılmasıdır. Aksi halde kaynak yaratma değil cebri bir biçimde kaynak transfer etme söz konusu olacaktır* (TOBB 1983: 9-10). Yıllık değerlendirme raporlarında KİT’lerin özel sektör için ciddi bir yük oluşturduğu sıklıkla tekrarlanarak özelleştirmenin önemi vurgulanmıştır. Ancak özelleştirme uygulamalarının dengeleri gözetecek biçimde yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Özelleştirme uygulamalarının kamu tekelinden özel tekele geçiş biçiminde bir sonuç yaratması için gereken hassasiyetin gösterilmesi istenmiştir. *“Devletin ekonomideki ağırlığını azaltmak ve tekelleri kırarak piyasa ve rekabet ekonomisini geliştirmeyi amaçlayan özelleştirmede, blok satışlardan kaçınmak lazımdır. Zira blok satışlarda devlet küçülse bile tekeller kırılmamakta, devlet tekeli yerine başka çeşit tekeller ortaya çıkmaktadır* (TOBB 1991: 34–35). Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda Türkiye için özelleştirmeyi gerekli kılan nedenler; piyasa ekonomisine işlerlik sağlamak, bazı kitlerin varoluş sebeplerinin ortadan kalkmış olması, devlet bütçesi üzerindeki baskıların azaltılması, sermaye piyasalarının gelişimine katkı sağlamak, kamu sektörünün dış finansman ihtiyacını azaltmak ve devlete gelir sağlamak olarak sıralanmıştır (TOBB 1993: 100-114).

TOBB’un temelde yabancı sermayeye karşı bir duruşunun olmadığı sıklıkla ifade edilen raporlarda ve toplantılarda uluslararasılaşmanın bir sonucu olarak ortaya çıkan yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesinin önemi vurgulanırken bu teşviklerin aynı zamanda yabancı sermaye ile işbirliği yapan yerli sermayeyi de kapsaması gereğine işaret edilmiştir. Sermaye hareketlerinin hızlandığı 1989 sonrası dönem TOBB’un yabancı sermaye konusunda temel itirazı kısa vadeli sıcak para girişlerine olmuştur. *“Prensipte yabancı sermayeye karşı değiliz. Fakat yabancı sermayenin özelleştirme konusunda, özellikle 1) teknoloji, 2) dış pazar ve 3) sermaye ve döviz imkânları sağlamasını beklemekteyiz* (TOBB 1990: 79).

Genel olarak yabancı sermaye konusunda ılımlı tavır sergileyen TOBB özelleştirme uygulamalarında yabancı sermaye konusunun özenle değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. 1989 raporunda KİT’lerin hızlıca özelleştirilmesi gerektiğini ifade ettikten sonra bunu şu şekilde açıklamıştır; *“ Ancak bu özelleştirme, hazır ve karlı işleyen*

işletmelerimizin yabancılaştırılması şekline dönüştürülmemeli, son zamanlardaki yanlış yorumlara sebep olabilecek görüntüler sergilenmemelidir. Daha doğarken, özelleştirme gibi ekonomimize taze kan kazandıracak bir düşüncenin ölmemesi için, hükümetimizin feoklade hassas davranması gerekmektedir. Burada tercihinin mutlak surette iyi yapılması lazımdır. Çalışanlara yöre halkına ve özel kesime öncelikler tanınmalıdır (TOBB 1989: 14).” “Özelleştirmede ilke, kamu varlığının özel kesime intikalinde bir yarış yaratmak değil, kamu işletmelerinin gerçekten bilgi, deneyim, sermaye, yönetim ve vergi bakımından üstünlüğünü, gücünü ve dürüstlüğünü kanıtlanmış yerel müteşebbis ve firmalara intikalini sağlamak olmalıdır” (Erez, 1995: 541). 2006 yılında KOÇ’un aldığı TÜPRAŞ’ın özelleştirme ihalesinin iptal edilmesi üzerine TOBB başkanı Rifat Hisarcıklıoğlu; “Şimdi bakın; Türkiye’nin en itibarlı, en büyük şirketler topluluğu kalkmış ihaleyi almış. Krediyi bulmuş, anlaşmaları yapmış, kefaletleri göstermiş... Öbür yandan da yapılmış, rekabetin sağlandığı bir ihale var. İhaleyi bir Türk firması kazanmış. Böylesi bir sonuç ayrıca sevindirici olmuştur. Bu açıdan bakınca da iptal yanlış” (Hürriyet, 04.02.2006) biçiminde bir değerlendirme yaparken özelleştirmelerde yerli sermayenin öncelikli tercihleri olduğunu ifade etmiştir. Fakat aynı Rifat Hisarcıklıoğlu Erdemir özelleştirmesinde TOBB’un organize ettiği Erdemir OGG ile ilgili olarak “şirketler güç birliği yapmazsa ya amele olurlar ya taşeron” (Radikal 17.08.2005) diyerek rekabet söz konusu olduğunda yerli veya yabancı sermaye ayrımının anlamını yitirdiğini ortaya koymuştur.

Kanunla düzenlenen bir örgüt olarak kendisini özel sektörün mesleki üst kuruluşu ve yasal temsilcisi olarak tanımlayan TOBB’un özelleştirmeler konusundaki söylemlerinden önceliğini Türkiye kökenli sermayelerden yana kullandığını çıkarmak yerinde olacaktır. Uluslararası sermayeye karşı keskin bir itiraz üretmemekle birlikte özelleştirmeler konusunda önceliğinin ulusal sermayeden yana olduğu görülmektedir. Bununla birlikte çok büyük ölçekli KİT’lerin özelleştirilmesinde büyük sermayenin tek aktör olarak ortaya çıkması çeşitli platformlarda eleştirilmeye devam etmektedir. Daha çok ticari sermayenin temsil edildiği bir sermaye örgütü olarak faaliyet gösteren TOBB, kamuda tekel biçiminde faaliyet gösteren üretken sermaye yatırımlarının blok halinde satışının ekonomide özel tekelleri yaygınlaştıracığı konusundaki endişelerini de yayınladığı raporlarla kamuoyuna açıklamış durumdadır.

3.4.2. Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD)

1971 yılında askeri muhtıranın hemen ardından 12 büyük sanayici tarafından 2 Nisan 1971 tarihinde kurulan (Berker ve Uras 2008: 12) TÜSİAD kendi içinde farklılıklar içermesine rağmen büyük iş sahipleri ve holdingleri temsil etmektedir (Ercan, 2002: 64). Daha çok İstanbul merkezli büyük sermayenin çıkarlarını savunan örgüt, kuruluşundan itibaren emek-sermaye, sermayeler arası ve sermaye devlet ilişkilerinde belirleyici bir rol üstlenmiştir. TÜSİAD hem bir baskı grubu hem de sınıf temsiliyeti olan bir sivil toplum örgütü olarak sermaye birikim sürecinin önemli aktörlerinden birisidir. Dernek tüzüğünde örgütün amacı, “TÜSİAD, insan hakları evrensel ilkelerinin, düşünce, inanç ve girişim özgürlüklerinin, laik hukuk devletinin, katılımcı demokrasi anlayışının, liberal ekonominin, rekabetçi piyasa ekonomisinin kurum ve kurallarının ve sürdürülebilir çevre dengesinin benimsendiği bir toplumsal düzenin oluşmasına ve gelişmesine katkı sağlamayı amaçlar.” biçiminde

ifade edilmiştir. TÜSİAD'ın kuruluşu aşamasında kurucuların yaptığı bir toplantı sonrasında Vehbi Koç'un Feyyaz Berker'e "*Desene bugün fikir üreten bir fabrika kurmaya karar verdik.*" demesi sermayenin yeniden üretimine ait bilincin oluşturulmasında sermaye örgütlerinin önemine işaret etmek bakımından önemli bir dışı vurumu yansıtmaktadır (Tezcek, 2011: 23-24).

TÜSİAD'ı kuranların kuruluş aşamasındaki öncelikleri sermaye kesimlerinin o günlerdeki Türkiye'yi algılama biçimini yansıtmaları açısından da önemli ipuçları taşımaktadır. Bu öncelikleri Berker ve Uras ortak çalışmalarında şöyle sıralamışlardır; karma ekonominin sürmesi, devletleştirilmenin gündemden kalkması, fiyat kontrollerinin sona erdirilmesi, işçi hareketlerinin direnişlerinin sona erdirilmesi, can ve mal güvenliğinin sağlanması (Berker ve Uras, 2008: 13). Yükselen işçi eylemlerinin sermaye kesimleri tarafından tehdit olarak algılandığını sıralanan bu öncelikler listesinden görmek mümkündür. Üstelik kuruluş aşamasında karma ekonominin devamından yana görüş bildiren TÜSİAD yıllar içinde serbest piyasa ekonomisine geçmek konusunda tavır almıştır.

TÜSİAD'ın kuruluş gerekçesini Nejat Eczacıbaşı TOBB gibi yasal düzenlemeye tabi bir kuruluşun dışında yasalardan bağımsız karar alıp uygulayabilen bir örgüte duyulan ihtiyaç üzerinden şöyle anlatmıştır; "*Türkiye'de sanayi ve ticareti yönlendiren bir dizi yasal kuruluşlar vardır... Yasalara bağlı kuruluşlarda yasal olmanın getirdiği bazı yükümlülükler, bunun yanında bazı sakıncalar da doğurmuşlardır. Özellikle seçim kaygılarının getirdiği sakıncalar arasında, bazen iktidardaki partinin siyasal baskıları bazen de topluluk içindeki grup çıkarları önemli çekişmelere yol açabilmektedir. TÜSİAD, bu tür sakıncalardan korunması mümkün görülen bir kuruluşa duyulan özlemden doğmuştur*" (Eczacıbaşı, 1999: 180). Eczacıbaşı'nun Eylem Türk'le yaptığı söyleşide ise TÜSİAD'ın kurulma gerekçesi olarak kamunun özel sektör girişimleri önünde engel oluşturduğu iddiası öne çıkmıştır; "*TÜSİAD 1971 yılında kurulduğu zaman, henüz gelişkin bir özel sanayi kesimimiz yoktu. Ekonomide, özellikle temel sanayi girdilerinin üretiminde kamu kesiminin büyük ağırlığı vardı. Ayrıca, uygulamakta olan ithal ikamesi politikası nedeniyle, özel kesimin hemen her türlü girişimi ve ekonomik kararı kamu iznine bağlıydı*" (Türk, 2009: 7). Bu ifadelerden de açığa çıktığı gibi TÜSİAD bağımsız bir sermaye örgütü olarak kurulurken önceliklerini temsil ettiği sınıfın ihtiyaçları üzerinden belirlemiştir.

İçeride dönük birikim modelinin sermaye açısından sınırlarına gelindiği aşamada TÜSİAD inisiyatif olarak dışı açık serbest piyasanın savunuculuğunu yapmış ve hatta bu dönemde gazete ilanları ile hükümetin tasfiyesine giden yolu açmıştır. İlanların gazetelerde yayınlanmasından önce üyeler arasında hararetli tartışmalar yaşanmış mevcut kötü durumun tek sorumlusu olarak hükümet ve onun politikaları gösterilmiştir. KİT'lerin ciddi zarar ettiği ve bu zararın özel teşebbüs üzerinde yük oluşturduğu vurgulanmıştır. İlan için hazırlanan taslak metinlerde KİT'ler için Kamu (gayri) İktisadi Teşekkülleri ifadesi yer almıştır (Berker ve Uras, 2008: 72). Üyelerin mutabık kalamadıkları için yayınlanmayan *Ekonomik Özgürlük ve Dışa Bağımlılık* başlıklı taslak metnin içeriğinden Türkiye'deki sermayenin sistemle daha fazla işbirliği içine girmek istediğini görmek mümkündür. "*Teknoloji, yatırım, insan gücü belli alanlarda uzmanlık ve karşılıklı menfaatler,*

ülkeleri birbirine bağlamaktadır. Günümüzde (tek yanlı bağımlılık değil) karşılıklı ilişkiler geliştirmenin yolunu açmaktadır. Yabancı teknoloji ve yabancı sermaye yatırımları ister gelişmiş, ister gelişmekte olsun, istisnasız her ülkenin başvurduğu bir ilerleme yoludur. Çin'den Rusya'ya, İtalya'dan Polonya'ya, Meksika'dan Bulgaristan'a kadar ister piyasa ekonomisine, ister sosyalist ekonomiye sahip olsun bütün ülkeler yabancı sermayeye kapılarını açmıştır. Ülkemiz için de karşılıklı ve dengeli menfaate dayalı yabancı yatırımlar, dış kredilerden muhakkak ki daha yararlıdır. Ülkemiz tüm ekonomik güçlüklerin üstesinden gelerek gerçek anlamda özgürlüğüne kavuştuğu gün, dış dünyayla en sağlam ekonomik bağların kurulduğu gün olacaktır. Vazgeçilmez ihraç mallarını yeterince üretebildiğimiz gün, dış dünya da bize bağımlı hale gelmiş olacaktır (Berker ve Uras, 2008: 74)." Yayınlanmayan bu metnin yanında yayınlanan ilanlardaki temel vurgu hür teşebbüsün faziletleri ve devletin girişimciyi canından bezdiren müdahaleleri üzerinedir. Bütün kara bulutların dağıtılmasında hür teşebbüs ve onun özgürce gelişmesini sağlayacak rekabetçi ortam sihirli bir değnek vazifesi görecektir. İlanlarda ifade edilen durum aslında Türkiye sermaye sınıfının birikim sürecinde yeni bir evreye geçmek için hazır olduğunu ve mevcut modelin bu geçişin önünde engel teşkil ettiğini göstermektedir. İçe dönük birikim sürecinde mevcut yapının bütün olanaklarını kullanarak büyüyen sermaye sınıfı pazar sınırlarına ulaşmış ve uluslararasılaşma yönünde tercihini kullanmıştır. Devlet müdahalesine karşı serbest rekabetçi bir yapı öneren TÜSİAD temsilcileri teşviklerle ilgili olarak devletçi uygulamaların sürdürülmesi konusunda beklentilerini ortaya koymaktan kaçınmamışlardır.

12 Eylül askeri müdahalesi sonrasında faaliyetine izin verilen ilk sivil toplum kuruluşu olan TÜSİAD'ın yasaklanmamasının nedeni Ecevit hükümetine karşı başlatılan ve gazetelerde günlerce ilanlarla sürdürülen kampanyanın seçimlerde Ecevit hükümetini hezimete uğratması değerlendirmeleri yapılmıştır (Türk 2009: 26). Üstelik TÜSİAD Haziran 1981 tarihinde bakanlar kurulu kararı ile "kamu yararına dernek" unvanını almıştır (Türk 2009: 29). Emekçi sınıfın temsilcisi olan sendikaların yasaklandığı askeri rejimin hâkim olduğu bir dönemde büyük sermayeyi temsil eden TÜSİAD'ın faaliyetlerinin serbest bırakılması karşılıklı niyet beyanını ifade etmesi bakımından kendi içinde mantikidir.

1970'lerin sonlarından itibaren her platformda KİT'lerle ilgili rahatsızlığını dile getiren TÜSİAD 1986 yılında özelleştirme konusunda bir rapor hazırlamıştır. "*KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları*" alt başlığı ile hazırlanan raporda KİT'lerin sarf edilen bütün çabalara rağmen başarısız oldukları belirtilerek KİT'lerin daha etkin ve verimli kuruluşlar haline getirilmelerinin önündeki asıl engelin devletin fiyat, üretim, yatırım ve istihdam politikalarında bu kurumlara müdahalesi olduğu belirtilmiştir. Raporunda bu durumun ortadan kaldırılmasının tek yolunun KİT'lerin tüm bu politikaları belirlemek için özerkleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Özerkleşmenin "*en etkin ve başarılı ihtimali en yüksek yöntemi*" ise özelleştirme olarak ifade edilmiştir (TÜSİAD 1986: II).

TÜSİAD raporlarında piyasa ekonomisine geçişte başarı sağlanması ve kaynakların etkin kullanımının sağlanabilmesi için devletin sosyal ve stratejik niteliği olmayan piyasalardan çekilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Sistemin yaşadığı gelişmeler doğrultu-

sunda artık devletin özel sektöre öncülük etmesinin gerekliliği ortadan kalkmıştır. Bununla birlikte verimsiz çalışan kamu kuruluşları piyasayı düzenleme fonksiyonunu yerine getiremedikleri gibi kaynak israfına yol açmaktadırlar. Bu açıdan bakıldığında özelleştirme piyasa ekonomisine geçişin sağlanmasında kritik öneme haiz bir politika olarak görülmektedir (Petrol-İş 1989: 136).

TÜSİAD'a göre KİT'lerin yarattığı sorunların çözümünde başvurulacak yöntemler içinde en etkili olanlardan birisi özelleştirme. Özelleştirme ile kamunun ekonomi içindeki payı küçültülerek devletin yükü azaltılacağından diğer kamu kuruluşlarının da etkinliği artırılmış olacaktır (Petrol-İş 1989: 136).

1994 yılı TÜSİAD konsey toplantısında Rahmi Koç özelleştirmelerin gerçekleştirilmesinin ekonomi için hayatiyetine vurgu yaparken basın toplumsal algıyı yönetmesindeki 'önemli' rolüne gönderme yapmaktadır; *"Bilhassa özelleştirmenin kanuni ve idari sorunlar dolayısıyla yapılamamış olması programın bütünlüğünü bozmuş, orta vadede başarı şansını tehlikeye sokmuştur. Ancak işin sevinilecek tarafı basınımızın başlattığı kampanya ile kamuoyunun oluşturulması ve sokaktaki insanın özelleştirmeyi bekler hale gelmesidir. Evvelce değindiğim gibi partilerimizin bu konuda vardıkları görüş birliği atılmış en ciddi adımdır. Ana hatları çizilmiş olan kanunun bu ay içinde meclisten geçirilerek çok gecikmiş olan özelleştirilmelerinin bu yılsonundan önce başlatılması en büyük temennimizdir. Ciddi özelleştirmeye bugün başlasak meyvelerini ancak gelecek sene alabiliriz. Ümid ediyorum ki politikacılarımız gerekli yasal düzenlemeleri yaptıktan sonra bu işi geciktirmezler ve bu hayati fırsatı kaçırmazlar."*

1995 yılında TÜSİAD'ın yayınladığı optimal devlet raporunda 21. yüzyıl için en uygun devlet modelinin sınırlı ve sorumlu bir devlet olduğu işaret edilmiştir. Özelleştirmelere atıf yapılarak devletin bazı görev ve fonksiyonlarını özel sektöre aktarmasının önemi vurgulanmıştır. Müdahaleci ve refah devleti uygulamalarının verimsizliği artırdığının altı çizilirken en uygun devlet felsefesinin rekabetçi piyasa koşullarını etkinleştirerek devletin ekonomik faaliyetlerinin sınırlandırılması gereğine işaret edilmiştir. Kamu ekonomisinin yeniden yapılandırılması amacıyla mal ve hizmet üretiminin mümkün olduğu ölçüde rekabetçi piyasa ekonomisi şartlarında özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi ve devletin sorumluluğunun güvenlik, diplomasi, adalet, yargı ve altyapı ile sınırlandırılması tavsiye edilmiştir. Ancak yıllar içinde devletin faaliyet alanları konusunda TÜSİAD'ın fikri değişmiş ve altyapı hizmetlerinin de özel sektöre bırakılması gerektiği ifade edilmeye başlanmıştır.

2000 yılı TÜSİAD Yüksek İstişare Kurulu (YİK) toplantısında konuşan Bülent Eczacıbaşı *"...Uluslararası sermaye yatırımlarını ülkemize yeniden çekmek için, kaybolan güven ortamının yeniden sağlamaktan başka çaremiz yoktur. ...şimdi güvenin sağlanması açısından özelleştirme her zamankinden daha adil ve önemlidir."* derken Türkiye'nin bu dönemde yaşadığı krizden çıkması için özelleştirmeleri önemli bir seçenek olarak görmüştür.

Ekonomide art arda krizlerin yaşandığı bir dönemde büyük sermayenin temsilcilerinin devlet ve onun özelinde kamudur. 2001 yılında TÜSİAD başkanı Tuncay Özilhan, hantal bürokrasisi, şişkin kadroları, verimsiz iktisadi faaliyetleri, etkinlikten uzak israfa yatkın hizmet üretmeyen örgütlenme ve yönetim biçimiyle Türkiye'nin en büyük yapısal sorununun devlet olduğunu ifade etmiştir.

3.4.3. Uluslararası Yatırımcılar Derneği (YASED)

Türkiye'deki sermayelerin uluslararasılaşma suretiyle dünya ile eklemlenme çabası 1980 yılında uluslararası sermayeyi temsil edecek bir örgütün varlığını gerektirmiştir. Bu amaçla 1980 yılında kurulan YASED uluslararası yatırımcıların Türkiye'deki en önemli temsilcisi olarak ortaya çıkmıştır. Örgüt aynı zamanda ulusal sermayelerin uluslararası bağlantılarının kurulmasında da önemli bir fonksiyonu yerine getirmektedir. Örgüt'ün misyonu, *"Türkiye'nin, Dünyadaki 'en iyi yatırım ortamına sahip ülke' konumuna getirilmesine katkıda bulunmak. Bu amaçla YASED, bilgi, deneyim ve ilişki ağı ile Türkiye'de 'Uluslararası Standartların ve En İyi Uygulamaların Yerleşmesi', 'Uluslararası Yatırımlara Kamuoyu Desteğinin Sağlanması' ve 'Türkiye'nin Bir Cazibe Merkezi Olarak Algısının Yükseltilmesi' konularında sorumluluk üstlenir ve görev alır"* biçiminde ifade edilmiştir. Örgütü tarif eden bu cümleler örgütün sermayeye bakışını ortaya koyması bakımından önemlidir. Sermaye birikiminin sürdürülebilmesinin koşullarını yaratma noktasında sermayenin yerli veya yabancı diye ayrılması önemini yitirmektedir. Dünya ölçeğinde faaliyet gösteren sermayenin yatırımlarını Türkiye'ye yönlendirmesi için 'cazip yatırım koşulları'nın hazırlanması ve bunun için ilgili taraflar arasında koordinasyonun sağlanması örgütün en önemli görevlerindedir. Örgüt sadece yabancı yatırımcıların Türkiye'de yatırım yapmalarının önünü açacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ile ilgili değildir. Aynı koordinasyon faaliyetini Türkiye'deki sermayelerin uluslararası sistemle eklemlenmesinde de yerine getirmektedir. Bu amaçla içerdeki sermayeler arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi örgütün temel hedefleri arasındadır. Devletin yönetim mantığı içinde yorumladığı kurumlardan birisi olan YDK'nın asli üyesi olan örgüt, hükümet çevreleri ve sermaye arasındaki iletişimi sahip olduğu bu olanak üzerinden gerçekleştirmektedir.

YASED'in özelleştirme konusundaki yaklaşımını yine sermaye birikiminin sürdürülmesi zorunluluğu üzerinden okumak anlamlı olacaktır. Örgütün kurulduğu 1980 yılı Türkiye'nin birikim stratejisini değiştirdiği ve dışa dönük olarak sanayileşmeyi tercih ettiği bir zamana denk düşer. 1970'li yılların sonunda önemli bir döviz darboğazı yaşayan Türkiye'nin döviz biçiminde sermaye ihtiyacının karşılanması ve bunun bir organizasyon altında yürütülmesi gereğini açığa çıkarmıştır. Özelleştirme de yabancı sermayenin gelişini kolaylaştıracak bir araç olarak görülmüştür.

2001 krizinin ardından yabancı sermayeyi ülkeye çekmenin hedeflenen özelleştirmelerin gerçekleştirilmesine bağlı olduğunu söyleyen YASED başkanı Faruk Yöneyman; *"Özelleştirme hariç, Türkiye'nin ulaşması gereken asgari rakam 2 milyar dolar. Mart ayındaki özelleştirme tecrübesinden Türkiye iyi bir şekilde çıkarsa, bu özelleştirmenin yanı sıra diğer yatırımları da tetikleyecektir."* derken özelleştirmenin yabancı sermayenin ülkeye yönelmesinde öncü rol oynayacağına inancını ifade etmektedir (Hürriyet 17.01.2001).

3.4.4. Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği (MÜSİAD)

Sermaye içi çelişkilerin bir yansıması olarak ortaya çıkan MÜSİAD kuruluş döneminde devletin hâkim sermaye grupları ile ilişkisini ve onun güdümünde oluşturduğu politikaları eleştiren bir yaklaşıma sahiptir. MÜSİAD üyelerine göre büyük sermayenin

çıkarları doğrultusunda hükümetlerin uyguladıkları politikalar küçük ve orta büyüklükte işletmelerin (KOBİ) mevcut potansiyellerini kullanmaları önünde engel oluşturmaktadır (Özdemir, 2006: 163). Devlet tarafından uygulanan teşvik ve yardımların büyük sermayenin elini daha da güçlendirecek mekanizmalara hayat vermesi küçük yatırımcıların sivil örgütlenmelerinin gerekçesini oluşturmaktadır.

MÜSİAD beş üye tarafından kurulduğu 1990 yılından beri, ilişkilerini ve ekonomide temsil ettiği yeri gittikçe genişleten bağımsız bir sermaye örgütüdür. Başlangıçta KOBİ'leri temsil etmek üzere kurulan örgüt zamanla büyük ölçekte faaliyet gösteren üyeleri de bünyesine dâhil etmiştir. Bugün otuz üç şube sayısına ulaşmış olan örgütün üye sayısı 15.000'e ulaşmıştır. Örgüt internet sayfasında misyonunu "*...Ülkemizin ekonomik istikrarının ve demokratik yapısının güçlenmesi, gelişmiş ülkeler seviyesine yükselmesi ve serbest rekabetçi bir ekonomik yapının sürdürülebilirliği için faaliyetlerde bulunmak. Üyelerimizin yerel ve küresel pazarlarda rekabet güçlerini arttırmalarına, verimliliklerini yükseltmelerine, inovasyon kabiliyetlerini ve ar-ge kapasitelerini geliştirmelerine, katma değer üretmelerine katkıda bulunmak. Sürdürülebilirlik bağlamında çevresel duyarlılığın artırılmasını, küçük ve orta boy işletmelerin rekabet güçlerinin korunmasını ve genç girişimciliğin desteklenmesini öncelikli olarak esas almak.*" olarak açıklamıştır. Örgütün kurucu başkanı olan Erol Mehmet Yarar kuruluş amacını "*MÜSİAD ...içine kapalı olan sanayicinin kabuğundan çıkarak genel sanayici kesimle girdiği ilişkiler ve bu ilişkilerde karşılaştığı sorunları aşabilmesi için, gerek teknolojik gerekse pazar konularında birçok bilginin elde edilebilmesini sağlamak amacıyla kuruldu.*" biçiminde ifade etmiştir. Hem örgütün misyonunu tarif eden cümleler hem de Yarar'ın kuruluş amacı olarak ortaya koyduğu bu ifade daha sınırlı faaliyet alanına sahip olan KOBİ'lerin 1980'lerden beri oluşan rekabetçi piyasa koşullarından daha fazla yararlanmak için bağımsız bir örgütlenmeye gittiğini ortaya koymaktadır.

Rekabet kurallarının tam olarak işletildiği serbest piyasanın ideal olduğu konusunda kesin kanaate sahip olan MÜSİAD, özelleştirmeye de bu çerçeveden bakmaktadır. Devletin piyasa içinde üretken bir aktör olarak yer almaması gereği MÜSİAD raporlarında sıklıkla ifade edilmiştir. MÜSİAD'ın 1993 yılında yayınladığı "*KİT'lenme ve Özelleştirme*" raporunda özelleştirmenin geciktirilmeden gerçekleştirilmesi gerektiğine işaret edilirken bunun bir amaç değil ekonomide oluşan sıkıntıların giderilmesi için bir araç olduğu belirtilmiştir (1993: 78). 1994 raporunda Türk sanayisinin %50'sinden fazlasının ve bankacılığın %70'inin kamu ağırlıklı olduğu bir ekonomik yapıda özelleştirmenin zorunlu olduğu vurgulanmış bununla beraber, özelleştirmenin bütçe açıklarını kapatmak için değil, verimliliği artırarak ülke ekonomisine katma değer sağlamaya ve refah düzeyini yükseltmeye yönelik bir düşünce içinde yapılması önerilmiştir (1994: IX). Yıllık ekonomik değerlendirmelerin yapıldığı raporlarda özelleştirmenin ivedilikle bitirilmesi ve devletin asli faaliyetleri olan adalet, iç güvenlik, savunma ve dışişleri dışında bir fonksiyon yüklenmemesi gerektiği belirtilmektedir. 1994 raporunda özel sektörün birikim ve teknoloji açısından altyapı yatırımları için hazır olduğu bu alanlardaki faaliyetlerin özel sektöre bırakılması gerektiği ifade edilmiştir (MÜSİAD 1994:). 2001 yılı raporunda devletin ekonomiden tamamen çekilmesi gereği vurgulanarak "*...Ankara para ihale ve rant*

dağıtmaya devam ettiği sürece kronikleşen bu meselenin halledilmesine imkan yoktur.” denilmek suretiyle Ankara’nın sermaye kesimleri arasında kayırmacı politika uygulaması eleştirilmiştir. Büyük sermayenin hegemon konumunun özelleştirme uygulamalarında da belirleyici olduğu görüşü örgütün değerlendirmelerinde açıkça ifade edilmektedir. 1999 yılı ekonomik değerlendirme raporunda özelleştirme uygulamalarının kartel oluşumunu ortaya çıkaracak sonuçlar yarattığı ifade edilmiştir. Aynı raporda “...Bugün büyük holdingler, sanayi veya müteahhitlik, bankacılık TV yayıncılığı işlerini birlikte yaparak ihalelerde ve özelleştirme satışlarında etkin bir güce ulaşmışlardır.” denilerek holding biçiminde örgütlenmelerin tekelci bir yapı oluşturmasına itiraz geliştirilmiştir (1999: 61). 2002 raporunda eğitim ve sağlık gibi hizmetlerin ilke olarak özel sektör eliyle verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak mevcut altyapı henüz bu uygulama için yeterli değildir. Bu konuda devlet ve özel sektör gerekli düzenlemeleri yapmalıdır (2002: 88). 2005 yılında yayınlanan raporda özelleştirmelerin gerekliliğine vurgu yapılmakla birlikte uygulamaların tekelleşmeye meydan vermeden milli sermayeyi güçlendirecek bir yapıya hizmet etmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir (2005: 65).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN DÖNEMLENDİRİLMESİ

Geç kapitalistleşen bir ülke olan Türkiye'de 1980'de başlatılan yeniden yapılanma sürecinin en önemli uygulamalarından birisi "özelleştirme". Özelleştirme uygulamasının ulaştığı aşamayı birikim sürecinin dinamiklerinden bağımsız olarak değerlendirmek mümkün değildir. Türkiye'nin sermaye birikiminde devlet ve sermaye sınıfının kurduğu ilişkiler sürecin her aşamasında yeni aktörler ve dolayısıyla yeni bir form kazanmıştır. Daha önceki bölümlerde ifade edildiği gibi birikim sürecinin erken aşamalarında devlet sürecin doğrudan düzenlenmesi ve olgunlaşması için fiili olarak üretim süreçlerinin içinde yer alırken birikiminin ulaştığı aşama ve ulaşılan bu aşamanın özgün koşullarına bağlı olarak yürüttüğü bu faaliyetleri sermayeye devretme gerekliliği ile karşı karşıya kalmıştır. Devletin bu yönde bir tercihi ortaya koymasında birikiminin sürdürülme zorunluluğu başlangıç için temel faktörlerden birisidir. Sermaye ile kurduğu ilişkilerde kendisini sürekli olarak yeniden üretebilmesinin kodlarını taşıyan devlet bu noktada ortaya koyduğu tercihle aslında kendi varlığı ile sermayenin de yeniden üretilebilmesinin koşullarını yaratmaktadır. Ancak ifade edildiği gibi bu karşılıklı bir ilişkidir ve sermayenin varlığını sürdürme koşullarından birisi *genişleyerek kendisini yeniden üretmesinde* anlam bulur. Özelleştirme işte bu aşamada bir taraftan birikimin genişleyerek sürdürülmesini sağlayacak ama öte taraftan toplumsal düzeyde kurulan bütün ilişki biçimlerini yeniden düzenleyecek önemli bir politika aracı olarak ortaya çıkmıştır.

Bu bölümde 1980'li yıllardan itibaren gündemdeki yerini sürekli olarak koruyan özelleştirme uygulamasının Türkiye'de izlediği süreç bir dönemeleştirmeye tabii tutulmaktadır. Türkiye'deki özelleştirme uygulaması için bir dönemeleştirme yapılmasında bizim çalışmamız açısından ortaya konulan iki hedef vardır. Bu hedeflerden birisi; birikim sürecinin kesintisiz işleminde bir politika aracı olarak kullanılan özelleştirmenin etkisini ortaya koymaktır. Bunu yapmak dönemlerin aslında bir diğer dönemin oluşum koşullarını yaratan ve birbirinden bağımsız düşünülemez alt süreçler olduğunu tespit etmemize olanak sağlayacaktır. İkinci amaç her dönemde etkili olan dinamiklerin birbiri ve birikim süreci ile olan ilişkilerini ortaya çıkarmaktır.

Özelleştirme sermaye birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak genişleme eğiliminde olan bir uygulamadır. Kamu ve özel sektör arasında bir el değiştirme operasyonu gibi görünen özelleştirmenin bununla sınırlı olmadığı, devlet, işçi sınıfı ve sermaye sınıfı arasındaki ilişkileri yeniden biçimlendirdiği, ortaya konulan uygulamalar sonrasında açığa çıkmıştır. Sermaye çevreleri ve uluslararası kuruluşlar tarafından dile getirilen ve başlangıçta devletin ticaret yapmaması gerektiğinin altını çizen ve nispeten daha masum gibi görünen talepler süreç içinde tüm kamunun nefes alanlarına kadar yayılma azminde görünmektedir. Meta olmayan kolektif üretim alanlarının yanında doğal kay-

nakların, akarsuların, ormanların metalaşmaya konu edilmesi bu taleplerin ulaştığı boyutu göstermesi açısından önemlidir. Sermaye, kendisini genişleyerek yeniden üretme ihtiyacından hareketle her alanı kendi kâr mantığı içinde değerlendirirken devlet yasal düzenlemeler aracılığı ile bu taleplerin büyük çoğunluğunu karşılar bir konumda durmaktadır. Çalışmanın daha önceki bölümlerinde sermayenin sürekli genişleme eğilimi içinde olduğunun altı çizilmiştir. Bu eğilimin doğal sonucu olarak başlangıçta KİT'lerin sonrasında ise sermayenin genişleyerek kendisini yeniden üreteceği bütün alanların özelleştirme kapsamına alınması söz konusu olmuştur. Bir GKÜ olan Türkiye'de özelleştirme pratiğinin kat ettiği yolu sermayenin eğilimleri ve devlet sermaye ilişkileri üzerinden yapılacak değerlendirme üç alt dönemde gerçekleştirilmektedir.

Dönemlerin saptanmasında bazı belirleyiciler etkili olmuştur. Sermayenin açığa çıkan eğilimi dönemlerin belirlenmesindeki faktörlerden birisidir. Bir diğer belirleme işletmelerin büyüklüğü üzerinden yapılmıştır. Özelleştirmede hangi yöntemin seçileceği kamunun ve sermayenin pozisyonuna dair fikir vermenin yanında yaratacağı sonuç açısından da önem arz etmektedir. Bu nedenle özelleştirmede tercih edilen yöntem de dönemleri saptamak amacıyla kullanılmıştır. Özelleştirmeye konu olan kamu varlığının faaliyet gösterdiği alan (hizmet, aramalı veya nihai mal üretimi gibi) ve sektör (sanayi, altyapı gibi) de dönemlerin belirlenmesinde etkili olmuştur. Bütün bu belirleyenler doğrultusunda 1980 yılından başlayarak günümüze kadar uzanan 30 yıllık süreç üç alt döneme ayrılarak incelenmektedir.

1980-86 yıllarını kapsayan birinci dönemde, bir taraftan özelleştirme için yasal ve kurumsal zemin oluşturulurken diğer taraftan toplum özelleştirme fikrine alıştırmaya çalışılmıştır. İkinci dönem 1980'lerin ortasından başlayarak 1998 yılında IMF ile yapılan yakın izleme anlaşmasına kadar süren dönemi kapsamaktadır. Bu dönem sermaye birliğinde sermayenin iki farklı biçiminin, sırasıyla ticari ve para sermayelerin hegemon konumda olduğunu görmek mümkündür. EKÜ'lerde değersizleşme sorununun sürmekte olduğu bu dönemde para sermayenin hareketleri yereldeki sermayenin pozisyonu üzerinde de etkili olmuştur. 1980'li yılların sonlarına kadar süren ticari sermayenin hâkimiyeti 1989'daki finansal serbestleşme dalgasıyla birlikte yerini para sermayeye bırakmıştır. 1980'lerin ortasından başlayıp 1998 yılına kadar devam eden süreç Türkiye'de özelleştirmeler açısından yavaş işleyen bir dönemi işaret eder. Bu dönemde daha çok küçük-orta ölçekli ve parçalı yapılardan oluşan işletmeler özelleştirilmiştir.

Çalışmada ikinci dönem özelleştirmeler 1998 sonrasında başlatılmakta ve günümüze kadar gelen süreci kapsamaktadır. Daha hızlı işleyen bir özelleştirme sürecini içeren bu dönemi kendi içinde alt dönemler üzerinden izlemek yerinde olacaktır. 1998-2001 yılları arasında Türkiye'de art arda yaşanan krizler özelleştirme programında bir durgunluk yaşanmasına neden olmuştur. Ancak 2000'li yıllarda AKP'nin neoliberal politikaları eksiksiz uygulama kararlılığı büyük ölçekli kamu işletmelerinin hızlı bir şekilde özelleştirilmesi sonucunu getirmiştir. 2000'li yıllarda üretken sermaye eğiliminin açığa çıktığı görülmekle birlikte sermayenin genel tercihinin yeni yatırımlara girişmek yerine kamuda mevcut devasa işletmelerin mülkiyetini özelleştirmeler suretiyle ele geçirmek yönünde olmuştur. 2000'lerin ortalarından sonra, uzun süreden beri altyapı hazırlıkları

gerçekleştirilen Kamu Özel Sektör Ortaklığı (KÖO) biçimindeki özelleştirmeler de bu dönem kapsamında değerlendirilmektedir. KÖO modeli kullanılarak gerçekleştirilen özelleştirmelerde sermaye daha çok hizmet kategorisi içinde değerlendirilen altyapı yatırımlarının yanında sağlık eğitim gibi temel hizmet kategorilerine yönelmiştir. 1990'ların sonlarından itibaren kamu mantığında yaşanan değişimle birlikte temel hizmet alanlarının özel kâr alanları içinde değerlendirilmesi bu gelişmenin bir boyutunu oluştururken özellikle enerji alanını kapsayan altyapı hizmetlerinin özelleştirilmesi diğer boyutunu oluşturmaktadır. Türkiye'de özelleştirme uygulamasına ilişkin olarak yapılan bu dönemlendirme aşağıdaki tabloda ifade edilmeye çalışılmıştır.

Tablo 2. Türkiye'de Özelleştirme Dönemleri

Özelleştirme Dönemleri	Dönemin Genel Karakteristiği	Döneme Hâkim Sermaye Biçimi	Özelleştirilen İşletmenin Büyüklüğü	Hâkim Sermaye Eğilimi
Özelleştirmeye Hazırlık	Özelleştirmeler için Yasal ve Kurumsal Altyapının Oluşturulması	Meta Sermaye		Merkezileşme
1. Dönem Özelleştirmeler	Sermayenin Saçılması Suretiyle Yeni Sermayelerin Birikim Sürecine Eklemlenmesi, Kamudan Özel Sektöre Sermaye Transferi, Meta Sermayenin Tekelleşmesi	Meta ve Para Sermaye	Küçük ve Orta Ölçekli	Saçılma*, Merkezileşme
2. Dönem Özelleştirmeler	Sermayenin Değersizleşmesinin Merkezileşme İle Ertelenmesi / KÖO(YİD, Yİ, YKİ, İHD) Modeli İle Sermayeye Yeni Değerlenme Alanlarının Açılması	Üretken Sermaye	Büyük Ölçekli	Merkezileşme, Yöğunlaşma, Saçılma**

* Bu dönemdeki özelleştirmeler, birikim sürecine daha geç aşamalarında eklenmiş küçük ve orta ölçekli sermayeler yanında yereldeki servet biçimlerinin sermayeye dönüştüğü bir gerçekleşmeyi ifade eder. Tamamı bu şekilde gerçekleşmemekle birlikte saçılma bu dönemde mekânın her köşesindeki sermayelerin sistemle daha güçlü bağlar kurmasının önünü açmıştır.

** Bu dönemdeki saçılma ise, kapitalist sistemin derinleşmesine bağlı olarak büyük sermayelerin doğayı birikim sürecine içerecek şekilde genişlemesini yayılmasını ifade etmektedir.

Özelleştirmenin dönemler itibariyle analiz edilmesi sermaye birikiminin sürekliliği ve hatta bu sürekliliğin zorunluluğu içinde değerlendirilmelidir. 1980'li yılların ortasından itibaren çeyrek yüzyılı aşan özelleştirme sürecinde de alt dönemlerin oluşturulmasında bu mantıktan hareket edilmiştir. Dönemlerin belirlenmesinde Türkiye'nin 1980 sonrasını değerlendiren çalışmalar da etkili olmuştur. Burada bu çalışmalardan bir kısmına yer vermenin önemli olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmalardan birisi 2006 yılında yayınlanan Ercan'ın "*Türkiye'de Kapitalizmin Süreklilik İçinde Değişimi*" makalesidir. Ercan 1980–2004 yılları arasını dönemlendirdiği makalesinde sermaye birikim sürecinin sermayenin gereksinimleri ve sermayenin emek üzerinde kurduğu denetimin belirleyici olduğu üç alt dönemde incelemiştir. Buna göre, 1980–1988 yılları arasında ticari sermaye

çıkmıştır. 1995–1997 yılları ise yaşanan bu krize uyum süreci olarak değerlendirilmiştir (Köse ve Yeldan, 1998: 45–67). Türel ise “Özelleştirme Üzerine Notlar” adlı makalesinde 1980 sonrasında özelleştirme uygulamalarını üç döneme ayırarak incelemiştir. Yazara göre, 1980’li yıllarda hukuki altyapı oluşturulurken, özelleştirmeler için gerekli kamuflaj “etkinlik amacı” ile sağlanmıştır. 1990’lı yıllar derinlik kazanan neoliberal politikaların kararlılıkla uygulanması sayesinde özelleştirmelerde de ciddi mesafe kat edilmiştir. Bu yıllarda “kamu amacı” özelleştirmelerin perdesi olmuştur. 2000’li yıllar ve AKP iktidarıyla beraber özelleştirmeler zemin genişletmek suretiyle kamu mülkiyetindeki başka kaynakları da bünyesine katmıştır. Yazara göre yine bu dönem, karar alma süreçlerinin özelleştirilmesini içeren kamunun yönetsel süreçlerdeki dönüşümüne de tanıklık etmiş ve etmektedir.

4.1. 1980-1986 Özelleştirmeye Hazırlık Aşaması

1980 yılında başlayan süreç ekonomi politikaları açısından her alanda serbest piyasayı hâkim kılacak dışa açılmayı hedefleyen neoliberal uygulamaları içermektedir. Devletin yeniden yapılandırılması bağlamında devlet ile toplumsal sınıflar arasındaki ilişkiler önemli ölçüde değişmiştir. Bu yeni dönem emeğin baskılandığı, sendikal faaliyetlerin askıya alındığı ve sermayenin devlet desteği ile önünün açıldığı bir yapıyı ortaya koymaktadır.

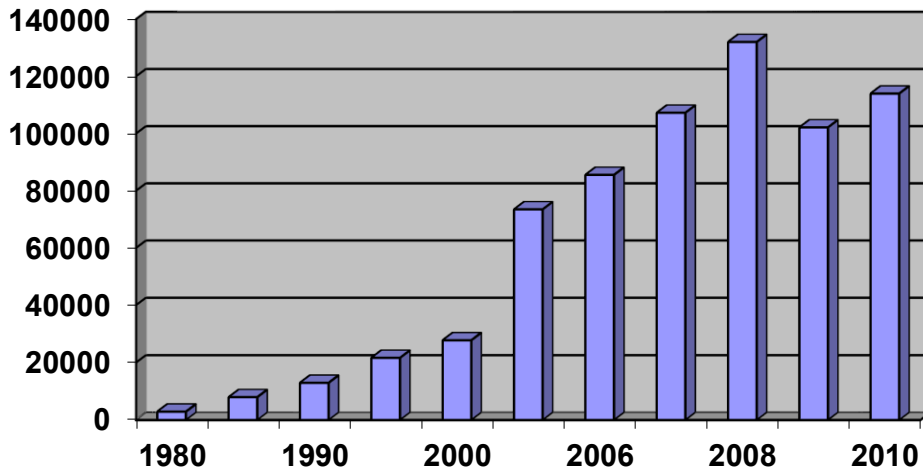
Devletin emekçi sınıfı ile kurduğu ilişkileri belirleyen, yeni dönem için tercih edilen birikim stratejisidir. İşgücünün baskılanmasının temel nedeni sermaye emek çelişkinin sermaye lehine çevrilmesi gereğidir. 1970’li yıllarda sendikaların nispeten güçlü olması sonucu emek hareketlerinin yükselişe geçmesi sermaye sınıfı üzerinde ciddi baskı yaratmıştır. Grevler ve iş bırakma eylemleri ile sermaye kesimi önemli kayıplar yaşamıştır. Emek hareketlerinin baskılanması sermaye çevrelerinin talepleri arasındadır. 12 Eylül darbesinin ardından askeri yönetimin ilk hamlelerinden birisi 15 Eylül 1980’de 15 sayılı bildiri ile Milli Güvenlik Kurulu (MGK) kararıyla grevleri sonlandırmak olmuş (Bizden Haberler 10 1980) bu karar sermaye çevrelerinde büyük teveccühle karşılanmıştır. Sendikal faaliyetlerin askıya alınması, DİSK yöneticilerinin yargılanması, grev yasağı sermayenin emek cephesine dönük taleplerinin karşılandığını ifade etmesi bakımından önemlidir. Devletin yeniden yapılandırıldığı bu dönemde emekçi sınıf karşıtı tek politika örgütlü hareketlerin sonlandırılması değildir, ücretler ve diğer kazanılmış haklarla ilgili de önemli değişiklikler olmuştur. Bütün iktisadi politika alanları için serbest piyasanın işleyişi tercih edilirken, ücretler bu serbestleşme anlayışının dışında tutulmuştur. Sermaye birikiminin sürdürülebilmesinin dünya ölçeğinde sermaye birikimine eklenmekten geçtiğini düşünen sermaye çevrelerinin yürüttükleri lobi faaliyetleri (Boratav, 2009: 150) sonucu ücretlerde de önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Ücret belirlenmesinde toplu sözleşme sonlandırılmış ve ücretlerin belirlenmesi görevi Yüksek Hakem Kurulu (YHK)’na verilmiş, memurların emekli ikramiyeleri ve kıdem tazminatları reel ve görel olarak geriletilmiştir (Boratav, 2003: 191; Boratav, 2009: 150). Sermayenin emek gücü ile kurduğu ilişkiyi ikili bir yaklaşımla ele almak mümkündür. Sermaye-

nin, yaratılan artı değerın tek kaynağı olan emek gücünü satın almak için ortaya koyduğu para olan ücret değişken sermaye içinde değerlendirilir ve bir maliyet unsurudur. Ancak ücret aynı zamanda üretim süreci sonunda yaratılan tüketim mallarına oluşacak talebin yaratılmasında gelir fonksiyonu kazanır. Üretim alanında sermaye artı değeri en üst düzeye çekerken bir maliyet unsuru olan ücreti en alt düzeyde tutmanın mücadelesini verir. Dolaşım alanında ise yaratılan ürünlere oluşacak talebin belirleyicisi ücretlerdeki artışlardır (Jessop, 2008: 210). Devletin bu dönemde ücretlerin düzenlenmesi konusundaki tercihi yeniden yapılanma sürecinin gerekleri doğrultusunda gerçekleşmiştir. Emekçi sınıfın baskılanması ve ücretleri düşük tutmanın birikimin mantığı açısından net bir karşılığı vardır. Rekabetçi bir mantıkla hareket eden sermaye kesiminin önermesine göre, ihracatın artırılması, dolayısıyla ticaret gelirlerinin artırılması, üretimin artırılması ile mümkün olacaktır. Rekabetçi bir ortamda üretimi artırmanın yolu maliyetleri düşürmektir. İthalata bağımlı bir üretim söz konusu iken, diğer maliyet unsurlarına müdahale etmek imkânı yoktur. Bu durumda ücretlerin düşürülmesi öne çıkan tercihtir. Ücretlerin düşük tutulması, maliyet düşüşü sonucu kâr oranlarının artırılması suretiyle yatırımların uyarılmasına neden olacaktır. Aynı zamanda içerideki talebin kısılmasına bağlı olarak ihracatın artırılmasına yardımcı olacaktır. Üçüncü bir neden ise, ucuz işgücünün yabancı sermaye için bir çekim merkezi yaratacağına duyulan inançtır (Başkaya, 2004: 201; Kepenek ve Yentürk, 2007: 202). 1980'li yıllarda ihracat için gerekli fazlayı artırmak amacıyla iç talebin kısılması gereğine sıklıkla vurgu yapılmış hatta Özal, ücret talebinin kısılmaması halinde ülkenin iflas edeceği uyarısını yapmıştır. 1976-77 döneminde ücret ve maaşların net faktör gelirleri içindeki payı %34,8'den 1981-83 döneminde %24,8'e düşmüştür (Kazgan, 2002: 134). 1977 yılında ücretlerin GSMH içindeki payı %36'dan 1987 yılında %18 gibi bir orana gerilemiştir. 1980 yılından sonra reel ücretler %45 oranında azalmıştır (Ahmad, 2009: 241). Uygulanan ücret politikaları devletin sınıf tavrını ifade etmesi bakımından önemlidir.

1980 yılında başlayan dışa açılma ile birlikte sermaye içi ilişkiler ve devlet-sermaye ilişkileri büyük sermaye kesimlerinin elini güçlendirecek yönde gelişmiştir. Sınıflı toplumlarda üretilen artığa el koymanın özel biçimleri temel bölüşüm ilişkilerini oluştururken bu ilişki artığa el koyan sınıf ile artığı üretmiş olan sınıf arasındadır. İkincil bölüşüm ilişkisi ise artığa el koyan egemen sınıfın alt grupları arasındaki yeniden paylaşım ile ilgilidir. Yeniden paylaşım ilişkisi içinde farklı ve karşıt konumlarda bulunan ve uygulanacak iktisat politikası araçları üzerinde iktidarın karar alma süreçlerini etkilemek üzere birbiri ile çekişen ticari, üretken ve para sermaye biçimlerinin varlığını görmek mümkündür. İktidarın karar alma süreçlerinde sermayenin hegemonik bir pozisyon kazanmasında sermayenin temel eğilimlerinden olan merkezileşme ve yoğunlaşma eğilimlerinin önemi büyüktür. Sermayenin merkezileşmesi ve yoğunlaşması, sermaye içi kesimlerin sermayenin toplam sosyal döngüsü üzerindeki kontrolünün artması ile sonuçlanır. Türkiye'de 1980 sonrası sermaye içi çekişmelerde de büyük sermayenin kontrolündeki gelişmeler belirleyici olmuştur (Ercan, 1998: 26). Dışa açılma sürecinde büyük sermaye lehine uygulanan teşvikler devlet sermaye ilişkilerinde oluşan tabloyu göstermesi bakımından önemlidir. İhracatın özellikle teşvik edildiği bu dönemde üretimin ih-

racata yönelik sanayide yoğunlaştırılmasını özendirecek politikaların uygulandığı görülmektedir. İhracatı özendirmek amacıyla firmalara sağlanan teşvikler, vergi, kredi ve döviz kolaylıklarından oluşmaktadır. Sağlanan teşvik tedbirleri; ihracatta vergi iadesi oranının artırılması, ihracat kredilerinde kolaylık sağlanması, döviz tahsisi, döviz transfer kolaylığı, ihracatı teşvik fonundan kredi verilmesi, ham ve yardımcı madde ve ambalaj malzemesine gümrük bağışıklığı gibi başlıklardan oluşmaktadır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 365). Ancak ihracatı teşvik tedbirlerinin uygulanmasında teşviklerden kimlerin yararlanacağı konulan kısıtlarla belirlenmiş buna göre belli bir oranın üstünde ihracat gerçekleştirenlerin bu teşviklerden yararlanabilmesi söz konusu olmuştur. İhracatın teşvikinde belli kotaların uygulanması sermaye içi çelişkileri açığa çıkarırken merkezileşme eğiliminin de görünür olmasını sağlamıştır. Bu uygulama 22 Nisan 1982 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan ve 1 Ocak 1983 tarihinde yürürlüğe giren vergi iadesi oranları konusundaki kararnameyle netlik kazanmıştır. Kararnameye göre teşviklerden yılda iki milyon dolardan az ihracat yapanlar yararlanamayacaklardır. Bu karar bir anlamıyla küçük sermayelerin tasfiyesi veya büyük sermayelerle birleşmek suretiyle sermayenin merkezileşmesine hizmet etmiştir (Sönmez, 1986: 132-133). Vergi iadesine ek olarak Kaynak Kullanımı Destekleme Primi, KDV iadesi ve başka bazı ek teşvikler de uygulanmaya başlamıştır (Çetin, 1989: 100). İhracata uygulanan teşvikler kapsamında vergi iadesi uygulaması hayali ihracatçıların ortaya çıkmasına neden olmuş ve bu dönemde gerçek ihracat gerçekleştirmediği halde devletten milyonlarca lira vergi iadesi alan şirketler ortaya çıkmıştır. 1980–1986 yılları arasında ihracat 2.910 milyon \$’dan 7.457 milyon \$’a yükselmiş, ihracatın gayri safi milli hâsıla (GSMH) içindeki oransal ağırlığı 3,1’den 7,3’e yükselmiştir (DPT). Bu dönemle başlayan ihracat artışı on yıllar boyunca sürekli yükseliş eğilimini sürdürmüş ve 2008’de sistemin içine girdiği kriz sonrasında ciddi bir düşüş yaşamıştır. Şekil 1.’de 1980–2010 yılları arası ihracat büyüklükleri beşer yıllık periyotlar halinde verilmiştir.

Şekil 1. 1980-2010 Yılları Arasında Toplam İhracat (Milyon \$)



Kaynak: DPT Temel Ekonomik Göstergelerden Derlenmiştir

1980 sonrasında birikim rejiminin değişmesine bağlı olarak devleti küçültme politikası kapsamında kamu sabit sermaye yatırımları önemli ölçüde azaltılmıştır. 1980–1986 yılları arasında kamu kesiminin imalat sanayindeki yatırımları %26,3'ten %9,8'e düşerken hizmetler sektöründe %13,1'den %19,1'e yükselmiştir. Özel kesim ise hizmetler sektöründe çok düşük artışlar gerçekleştirirken konut sektöründe yatırımlarını artırmıştır. Özel sektör imalat sanayinde ilk iki yıl nispi olarak bir artış yaşamasına rağmen dönemin sonlarında imalat sanayindeki yatırımları düşüşe geçmiştir. Kamu ve özel sektör toplamı dikkate alındığında 1980'li yıllarda imalat sanayi yatırımlarının GSMH ve toplam yatırımlar içindeki payının önemli ölçüde gerilediği görülecektir. 1980'lerin ilk yarısında özel sermaye, ihracat teşvikleri ve düşük ücret maliyetlerinin getirdiği avantajları kısa dönem kârları içinde değerlendirirken sektörün kâr marjları yükselmiş ve ücretli emeğin sektörel katma değer içindeki payı düşmüştür. 1980-1986 döneminde kamu ve özel kesim sabit sermaye yatırımlarının yıllar itibariyle görünümünü Tablo 3.'den görmek mümkündür.

Tablo 3. 1980-1986 Yıllarında SSY'nın Sektörlere Göre Dağılımı
(Cari Fiyatlar, %)

Yıllar/Sektörler	Özel							Kamu						
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Tarım	7,4	10,8	11,2	11,4	10,1	7,7	5,7	7,9	10,2	10,3	9,8	9,6	7,0	6,8
Madencilik	0,5	0,6	0,6	1,1	1,1	1,2	1,1	7,6	9,7	8,6	8,8	9,1	9,8	6,7
İmalat	30,0	34,1	33,6	32,9	32,9	31,9	31,8	26,3	21,9	18,9	15,8	14,0	12,6	9,8
Enerji	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,8	21,3	22,1	24,7	25,4	24,0	22,0	24,3
Ulaştırma	9,7	15,3	16,2	16,9	7,2	17,0	13,8	20,8	19,7	21,3	23,5	25,0	28,0	29,3
Turizm	0,6	0,7	0,7	0,6	1,1	1,8	2,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9	0,9	1,8
Konut	44,7	30,1	29,5	29,2	30,0	32,3	37,0	2,4	2,4	1,4	1,8	2,6	2,6	2,0
Eğitim	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	4,1	4,2	4,5	4,5	3,7	4,2	3,7
Sağlık	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,5	0,6	1,8	2,0	2,0	1,6	1,5	1,2	1,2
Diğer Hizmetler	6,3	7,4	7,2	7,0	6,7	6,7	6,1	7,2	7,2	7,9	8,1	9,6	11,6	14,2

Kaynak: DPT Temel Ekonomik Göstergelerden Derlenmiştir

Yeldan'a göre (2003: 26), 1980 sonrası dönem boyunca, dış ticarete açık olan sektörlerin piyasa yapılarında bir değişiklik ortaya çıkmamış ve imalat sanayinin oligopol/tekelci niteliği korunurken ulusal ekonomi bütün resmi söylemin aksine ihracata yönelik olarak sanayileşmemiştir. Dönemde gerçekleşen sanayi yatırımları dikkate alındığında ücretlerin düşük tutulmasının sanayiye artıracağı iddiasının gerçekleşmediği görülmüş, 1980-88 döneminde ücretler sürekli düşük tutulduğu halde sanayi yatırımları

artmamıştır (Petrol-İş 1991: 415). Kamu kesiminin yatırımlarını artırdığı bir başka sektör ise ulaştırma sektörüdür. Bu dönemde ulaştırma sektöründe yaklaşık dokuz puanlık, enerji sektöründe ise üç puanlık bir artış yaşanmıştır. Kamunun yatırımlarını imalat sanayiden çekip enerji ve altyapı yatırımlarına yönlendirmesi birikim süreci içinde devletin üstlendiği rolün anlaşılması bakımından önemlidir. Altyapı yatırımları özel sektör tarafından karşılanamayacak büyüklükte kaynak gerektirdiğinden bu yatırımlar devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Altyapı yatırımları ile devlet, doğrudan bir üretim faaliyeti gerçekleştirilmemekle birlikte sermaye birikiminin gerçekleştirilebilmesinin koşullarını yaratır. Enerji, ulaştırma ve haberleşme gibi büyük sermaye gerektiren alanlarda gerçekleştirilen altyapı yatırımları sermaye birikiminde özel sektörün elini kolaylaştırıcı bir fonksiyon görürken bu yatırımlar hizmet biçimiyle vatandaşın yararına sunulur. Ancak sermaye birikiminin genişleyerek sürdürülmesi sonucunda özel sermaye birikimi bu yatırımları gerçekleştirecek büyüklüğe ulaştığında bu alanlar da özel sermayenin kâr alanlarına dönüşecektir. Devletin yerine getirdiği altyapı yatırımları özel sermaye birikiminin belirli bir düzeye ulaşması sonucu özel sektöre yeni kâr alanları olarak açılacaktır. Türkiye’de 2000’li yıllarda özel sektörün büyük miktarlarda sermaye gerektiren enerji üretim ve dağıtım kanallarının özelleştirilmesinde boy gösteriyor olması böyle bir gelişmenin sonucudur.

İktisadi alanda faaliyet gösteren ve büyük sermaye yatırımı gerektiren KİT’ler de özel sektöre kaynak transferi gerçekleştirmek suretiyle sermaye birikimine önemli katkı sağlamışlardır. KİT’lerin kaynak aktarmak suretiyle sermaye birikimine katkı sağlama-ları içe yönelik birikim döneminde çok daha belirleyici olmuştur. Bu dönemde KİT’ler tarafından üretilen ürünler, ucuz aramalı ve girdi olarak kullanılmak suretiyle özel sektör yatırımlarına avantajlar sağlamış ve karlılık oranlarını artırmıştır (Gouverneur, 1997: 142). Ancak 1980 sonrasında KİT’lerin özelleştirilmesi en önemli tartışma başlıklarından birini oluşturmuştur.

Neoliberal politikanın önerdiği temel uygulamalardan birisi olan özelleştirme uygulaması, yapının yenilenmesinde kullanılan ekonomi politikası aracı olmakla sınırlı bir anlam taşımamaktadır. Bu uygulama aynı zamanda sınıflar arası mevcut durumu geniş toplum kesimleri aleyhine yeniden düzenleyecek politik bir müdahaleyi de ortaya koymaktadır. Burada özelleştirme için yürütülen kamu mülkiyeti-özel mülkiyet, devlet-piyasa karşıtlığının (Arslan, 1999: 515) ötesinde bir durumdan, sınıf çıkarının toplumsal faydaya tercih edilmesinden bahsedilmektedir. 1980 yılında ortaya konulan irade bu yönde bir yapısal dönüşümü içermektedir. 1980 sonrası süreçte özelleştirmeler kapsamında devletin üç geleneksel müdahale alanından geri çekilmesi önerilmektedir; devlet öncelikle piyasa mallarının üretiminden KİT’lerin özelleştirilmesi suretiyle geri çekilmelidir. Devletin bütçe harcamalarının daraltılması amacıyla, sosyal hizmet arzı kısılrken kamusal malların kullanımı piyasalaştırılmak suretiyle özelleştirilmelidir. Üçüncü olarak da devletin piyasa düzenleyici müdahaleleri sınırlandırılmak suretiyle kuralsızlaş-tırmaların önü açılmalıdır (Oyan, 1999: 6).

Özelleştirmeye ilişkin taleplerin yoğunlaşmasında ülkenin hâkim güç odaklarının yanı sıra uluslararası sistemin düzenleyici örgütleri IMF ve Dünya Bankası’nın katkıları

birbirini destekler niteliktedir. Bu noktada IMF'nin önerdiği "istikrar" programları ile Dünya Bankasının desteklediği "yapısal uyum" programlarının uygulanması öncelikli şart olarak konulmuştur. Dünya Bankasının 1992 yılı özelleştirme raporunda da özelleştirmenin önemine vurgu yapılırken devletin iktisadi faaliyetlerinin özel sektörün 'crowding out' etkisiyle piyasadan dışlanmasına yol açtığı öne sürülmektedir. Raporda devletin etkinsiz iktisadi faaliyetlerinin bütçe üzerinde ciddi yükler oluşturduğu ifade edilirken iyi işleyen bir serbest piyasa ekonomisinin özellikle gelişmekte olan ülkeler için önemi vurgulanmaktadır (Kikeri, 1992: 15).

IMF ve Dünya Bankası'nın özelleştirme konusundaki yaklaşımı sermaye kesimlerinden de önemli destek görmüştür. Özelleştirmeye sermaye kesiminin dile getirilmeyen talepleri açısından bakıldığında birkaç başlık öne çıkmaktadır. Sermayeye yeni değerlendirme alanlarının açılması bunlardan birisidir. Birikim sürecinde devletin yoğun desteği ile büyüyen sermaye, özelleştirme uygulamasının ilerleyen aşamalarında alt yapı yatırımları gibi başlangıçta ciddi değişmez sermaye yatırımı gerektiren alanlarda bile kamunun bu alanları boşaltmasını isteyecek güce ulaşmıştır. Özelleştirmelerin sermaye kesimlerine rant aktarıcı etkisi de bu taleplerin pekişmesinde etkili olmuştur. Yine kamu için kullanılacak teşvik ve kredilerin özel kesime aktarılmasının doğrudan veya dolaylı olarak önünün açılmasının aracı olarak özelleştirmelerin görülmesi bir başka gerekçeyi oluşturmaktadır. Kamuya kaynak aktarımının kesilmesi neticesinde kamu açıklarının artması bunun sonucunda da özel sektör üzerinde artabilecek vergi yükünün erken bir hamle ile önüne geçilmek istenmesi de özelleştirme konusunda sermaye kesimlerinin taleplerinin belirginleştiren bir başka faktördür. Özellikle KİT'lerin piyasayı düzenleyici rolünün sermaye kesimleri tarafından daha yüksek kar oranlarına geçişe ayak bağı olarak görülmesi özelleştirme taleplerini hızlandırmıştır. Kamuda çalışma koşullarının göreceli güvenceli yapısının, neoliberal politika sepetinin temel argümanlarından olan esnek çalışma biçimlerinin önünde ciddi bir engel olarak görülmesinin de özelleştirme taleplerinin pekişmesinde önemli bir yeri vardır. Son olarak devletin ekonomik ve kamusal düzlemlerde geriletilmesinin sermayenin ideolojik tavrının bir gereği olduğu da dikkate alınmalıdır (Oyan, 1999: 54-63).

1980 darbesi siyasetin de yeniden yapılanmasının önünü açmıştır. Darbe ile siyasi partiler kapatılırken parti liderleri siyasetten men edilmişlerdir, MGK'da alınan kararlar ile onların devamı görüntüsünde partilerin kurulması da engellenmiştir. 24 Nisan 1983 tarihinde 76 sayılı MGK kararıyla siyasal faaliyetler serbest bırakılmıştır. Yeni düzenin siyasal partileri de bu dönemde kurulmaya başlanmıştır (Tanör, 2008: 56). 20 Mayıs 1983'te kurulan ANAP'ın parti programında, rekabetçi serbest piyasa ekonomisi ve devlet müdahalesinin sınırlandırılması temel ilkeler arasında yerini almıştır. 1982 Anayasası baskıcı asker zihniyetinin billurlaştığı bir metin olarak ortaya çıkarken 1983 seçimleri bu baskıların gölgesinde, işçi sınıfının sindirildiği bir ortamda gerçekleşmiş ve sermaye sınıfının taleplerini karşılayacak bir sonuç ortaya çıkarmıştır. 6 Kasım 1983 tarihinde yapılan seçimlerin ardından % 45 oyla birinci parti olarak çıkan ANAP yeni hükümeti kurmakla görevlendirilmiş, parti programında ekonomiye referansla verilen taahhütler hü-

kümet programında da özenle tekrarlanmıştır. KİT'lerin tedrici olarak millete devredileceğinin vurgulanması hükümetin özelleştirmeler konusundaki kararlılığının göstergesidir. 1983 Kasım'ında göreve gelen ANAP hükümeti döneminde mal, hizmet, sermaye, para ve döviz piyasalarında serbestleşme ivme kazanarak sürmüştür. Bütün bu gelişmelerin ortaya çıkmasında, oluşturulan yasal düzeneklerin ve yasal düzenlemelerin hızlandırılmasının önemi büyüktür. Bürokrasiyi sermaye birikimi önünde ciddi bir engel olarak gören ANAP iktidarı, 1982 Anayasasının sağladığı olanakla bu engellerin en temel olanlarını aşmakta çok zorlanmamıştır. 1982 Anayasası'nda düzenlenen yürütmenin elini kolaylaştıracak en önemli araç KHK'dir.

KHK yasama organının atıl bırakılması suretiyle yürütme organının elini güçlendiren bir mekanizmadır. İktidarın yapacağı düzenlemelere hız kazandırmasının yanında yetki gaspını da meşru hale getirmektedir. Askeri rejim dönemlerinde Anayasa ile düzenlenmiş olması bu mekanizmanın işletilmesine duyulan ihtiyacı ortaya koyması bakımından önemlidir. KHK biçiminde bir uygulama 1924 Anayasasında bulunmamaktadır. 1961 Anayasasının ilk halinde de bu yönde bir düzenleme yoktur. Ancak 12 Mart 1971 muhtırasının ardından 22.09.1971 tarihinde 1488 sayılı kanunla Anayasa'nın bazı maddeleri değiştirilmiştir. Yapılan bu değişiklikle yürütmenin elini kuvvetlendirecek yetkiler bakanlar kuruluna verilmiştir. 1961 Anayasa'nın 64. maddesinde yapılan bu değişiklik bakanlar kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermektedir. 1980 askeri darbesinin ardından askeri yönetim eliyle hazırlanan 1982 Anayasası'nın 87, 91 ve 121. maddeleri ile yürütme organına KHK çıkarma yetkisi veren bir düzenleme yapılmıştır. 87 ve 91. maddeler olağan zamanlardaki KHK'leri 121. madde ise olağanüstü zamanlardaki KHK'leri çıkarma yetkilerini düzenlemiştir. Bu düzenlemeye göre Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Bakanlar Kuruluna yetki kanunu ile KHK çıkarma yetkisi verebilir. Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde bakanlar kurulu bu yetkiyi doğrudan anayasadan alırken olağan zamanlarda çıkarılacak KHK için yetki süresi, amacı, ilkeleri, kullanım süresi ve birden fazla KHK çıkarılıp çıkarılmayacağı yetki kanunu ile belirlenir. KHK yetkisi kuvvetler ayrılığı ilkesinin işleyişine bir müdahaleyi içerir. Kanun yapma yetkisi meclisindedir. Ancak bu düzenlemeyle yürütme organı yetki alanının dışına çıkarak ve bir anlamda yasama organını tasfiye etmek suretiyle kanun hükmünde düzenleme yetkisi ile donatılmış olmaktadır. 1982 Anayasası, düzenlemelerin önünde oluşabilecek direnci sadece KHK'lerle aşmakla sınırlı kalmamıştır. Yargı ile ilgili düzenlemeler (Hakimler ve Savcılar Yüksek kurulunun oluşturulması ve başkanlığına adalet bakanının getirilmesi bu dönemin uygulamalarındandır), idarenin yargı yoluyla denetlenmesine konulan kısıtlar, Anayasa Mahkemesine iptal davası açmanın belirli şartlara bağlanması gibi düzenlemeler idarenin elini güçlendirmek ve işlemlere hız kazandırmanın yolu olarak görülmelidir. Üstelik askeri yönetim döneminde (12 Eylül 1980- 7 Aralık 1983) çıkarılan yasa ve KHK'ler denetim dışıdır (Tanör, 2008: 47). Askeri yönetimin ardından iktidara gelen Turgut Özal da hükümetleri döneminde sıklıkla KHK uygulamasına başvurmuştur. Özelleştirme için yasal zeminin hazırlanmasında KHK'ler önemli bir yer tutmuştur.

4.1.1. Özelleştirme İçin Yasal ve Kurumsal Düzeneğin Oluşturulması

1980 yılında yaşanan yeniden yapılanma ile birlikte devletin küçültülmesi ve 'piyasanın etkinliğinin artırılması' çerçevesinde değerlendirilen özelleştirmenin yasal zemininin hazırlanması bu başlık altında değerlendirilecektir. Bu amaçla da Anayasa başta olmak üzere yasalar ve KHK'lerde KİT'ler ve özelleştirmeye ilişkin düzenlemeler sıralı olarak aktarılmaya çalışılacaktır.

4.1.1.1. Anayasa'da Özelleştirmenin Düzenlenmesi

1982 Anayasası'nda özelleştirme ile ilgili doğrudan bir düzenleme yoktur ancak 'devletleştirme' ve 'kamulaştırma' konularında ayrıntılı düzenleme yapılmıştır. Anayasanın kamulaştırmayı düzenleyen 46. maddesine göre "*Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.*" Anayasanın 47. maddesi ise devletleştirmeyi düzenlemiştir. Kamulaştırma ve devletleştirme özelleştirmenin karşıtı uygulamalardır. Kamulaştırmada özel, devletleştirmede ise daha çok yabancı kontrolündeki birimlerin kamunun mülkiyetine alınması söz konusudur. Başlangıçta kamulaştırma ve devletleştirmeyi düzenleyen Anayasa daha sonra yapılan değişiklikler ile özelleştirmeyi kapsamına almıştır.

13.08.1999 tarihli 4446 sayılı "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun*"la Anayasanın 47, 125 ve 155. Maddeleri değiştirilmiştir. Kanunun 1. maddesinde; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 47. Maddesinin kenar başlığı "E. Devletleştirme ve özelleştirme" şeklinde değiştirilmiş ve aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

"Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir. Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir." Bu düzenleme ile ilk defa özelleştirme Anayasa maddeleri arasında yerini almıştır.

Anayasanın 125 ve 155. Maddelerinde yapılan değişiklikler ise **tahkim**'in önünü açması ve Danıştay'ın yetkilerini kısıtlaması açısından idarenin özelleştirme uygulamalarında elini kolaylaştıran düzenlemeler olarak görülmelidir. Anayasanın 125. maddesi yapılan değişiklikle şöyle ifade edilmiştir; "*Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılik unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir.*" 155. maddede yapılan değişiklik ise Danıştay'ın imtiyaz sözleşmeleri ile ilgili görev ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesine ilişkindir ve şöyle ifade edilmiştir; "*Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu*

hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idari uyumsuzlukları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.”

2010 yılında 5982 sayılı kanunla anayasanın bazı maddelerinde değişiklik yapılmış ve 2010 Eylül ayında referanduma götürülmüştür. Bu kapsamda idarenin işlemlerinin yargı denetimini düzenleyen 125. maddesinde yer alan “*Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır.*” ifadesi, “*Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz.*” şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklik yürütmenin uygulamalarının yargısal denetimini tamamen zayıflatan bir gelişmeyi ortaya koymaktadır. Anayasada yapılan bütün düzenlemeler, idarenin yasama gücünü sistemin işleyişi önündeki engelleri aşmak yönünde kullandığı bilgisini vermekte ve devlet sermaye birikiminin koşullarını yaratma görevini muhkem hale getirmektedir.

4.1.1.2. Yasalar ve KHK’lerle Özelleştirmenin Düzenlenmesi

1980 sonrasında KİT’lerle dolayısıyla özelleştirme ile ilgili düzenlemelerden birisi 60 sayılı KHK’dir. Bu dönemde KİT’lerle ilgili yapılan ilk düzenleme sayılabilecek 60 sayılı KHK 20 Mayıs 1983’te yürürlüğe konmuş ve KİT’lerin ve bağlı ortaklıkların dağıtılmasına değinilmiştir. Aslında KİT’lerin özelleştirilmesine ilişkin en kapsamlı yasa 1964 yılında yürürlüğe giren 440 sayılı yasadır. Bu yasa ile İktisadi Devlet Teşekküllerinin (İDT) dağıtılması veya özele devrini gerçekleştirmek üzere bir komisyon kurulmasına karar verilmiştir. Ancak toplumsal tepki yüzünden komisyon kararları kâğıt üzerinde kalmıştır (Serim, 1996: 56). Özellikle 1967 yılında özelleştirmeyi vatan hainliği ile eş tutan tepkilerin ortaya konulması özelleştirmelerin gündemden düşmesini sağlamıştır (Petrol-İş 1989: 19). 60 sayılı kararname 440 sayılı yasayı yürürlükten kaldırmış ve Ekim 1983’te yasalaşmıştır (2929).

ANAP hükümeti 1982 yılında çıkarılan yetki kanununa dayanarak 1984 yılında KİT’lerle ilgili 233 sayılı KHK’yi çıkarmıştır. 233 sayılı KHK 2929 sayılı yasayı yürürlükten kaldırmış ancak yasanın felsefesi KHK’de korunmuştur (Türel, 1985: 114). 233 sayılı KHK’nün öne çıkan maddelerinden biri, ‘*sözleşmeli işçiliğe*’ yer vermesidir. Sözleşmeli personel istihdamı 1988 yılında çıkarılan 308 sayılı KHK ile bir kural haline getirilmiş 1990 yılında 399 sayılı KHK ile değiştirilerek son halini almıştır. 233 sayılı KHK’nün önemli diğer düzenlemeleri; KİT’lerin özel hukuk kurallarına tabii olacağına karara bağlanması ve KİT’lerin ekonominin gereklerine uygun yönetileceğinin beyan edilmesidir. 1988 yılında çıkarılan 233 sayılı KHK’den önce KİT’ler “karma ekonominin gereklerine” uygun olarak yönetilen örgütler diye anılmaktadır, düzenlemeyle “karma” kelimesi kaldırılmıştır (Serim, 1996: 56). 233 sayılı KHK’de tamamı devlete ait ve kamu iktisadi teşebbüsü statüsünde faaliyet gösteren kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına Bakanlar Kurulu, KİT’lerin bağlı ortaklık, müessese, işletme birimleri ve iştiraklerindeki paylarının özelleştirme kapsamına alınmasına da Yüksek Planlama Kurulu yetkili kılınmıştır (www.oib.gov.tr).

ANAP hükümetinin özelleştirmeyle ilgili ilk somut düzenlemesi 29.02.1984 tarihinde çıkarılan “Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında” 2983 sayılı kanundur. Kanunun amacı 1. maddede “... istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını süratle gerçekleştirmektir.” biçiminde ifade edilmiştir. Bu kanunla kamu kurum ve kuruluşlarına ait her türlü alt yapı tesisi için ve Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) ve İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) için “gelir ortaklığı senedi” ve KİT’ler için “hisse senedi” çıkarılması ve satılmasının yanında “işletme hakkının devri”ni içeren düzenlemeler yapılmıştır. Kanunun 3. maddesinde düzenleme kapsamındaki kamu işletme ve kurumlarına ilişkin tanımları içermektedir. Buna göre;

“Altyapı Tesisleri; köprü, baraj, elektrik santrali, karayolu, demiryolu, telekomünikasyon sistemleri ile sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzerlerini,

Tesis; Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekküllerine (yurt dışındakiler de dahil) ait müessese, işletme, bağlı ortaklık ve benzerlerini,

Müessese; Sermayesinin tamamı bir İktisadi Devlet Teşekkülüne veya Kamu İktisadi Kuruluşuna ait olup, ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğunu,

İşletme; Müesseselerin ve bağlı ortaklıkların mal ve hizmet üretim birimlerini,

Bağlı Ortaklık; Sermayesinin % 50 veya daha fazlası İktisadi Devlet Teşekküllerine veya Kamu İktisadi Kuruluşlarına ait olan işletme ve işletmeler topluluğunu,

Gelir Ortaklığı Senedi; Kamu kurum ve kuruluşlarına (Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri dahil) ait altyapı tesislerinin gelirlerine hakiki ve hükmi şahısların ortak olması için çıkarılacak senetleri,” ifade etmek üzere kullanılmıştır.

2983 sayılı yasa 4-9 ve 15. maddelerinde özelleştirme faaliyetlerini düzenleyecek kurumsal bir yapıyı da düzenlemiştir. Yasa özelleştirme programının yürütülmesi için ‘Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi (TKKOİ)’ni görevlendirmiştir. 2983 sayılı yasa da, 3987 sayılı 30.05.1994 tarihli yetki yasasına dayanarak çıkarılan 530 sayılı KHK ile çeşitli düzenlemeler yapılmış ve kurumun adı Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) olarak değiştirilmiştir. ÖİB’na devredilen kuruluşların özelleştirilmesi, küçültülmesi, kapatılması, tasfiyesi veya faaliyetinin durdurulması yetkisi ÖYK’ya verilmiştir. Ancak muhalefet partilerinin Anayasa Mahkemesi’ne başvurusu sonucu bu girişim yarım kalmıştır (Petrol-İş 1993-94: 68).

Özelleştirme konusunda gerçekleştirilen bir diğer yasal düzenleme 3291 sayılı ‘Özelleştirme Genel Yasası’dır. 1986 yılında Morgan Guaranty tarafından hazırlanan özelleştirme ana raporundan hemen sonra çıkarılan bu yasa serbest piyasanın işletilebilmesi ve kamunun tasfiye edilmesi gibi bir amaç içermektedir. 2983 sayılı yasa ile özelleştirme örgütünün oluşturulması hedeflenirken 3291 sayılı yasa daha çok özelleştirmenin yönetime ilişkindir (Serim, 1996: 62). Ancak toplumsal kesimlerden gelen tepkiler sonucunda Anayasa mahkemesi tarafından reddedilmediği halde 3291 sayılı kanunun uygulanmasından vazgeçilmiştir (Çelebi, 1995: 76).

27 Kasım 1994 tarihli 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa” özelleştirme kapsamını KİT’lerden çıkararak tüm kamu İDT’lerini, işletmeleri iştirakleri, taşınır ve taşınmaz malları kısacası devletin tüm mal ve varlıklarının özelleştirilmesini sağlayacak bir düzenleme getirmiştir. 4046 sayılı yasa özelleştirme konusunda yapılmış en kapsamlı yasal düzenleme niteliğindedir. Kanun, Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK²⁰)’nun, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB²¹)’nin ve Özelleştirme Fonu’nun kuruluş amaç ve görevlerini açık bir şekilde belirtmektedir (Kilci 1998: 8). Bu yasa ile özelleştirme ile ilgili kararları başbakan başkanlığındaki beş kişilik bir kurul ÖYK verecektir. Anayasa’da her KİT’in ayrı ayrı ele alınması düzenlenmişken bu uygulama ile toptancı bir tavırla değerlendirme yapılmasının önu açılmıştır (Petrol-İş 1993-94: 187).

4.1.1.3. Özelleştirme Ana Planı

Yeni dönemin şartlarına uyma konusunda piyasanın etkinliğinin artırılması ve ekonominin genel dengesinin özel sektör lehine yeniden düzenlenmesi için özelleştirme planının hazırlanması çalışmaları başlatılmıştır. 1985 yılında özelleştirme uygulamasının stratejik bir plana dayandırılması için DPT tarafından özelleştirme ana planı hazırlanmasına karar verilmiştir. Bu gelişme içe dönük birikim döneminde KİT’lerin yatırım ve yönetimlerini planlamakla görevli bir kuruluşun birikim stratejisi ve mantığının değişmesine bağlı olarak özelleştirmeyi planlayan bir kuruma dönüşmesini anlatması bakımından önemlidir. Uluslararası ihale sonucunda Morgan Guaranty Trust Company of Newyork firması, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş. ile birlikte ‘Özelleştirme Ana

²⁰ ÖYK’nın yapısı ve görevleri 4046 sayılı kanunun 3. Maddesinde tanımlanmıştır. Başbakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği dört bakandan oluşan Özelleştirme Yüksek Kurulu üyelerin tamamının katılımı ile toplanır ve kararları oybirliği ile alır. Kurulun sekretarya hizmetleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yürütülür. Kurulun görevleri arasında özelleştirme kapsamına alma veya özelleştirme kapsamından çıkarma, seçilecek özelleştirme yönteminin belirlenmesi, seçilen yöntemle yürütülen özelleştirme işleminin onaylanması, özelleştirme kapsamındaki işletmelerin faaliyetinin azaltılması veya işletmenin kapatılması konularında karar vermek, özelleştirme fonunun yönetimini (Borçlanma, menkul kıymet ihracı v.s.) Özelleştirme İdaresinin yıl içindeki uygulamaları ile gelecek yıl programlarını değerlendirerek varsa aksaklıkları giderecek tedbirleri almak, Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen işleri karara bağlamak (4046 sayılı Kanun Madde 3).

²¹ ÖİB Başbakanına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine özelleştirme süreci sona erdiğinde görevi sonlanacak olan geçici nitelikteki bir teşkilat olarak kurulmuştur. ÖİB’nin görevleri 4046 sayılı kanunun 4. maddesinde sıralanmıştır; Kurul kararlarını uygulamak, Kurul tarafından verilen görev ve yetkilerle ilgili konularda karar vermek ve gerekli işlemleri yürütmek, Kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına veya özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşların eski statülerine iade edilmesi veya özelleştirme programındaki kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar verilmesi konusunda Kurula teklifte bulunmak, Kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesi ile bunların özelleştirilmelerine hazırlık amacıyla yönlendirilmesini, faaliyetlerinin takip ve koordinasyonunu yürütmek, Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan anonim şirket statüsünde olmayanların anonim şirket haline dönüştürülüp dönüştürülmemelerine karar vermek, Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan, anonim şirket statüsünde olan ve anonim şirket haline dönüştürülen kuruluşların sermayelerindeki kamu payı % 50’nin altına düşüncüye, diğerlerinde ise özelleştirme uygulamaları sonucu devredildikleri tarihe kadar bunların sermaye miktarını tespit etmek, kuruluş, birleşme veya bölünmelerinde gerekli düzenlemeleri yapmak, mal varlıkları ile hak ve yükümlülüklerine ilişkin esasları tespit etmek, hesapları ve faaliyetleri ile ilgili her türlü düzenlemeyi yapmak, bu işlemleri kolaylaştırıcı tedbirleri almak, Özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği özelleştirme ile ilgili her türlü işlemi yürütmek, Kanuni sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, kuruluşların mali, idari ve hukuki yapıları ile ilgili olarak düzenlemeler yapmak olarak sıralanmıştır (4046 sayılı Kanun madde 4).

Planı'nı hazırlamakla görevlendirilmiştir. Türkiye'nin özelleştirme uygulamasında öncelikleri ana planda sıralanmıştır. Planın öncelikli amaçları;

- Piyasa güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkân verilmesi,
- Verimlilik ve randımanın artırılması,
- Sermaye piyasalarının oluşturulup geliştirilmesi,
- Hazinesin KİT'lere sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi,
- KİT'ler tarafından uygulanan tekeli fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,
- Kamu ve özel sektör arasındaki dengenin değiştirilmesi,
- Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması ve nihayet devlete gelir sağlanması (Kilci 1998: 2) şeklinde sıralanmıştır.

Morgan Bankası'nın raporunda özelleştirmenin hedefleri şu cümleyle özetlenmiştir; *"Özelleştirme programının en önemli amacı, açıkça endüstriyel etkinliği artırmak ve bu yolla ekonomide gerçek büyüme yaratmaktır"*. Rapora göre kamu işletmeleri yalnız kârı amaçlamadığı ve hedefleri yeterince tanımlamadığı için, özel şirketler kamu şirketlerinden daha etkindir. Kamu şirketlerinde hisse sahiplerine hesap verme sorumluluğunun olmaması verimliliğin sağlanamamasının nedeni olarak görülmüştür (KİGEM 1997: 19).

Özelleştirme ana planında gerçekleştirilecek özelleştirmeler için bir öncelikler sıralaması yapılarak 32 KİT üç ana kategori ve sekiz alt kategori olarak sınıflandırılmış ve her bir kategori için bir özelleştirme yöntem ve temrin planı yapılmıştır (Kilci 1998: 3). Planda hangi işletmelerin öncelikle özelleştirilmeleri gerektiği de titizlikle belirtilmiştir. Birinci öncelik başlığında tamamı satılabilecek KİT'ler, çoğunluk payı satılabilecek KİT'ler ve büyük kısmı satılabilecek KİT'ler sıralanmıştır. TURBAN, THY, USAŞ ve seçilmiş iştiraklerin tamamının satılması öngörülmüştür. YEMSAN ve ÇİTOSAN ise çoğunluk payı satılacak KİT'ler içinde yer almıştır. Büyük kısmı satılabilecek KİT'ler içinde ise TİGEM TPAO ve ETİBANK sıralanmıştır. Özelleştirilmesi ikinci önceliğe sahip olan KİT'ler ise; SÜMERBANK, TSEK, PTT, TEK, EBK, TKİ, MKEK, T. Gemi San. A.Ş. ORÜS, ÇAYKUR, T. Şeker Fab. A.Ş., SEKA, PETKİM, TÜGSAŞ, TDÇİ, ASOK, TTK olarak sıralanmıştır. Üçüncü öncelikle özelleştirilmesi önerilen KİT'ler ise; DMO, T. Denizcilik İşletmeleri, TCDD, DHMİ, TMO, TZDK, TUSAŞ olarak sıralanmıştır (Kilci, 1998: 4-5).

Özelleştirme Ana Planı'nın yanı sıra sektörel düzeyde hazırlanan raporlarla hazırlıklar da sürdürülmüştür. Bu kapsamda çimento sektörünün özelleştirilmesi için Fransız Sema Metra Conseil ve Tekfen Teknik Servis Ticaret firmalarıyla anlaşılmıştır. Gübre sektörünün özelleştirilmesi için Arthur de Little ve Tümaş firmalarıyla ve tekstil sektörünün özelleştirilmesi için de The Boston Consulting Group'la anlaşılmıştır (TOBB 1993: 172).

4.1.1.4. Özelleştirmede Kullanılan Yöntemler

Özelleştirme ile kamu girişimlerinin mülkiyeti ve yönetimi tamamen özel sektöre devredilebileceği gibi ihale ya da imtiyaz yöntemiyle işletme hakkının özel kesime bırakılması da söz konusudur. Bu kapsamda özelleştirme yöntemlerini üç başlık altında toplamak mümkündür.²²

-Doğrudan Özelleştirme Yöntemleri

Kamu girişimlerinin mülkiyet ve yönetiminin göreceli veya tümüyle özelleştirilmesi durumunda doğrudan özelleştirme yöntemi söz konusudur. Doğrudan özelleştirme yöntemi blok satış, halka arz ve halka arzı da içeren blok satış biçimlerini içerir.

Blok satış yönteminde, KİT'lerin tümü ya da önemli bir bölümü mal varlığının değeri üzerinden pazarlık ya da teklif almak suretiyle satılmaktadır. Blok satış yönteminin uygulanması sermayenin tekelleşme eğilimini açığa çıkaracak sonuçlar doğurmaktadır. Türkiye'deki özelleştirmelerin büyük bölümünde blok satış yöntemi uygulanmış ve sektör bazında tekellerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çimento Fabrikaları, Ereğli Demir Çelik Fabrikası, Tüpraş, Petkim ve Türk Telekom gibi büyük ölçekli işletmelerin satışında blok satış yöntemi uygulanmıştır.

Doğrudan özelleştirmelerde ikinci yöntem halka arzıdır. Bu yöntemde pay senetlerinin tümünün ya da bir bölümünün sermaye piyasası aracılığı ile çalışanlara veya halka arzı söz konusudur. Halka arz yönteminde sermayenin tabana yayılacağı fikri hakimdir. Ancak Türkiye'deki uygulamalarda halka arz yöntemi daha az tercih edilen bir yöntemdir. Türkiye'deki ilk uygulama 1998 yılında Teletaş hisselerinin %22'lik bölümünün halka ve çalışanlara arz edilmek suretiyle satışlarıdır (Karataş, 2001: 95).

Halka arzı içeren blok satış yönteminde özelleştirme blok satış yöntemi ile gerçekleştirilmekte ancak belirlenen pay oranının belirlenen sürede halka açılması koşulu getirilmektedir.

-Dolaylı Özelleştirme Yöntemleri

Mülkiyet devrini içermeyecek şekilde kamusal mal ya da hizmetlerin özelleştirilmesi yöntemlerini içerir. Bu yöntemler; gelir ortaklığı devri, kupon ve sübvansiyon yöntemi, ihale yöntemi, imtiyaz devri yöntemi, yönetim devri yöntemi, finansal kiralama yöntemi ve yap işlet devret yöntemidir.

Gelir ortaklığı yönteminde özel yatırımcıların kamuya ilişkin bir hizmet ya da alt yapı işletmesinin gelirinden pay almaları sağlanır.

Kiralama yönteminde kamu işletmelerinin mal varlıklarının yabancı ortaklıklara kiralanır. Kiralama yönteminde amaç işletmelerin mali yapılarının düzeltilmesidir. Mülkiyetin devlette kaldığı bu yöntemde yönetim devredilmektedir. Özelleştirmeye hazırlanması düşünülen işletmelerin mali yapılarının iyileştirilerek özelleştirmeye hazırlanması sağlanmış olmaktadır.

²² Özelleştirme yöntemlerinin tanımlanmasında Serim, B. (1996: 31-34), Müftüoğlu, Ö. (1996: 48-52), TOBB (1993: 174-192), Kilci, M. (1998: 24-27), Atasoy, V. (1993: 187-188), Suiçmez, H.-Yıldırım, Ş. (1983: 22)'den faydalanılmıştır.

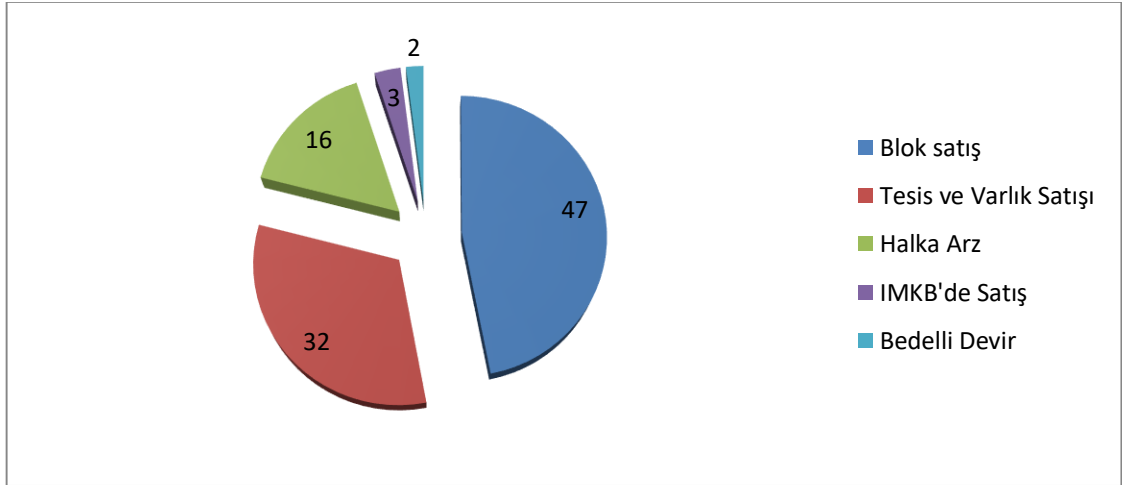
İhale yönteminde kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımının ihale yoluyla özel sektöre devredilmesi söz konusudur.

Yap-işlet-devret yönteminde genelde devlet tarafından sağlanan bir kamu hizmetinin üretilip belli süre işletilmesi konusunda özel kesime izin verilmektedir. Mülkiyet devrini içermeyen yöntem finansman ihtiyacını karşılamak üzere uygulanmaktadır. Özellikle geç kapitalistleşmiş ülkelerin sermaye ihtiyacının karşılanması için önerilen bu yöntem günümüzde 'kamu özel ortaklığı' modeli olarak anılmaktadır. Yap-işlet-devret modelini de içeren kamu özel ortaklığı modelleri çalışmanın ilerleyen sayfalarında detaylandırılmıştır.

Kamu mal ve hizmetlerinin finansmanının özelleştirilmesi yönteminde ise devlet mal ya da hizmetin üretilmesini sürdürür ancak finansmanı harçlar ya da satış gelirleri ile karşılanır. Köprü ve otoyolların paralı hale getirilmesi, eğitim ve sağlık hizmetlerinde hizmetten yararlananın katkı sağlaması bu yöntemle gerçekleştirilmektedir.

Türkiye'de 1986 yılından beri gerçekleştirilen özelleştirmeler toplamı 43.301.767.133 \$'dır. Gerçekleştirilen özelleştirmelerin yöntemlere göre dağılımı Şekil 2.'de verilmiştir.

Şekil 2. 1986-2012 Yılları Arasında Özelleştirmelerin Yöntemlere Göre Dağılımı (%)



Kaynak: T. C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr 18.08.2012)

Şekil 2.'de görüldüğü gibi Türkiye'deki özelleştirmelerin %47'si blok satış yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Tesis ve varlık satış yöntemi kullanılarak yapılan özelleştirmelerin çok büyük bölümünde de özelleştirilen işletme tek bir alıcıya satılmaktadır. Böylece Türkiye'deki özelleştirmeler sermayenin merkezileşmesini sağlayacak önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle 2000 ve sonrasında gerçekleştirilen özelleştirmelerde bu eğilim bariz bir şekilde açığa çıkmıştır.

Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları için bir dönemlendirme yaparken 1980-1986 yılları arası özelleştirmeye hazırlık aşaması olarak değerlendirilmiştir. 1980'lerin ortasından başlayarak ilerleyen on yıllarda sürekli ivme kazanarak gerçekleştirilecek

olan özelleştirme için bu aşamada ilk kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılmış, özelleştirmeler gerçekleştirilirken uyulacak yol haritası çıkarılmıştır. 1980'lerin ikinci yarısında başlatılıp 1998 yılına kadar sürdürülen birinci özelleştirme dönemi bir sonraki başlık kapsamında ele alınacaktır.

4.2. Birinci Dönem Özelleştirmeler: Birikim Zorunluluğu ve Özelleştirme

Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarında 1980'lerin ortasından başlayarak 1998 yılında IMF ile yapılan yakın izleme anlaşmasına kadar devam eden süreç birinci özelleştirme dönemi olarak belirlenmiştir. 1984 yılından itibaren özelleştirme için gerçekleştirilen yasal ve idari düzenlemeler 1986 yılında özelleştirme için bir yol haritası niteliğinde olan özelleştirme ana planının hazırlanması ile uygulamalar için zemin oluşturulmuştur. Yeni bir birikim rejiminin tercih edildiği bu dönemde bir taraftan mevcut düzeneklerin yeni döneme uygun hale dönüştürülmesine devam edilmiş diğer taraftan da yeni dönem politikaları uygulanmıştır. Sermaye birikim zorunluluğunun temel belirleyen olduğu bu dönem birikimi sürdürmenin olanakları özelleştirmeyi temel bir politika aracı olarak kullanmak suretiyle sağlanmaya çalışılmıştır. Dönemin ayırt edici özelliği; *"meta sermayenin ağırlıklı bir paya sahip olması, nispeten daha küçük ve orta ölçekli kamu işletmelerinin özelleştirmeye konu edilmesi, işletme biçiminin tek bir alanla sınırlı olmayıp Türkiye'nin neredeyse bütün bölgelerinde faaliyet gösteriyor olmasıdır"*. Bu işletmelerin yaygın bir coğrafi yapıda olmaları kuruldukları dönemdeki kuruluş hedefleriyle ilişkilidir. Bu işletmeler sanayinin çok düşük düzeyde olduğu bir dönemde devlet öncülüğünde kalkınma sağlanmaya çalışılmasının sonucunda kurulmuşlardır. Özelleştirilecek kamu işletmelerinin coğrafi olarak yaygın bir konumda olması bunların ayrı parçalar halinde satılmasını kolaylaştırmıştır. Ancak parçalar halinde yapılan bu özelleştirmelerin sermayenin tabana yayılması iddiasına hizmet ettiği düşünülmemelidir. Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin nihai sonuçları sermayenin tekelleşme eğiliminin açığa çıkmasına yol açmıştır. Yine dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin daha az sanayileşmiş bölge ve alanlarda yoğunlaşması da bu döneme ilişkin bir diğer özelliktir. Dönemin özelleştirme uygulamaları içinde USAŞ, EBK, ORÜS, SEK, SEKA, Çimento Fabrikaları, TURBAN tesisleri, Gübre San. ve Yem San. sayılabilir.

1980 ve 1990'lı yıllarda iktidara gelen bütün hükümetler özelleştirmenin kararlılıkla uygulanacağı yönünde beyanlarda bulunmuş ve bu konuda önemli çaba da sarf etmişlerdir ancak istenilen düzeyde özelleştirme gerçekleştirilememişlerdir. Özelleştirmeye kurumsalcı perspektiften bakan İ. Atiyas'a göre (2009: 1), bu dönem özelleştirmelerin başarısız olması pek çok argümana dayanmaktadır. 1980'li yılların sonlarından itibaren zayıf koalisyon hükümetlerinin iktidarda olması, özelleştirme karşıtı devletçi seçkinlerin tavrı, Anayasa mahkemesinin sürekli iptal kararları ve özelleştirme fikrine henüz alışkın olmayan kamuoyunun varlığı özelleştirme sürecinin başarısız olmasında etkili olmuştur. Özelleştirme süreci önündeki engelleri genel olarak değerlendiren O. Demir'e göre (2003: 37-41) ise, güçlü bir devleti destekleyen ve bu amaçla çalışan çevrelerin varlığı, akademisyenler, bürokratlar, medya ve işçi sendikaları tarafından oluşturulmuş

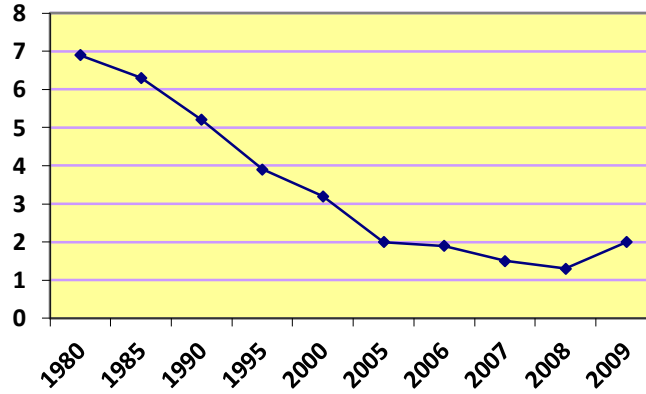
özelleştirme karşıtı koalisyonlar ve yasal engeller özelleştirmenin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesini engellemiştir. Böyle bir tahlil gerçekliği tam olarak yansıtmaktan uzaktır. Birikim düzeyinin yetersizliğine bağlı olarak özel sektörün çok büyük ölçekli özelleştirmeler için yeterli sermayeye sahip olmaması ve uluslararası sermayenin de ülkeyi yatırım yapmak için henüz yeterince güvenli bulmaması hedeflenen özelleştirmelerin gerçekleşmesini engellemiştir.

1980 sonrasında devlet 1960-1980 yılları arasında üretici, yatırımcı ve düzenleyici olarak etkinlik gösterdiği faaliyet alanlarından ilk ikisinden çekilmiş sadece '*gelir dağılımını düzenleyici*' bir konuma gelmiştir (Köse ve Yeldan, 1998: 48). I. ANAP iktidarında özelleştirme ile ilgili pek çok yasal ve idari düzenleme yapılırken KİT'lerin finansmanı konusunda da önemli uygulamalar gerçekleştirilmiştir. KİT'lerin Merkez Bankasından düşük faizle borçlanması (Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) hariç) sonlandırılmış, bütçeden KİT'lere transferin önü kesilmiş bu sayede yatırım kapasiteleri düşürülmüş ve KİT'lerin iç ve dış borç düzeyleri hızla artmıştır (Oyan, 1990: 263; Oyan, 1999: 17). 1980-1990 yılları arasında KİT'lere yapılan yatırımlar %35-42 arasında gerilemiştir (Lordoğlu, 1993: 81). Böylece kamunun yatırımcı niteliği ciddi biçimde azaltılmış ve özelleştirme için zemin yaratılmıştır. Bu kuruluşları desteklemek yerine KİT fiyatlarının sürekli artırılması da KİT'lerle ilgili yapılan tercihli bir politikanın sonucudur (Kazgan, 2002: 129). Oyan'a göre (2001: 11), KİT'lerle ilgili bu uygulamalar bir taraftan kamu işletmeciliği hakkında öne sürülen tezleri ispatlamaya diğer taraftan özelleştirme için zemin yaratmaya dönük amaçlı politikalarlardır. KİT'lerle ilgili uygulamalar konusunda benzer bir değerlendirmeyi Başkaya (1986: 87) şöyle ifade etmiştir, "*Bu yaklaşım KİT'ler için makûs talihin başlangıcı sayılabilir. Bir kere KİT'ler sürekli büyüyen bir finansman sorunu ile karşı karşıya kalmışlardı; ikincisi borçlanmaların zorlaştığı bir dönemde teknolojilerini yenilemeleri mümkün olmuyordu. Böylesi bir kısırdöngü, geri teknoloji ve düşük kapasite ile çalışmayı koşulladığından verimlilik düşüşü kaçınılmaz hal almıştı. Aslında bütün bunlar, tesadüfen ortaya çıkmış şeyler değildi elbette. Amaç KİT'leri gözden düşürüp, özel sermaye tarafından el konulmalarının koşullarını yaratmaktı. Bu amaçla KİT aleyhtarı bir kampanya yürütüldü.*" KİT'lerin sabit sermaye yatırımları içindeki paylarının düşürülmesi uygulanan iktisadi politikanın bir uzantısı olarak hem kalkınma planlarında hem de yıllık programlarda bir hedef olarak ortaya konulmuştur. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda KİT'lerin verimli çalıştırılması için idari ve mali açıdan bağımsız çalışmalarını sağlayacak yasal düzenlemeler yapılması hedeflenmiştir. Planda KİT'lere bağlı bazı işletmelerin hisse senetleri satışı yoluyla halka açılmasının sağlanacağı bildirilmiş, kamu yatırımlarının altyapıya yönlendirileceği ve özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılacağı ifade edilmiştir (DPT 1984: 35-6). KİT'lerle ilgili olarak planda ortaya konulan hedefler uygulanmaya başlamış ve KİT'lerin imalat sanayi yatırımları düşmeye devam etmiştir. Kasım 1987 seçimleri sonucunda yeniden iktidar olan ANAP, hükümet programında ekonomideki gelişmenin sürdürülmesinin '*rekabete dayalı serbest piyasa sisteminin güçlendirilmesi*' ile sağlanacağı buna bağlı olarak da '*KİT'lerin özelleştirilmesi sürecinin hızlandırılacağı*' ifade edilmiştir. Programda devletin yeni ticari ve sınaî yatırımlarının özel durumlar dışında sınırlandırılacağı belirtilmiştir.

1980 dönüşümü ile birlikte ortaya çıkan yeni işbölümü yapısı içinde ve aynı dönemde kapitalist sistemin içinde bulunduğu konjonktüre bağlı olarak Türkiye meta sermayenin öncülüğünde yürüyen bir birikim sürecine girmiştir. Bu dönemde imalat sanayinde yatırımların hem kamu sektöründe hem özel sektörde önemli ölçüde gerilediği buna karşın piyasaların serbestleştirilmesine de bağlı olarak ticaret hacminin önemli ölçüde arttığı görülmektedir. 1980'li yıllarda sanayi politikalarının ekonominin ana eksenini olmaktan çıkarılması kamu yatırımlarının dışlanmasıyla temellendirilmiştir. Kamu yatırım programları rasyonalizasyon gerekçesi ile küçültülmüştür ancak kamu kesiminin imalat sanayinden çekilmesine rağmen bu boşluk özel sektör tarafından doldurulamamıştır (Yeldan, 2003). Kamu yatırımlarının azaltılmasında birikimin sürdürülebilmesini uluslararası sistemle eklemlenme zorunluluğunda gören sermaye sınıfının önemli etkisi olmuştur. Sermaye çevrelerinin yanında özelleştirme taraftarı olan kesimler KİT'lerin verimsiz çalıştığı, finansal yapılarının zayıf olduğu, atıl işgücü deposu oldukları (Ertuna, 1998: 6), sürekli zarar ettikleri ve bu zararın oluşturduğu yükün vergi verenler tarafından karşılandığını ifade etmişlerdir. Örneğin Vehbi Koç ekonominin %50'sinin devlette olduğunu ve yükü de vergi verenlerin çektiğini ifade etmiştir (Bizden Haberler 05 1979). Özelleştirme taraftarlarına göre KİT'lerin hazine güvencesine sırtını dayamış olması ve özel sektör karşısında "yumuşak bütçe" ile çalışıyor olması verimli çalışmayı engellemektedir. KİT yöneticileri kâr amacı gütmedikleri için düşük performans ile çalışmaktadırlar. Denetim fonksiyonu KİT'lerde gerektiği gibi gerçekleştirilmemektedir (Boratav ve Türkcan, 1993: 204). Bir önceki birikim dönemi temel alındığında sermayenin KİT'lere yaklaşımının değişmesinde; KİT'lerin elinde olan alanların özel kesime yeni kar alanları açması beklentisinin yanında KİT'lere aktarılan kaynağın özel kesime aktarılması hedefi de bulunmaktadır (Başkaya, 2004: 200). KİT'lerin verimsiz olduğu ve zarar ettiği iddiası gerçeği yansıtmaktan uzaktır. Milli Prodüktivite Merkezi'nin (MPM) verilerine göre kamu sektörünün gıda maddeleri sanayinde çalışan işçiler 1987 yılında kişi başına 6.667 dolarlık katma değer yaratırken bu rakam 1990 yılında 9.126 dolar olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde özel sektörde aynı sanayide çalışan işçilerin kişi başına yarattığı katma değer 12.903 dolardan 15.588 dolara yükselmiş, verim artışı kamu sektöründe %36,8 olarak gerçekleşirken özel sektörde verim artışı %20,8'de kalmıştır (İktisat Dergisi 1993: 7). 1989-1998 yılları arasında kamuya yük oldukları gerekçesi ile özelleştirilen çimento fabrikalarının zarar ettiğini söylemek de mümkün değildir. Bu dönemde özel sektör konut yatırımları önemli ölçüde artmış ve çimento sektörü yüksek karlar elde etmiştir. Çimento fabrikaları özelleştirildikleri dönemde kamuya en çok kaynak yaratan işletmelerdir (Sönmez, 1993: 53). İSO'nun 500 büyük sanayi kuruluşu sıralamasında 1996 yılında 449 en büyük özel sanayi kuruluşu yer almıştır. Bu kuruluşların 1996 yılı satış gelirleri 4.3 katrilyon TL olmuştur. Aynı dönemde 51 kamu kuruluşunun gelirleri ise 3.1 katrilyon TL'dir. Dolayısı ile kamu kuruluşları özel sektörün en büyük 449 sanayi kuruluşunun toplam satış gelirinin %71'i civarında satış geliri elde etmiştir (Bal, 1998: 129). Ancak bu gerçekler devletin KİT'lerin finansmanını kısımasını engellememiştir. Devlet mevcut kaynaklarını kamuya aktarmak veya özel sektör girişimlerini desteklemek ikileminde birikim sürecinde sermaye sınıfını desteklemek yönünde karar

almıştır. Uygulanan politikalar neticesinde üretken sermaye yatırımları azalmış hem kamu sektörünün hem de özel sektörün imalat sanayi yatırımları içindeki payları oransal olarak gerilemiştir. Toplam kamu yatırımları içinde imalat sanayi yatırımlarının payı 1979-1983 yılları arasında %23,9 iken 1985-1989 döneminde %8,9'a 1995 yılında ise %5,5'e gerilemiştir. Aynı dönemde özel sektör imalat sanayi yatırımları ise 1979-1983 döneminde %28, 1985-1989 arasında %28,5 1995 yılında ise %25,4 olarak gerçekleşmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2007: 355). Bu dönemde özel sektör yatırımları daha çok konut sektöründe yoğunlaşırken kamu yatırımları enerji ve ulaştırma sektörlerine kaydırılmıştır. Kamu ve özel sektör yatırımlarındaki bu işbölümü birbirini dışlayan değil birbirini tamamlayan bir etki yaratmıştır (Yeldan, 2003: 47). Yine aynı dönemde KİT'lerin geçmiş dönem yatırımlarına ek ödenek artışı kısıtlanmıştır. Yenileme ve iyileştirme yatırımlarında da önemli kısıtlamalar gerçekleşmiştir. KİT'lere yapılan yatırımların azalması KİT'lerde üretilen katma değer GSMH içindeki payının yıllar içinde gerilemesine yol açmıştır. 1980 yılında KİT'lerde üretilen katma değer GSMH'ya oranı %6,9 olarak gerçekleşirken 1990 yılında %5,2'ye 2000 yılında ise %3,2 ye gerilemiştir.

Şekil 3: Yıllar İtibariyle KİT'lerde Üretilen Katma Değer /GSMH (%)



Kaynak: DPT (Temel Ekonomik Göstergeler)

1980'li yıllarda sabit sermaye yatırımlarının gerilemesi ve uygulanan ücret politikaları sonucunda iç pazarın daralmış olması meta sermayenin ihracat yoluyla genişlemesinin önünü açmıştır. Ancak iç pazarın daraldığı koşullarda, sabit sermaye yatırımlarının hem kamu hem de özel sektörde gerilemesinin sonucu olarak ihracat teşviklerle sürdürülmüştür. Esnek kur sistemi yoluyla sürekli reel devalüasyonlar bu teşvik mekanizmasının dolaylı olarak işletilmesi sonucunu yaratırken diğer taraftan doğrudan teşviklerle ihracat desteklenmiştir (Öztürk, 2011: 139). İhracata uygulanan teşvikler hayali ihracatta da artışlar yaşanmasına neden olmuştur. 1984-87 döneminde gerçekleştirilen hayali ihracatın toplam ihracat içindeki payı DPT verilerine göre %15 çeşitli denetim birimlerinin verilerine göre ise %30-35 civarında gerçekleşmiştir (Öztürk, 2011: 140).

1980'li yıllarda imalat sanayinin payı toplam yatırımlar içinde gittikçe düşerken ticaret, mali aracılık ve bazı hizmet sektörleri öne çıkmıştır (Petrol-İş 1991: 534). KİT'lerin ve toplam kamu sabit sermaye yatırımlarının payı düşmeye devam ederken özel sektör

yatırımları artış göstermiş ancak bu artış ülkenin ihtiyaç duyduğu yatırım alanlarında gerçekleşmek yerine spekülasyon alanlarında gerçekleşmiştir. İstanbul Sanayi Odası (İSO)'nun 1992 yılı Türkiye'nin 500 büyük sanayi kuruluşu araştırmasına göre, 500 büyük sanayi kuruluşunun 1992 yılında elde ettikleri net bilanço karının %38,9'u sanayi faaliyetleri dışı karlardan oluşmaktadır. Bu oran 1982 yılında %15,3 olarak gerçekleşirken 1991 yılında %51,1'e kadar yükselmiştir (İktisat Dergisi 341, 1993: 7).

Türkiye'de finansal reform süreci 1980 sonrası "yapısal uyum ve dışa açık, piyasa ekonomisi güdümünde serbestleştirme" programının bir uzantısı olarak gelişim göstermiştir. Bu süreç boyunca 1981'de faiz hadlerindeki sınırlamalar kaldırılmış, 1984'te döviz alım satımı serbestleştirilmiş, 1986'da SPK ve İMKB işlemlere başlamış, 1987'de TCMB açık piyasa işlemlerini başlatmıştır. 1989'da 32 sayılı kararla kambiyo kontrolleri tamamen kaldırılarak yurt içi ve yurtdışı sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır (Yeldan, 2003: 129). Türkiye'de finans piyasalarını serbestleştirme yönünde karar alınırken kapitalist sistemin 1970'li yıllarda içine girdiği krizin ardından değersizleşme sorunu devam eden EKÜ sermayeleri 1990'lı yıllarda da bu sorununu aşamamış, değerlenme arayışı EKÜ sermayelerinin GKÜ'lere hareketini hızlandırmıştır. ABD'de 1990'ların başında faiz indirimine gidilmesi ve yatırım amaçlı para talebinin düşük olması sonucu değerlenme ihtiyacında olan para sermaye miktarı artmış ve bu paranın büyük kısmı GKÜ'lere yönelmiştir. IMF verilerine göre 1990-1995 yılları arasında GKÜ'lere giden toplam portföy yatırım sermayesi 350 milyar dolar olmuş bu miktarın 261 milyar dolar veya %74,5 gibi bir kısmı Doğu Asya'ya gitmiştir (Brenner, 2007: 183). 1989 yılında Türkiye'de sermaye hareketleri önündeki engellerin tamamen kaldırılmasını sağlayan 32 sayılı kararın ardından Türkiye'de spekülasyon özellikle olan para sermayenin etki alanına girmiştir.

Yaklaşık sekiz yıl devam eden ANAP iktidarlarının ardından 1991 seçimlerinde iktidara gelen Doğru Yol Partisi (DYP)-Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP) koalisyonu da aynı politikaların sürdürüleceğinin işaretini vermiştir. Koalisyon protokolünde KİT'lerle ilgili yapılacak reformların temelinde yine dünya ile rekabetçi bir yapıda bütünleşme vurgusu yer almış bunun için de kamu kesiminin küçültülerek verimli ve etkin çalışmasının sağlanması gerektiği belirtilmiştir. KİT'lerin hantal yapısının, yüksek borçlanma düzeyinin ve aşırı istihdamla çalışıyor olmasının bu işletmelerin verimli çalışmasının önünde engel olarak görüldüğü koalisyon protokolünde ifade edilmiştir. KİT'lerin bürokratik müdahalelerden kurtarılması için özertleştirileceği koalisyon protokolünde ilan edilmiştir.

Protokolde KİT'lerle ilgili önemli bir diğer hedef ise kamu hizmeti yapanlar hariç tüm KİT'lerin Türk Ticaret Kanunu kapsamına alınarak anonim şirket biçiminde örgütlenmelerinin sağlanmasıdır. Yapılacak bu düzenlemenin amacı protokolde; "*Oluşturulan anonim şirketler, sektör holdingleri bünyesinde toplanacaktır. Sektör holdingleri stratejik kaynak yönlendirmesi ve koordinasyonu sağlayacak, ancak şirketlerin hedeflere yönelik yönetimlerine müdahale edilmeyecek yapıda organize edilecektir. Yönetim felsefesi "hedeflere yönelik yönetim" olacak ve tüm yöneticiler saptanan hedeflere ulaşmaları için gerekli yetkilerle donatılacak ve ilgili hedeflere ulaşmaktan sorumlu olacaklardır. Holdingler oluşturulurken mali bünyelerinin yeterli*

olmasına ve kaynak dengelerinin tutturulmasına özen gösterilecektir.” şeklinde ifade edilmiştir.

1993 yılında Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığına seçilmesiyle birlikte DYP-SHP koalisyonu Tansu Çiller başbakanlığında yoluna devam etmiştir. Çiller, bir önceki dönem koalisyon protokolüne bazı eklemelerle bağlı kalınacağını ilan etmiştir. Özelleştirmeler ve KİT’ler konusu yeni protokolün farklılığını ortaya koymak bakımından önemlidir. Yeni protokolde artık özzerkleştirmeden bahsedilmezken hızlı bir özelleştirme programının kararlılıkla uygulanacağı ifade edilmektedir. “Özelleştirme, 2000’li yıllarda Türkiye’yi KİT yükünden kurtaracak şekilde uygulanacaktır. Özelleştirme, halkın öncelikleri öne alınarak ve sağlam kaynaklara ulaşmak amacıyla uygulanacaktır. Bu konuda gereken yasal değişiklikler kararlılıkla yapılacaktır.” Protokolde özelleştirmeden sağlanacak gelirin bütün toplum kesimlerinin refahında kullanılacağı belirtilerek oluşabilecek toplumsal muhalefetin önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

1989 sonrasında Türkiye ekonomisinin birikim ve yatırım öncelikleri tamamen uluslararası finans piyasalarının denetimine giren yüksek ulusal faiz ve düşük döviz kuru tarafından belirlenmiştir (Güldağ, 1993: 18). Böylece uyarılan kısa vadeli spekülasyon nitelikli yabancı sermaye bir yandan kamu açıklarını “dış tasarruflar” biçiminde finanse ederken, bir yandan da ulusal ekonominin ithalat ve tüketim hacmini genişletmiştir (Yeldan, 2003: 50). Ancak yüksek reel faiz aşırı değerli döviz kuru politikasına sıkışan ulusal ekonomide ticarete açık üretici sektörlerle dönük sabit sermaye yatırımları yerine, rantiyer tipi kısa vadeli spekülasyon nitelikli kazançların öncelik kazanmasına dayalı yapay büyüme süreci 1993’ün son çeyreğinde güven eksikliğinden kaynaklanan bir finansal krize dönüşmüş ve ithalat hacmi bir anda %25 düzeyinde azalmıştır. Bunun sonucunda GSYİH %5,5 sanayi sektörü %7,6 daralırken, yatırımlar özel sektörde %9,6, kamuda %44,6 gerilemiş enflasyon oranı da %106’ya yükselmiştir (Yeldan, 2003: 51). Türkiye’ye bu dönemde daha çok kısa dönemli yatırım amaçlı sermaye girişi olmuştur. Aynı dönemde Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG)’nin GSYİH’ya oranında önemli artış gerçekleşmiştir. KKBG 1989 yılında %5 düzeyinde iken 1991 yılında %10’u 1993 yılında ise %12’yi aşmıştır (Yentürk, 1997: 246). Ertuna’ya göre ekonomik altyapının geliştirilmesinde önemli bir fonksiyon gören PTT ve TEK gibi KİT yatırımları KKBG’nin artmasına ve dolayısıyla enflasyonun artmasına neden olmuştur. Buna dayalı olarak KKBG’ni düşürmek Türkiye’de özelleştirmenin temel gerekçelerinden birisini oluşturmaktadır (Ertuna, 1998: 6). Hükümet kaynak sorununu çözmek için bir taraftan da Devlet İç Borçlanma Senetlerini (DİBS) yoğun olarak kullanmaya başlamıştır (Köse ve Yeldan, 1998: 48). 1987 yılında 17.219 milyar TL olan iç borçlanma tutarı 1993 yılında 336.995 milyar TL’ye ulaşmıştır (Sönmez, 1994: 18). 1993 yılı sonlarında iç borç anapara ve faiz ödemelerinin toplam vergi gelirlerinin üzerine çıktığı görülmektedir (Kepenek ve Yentürk). Ancak iç borçlanma yurtiçi faizleri ve enflasyonu yükselten bir etki yaratmış para üzerinden para kazanmanın yolunu açmıştır (Güldağ, 1993: 19). İç borçlanma yoluyla KKBG’nin karşılanması bankacılık sektöründeki gelişmeleri de yönlendirmiştir. Bankalar iç ve dış piyasaların faiz oranlarındaki farklılıktan yararlanarak yurtdışından aldık-

ları kredileri devlete borç olarak transfer etmek suretiyle sektörün genişlemesini sağlamışlardır (Ercan, 2004: 23). Bankalar yurtdışı piyasalardan %6-7 faiz oranı ile aldıkları kredileri devlete %20-40 gibi yüksek faiz oranıyla borç vermişlerdir (Öztürk, 2011: 148). 1990'lı yıllar boyunca devletin yüksek faizle iç borçlanmasının neredeyse tek kaynağı bankalar olmuş, DİBS'lerin alıcısı bankaların payı 1993 ve 1994 yılları dışında %85'in altına düşmemiştir (Yeldan 2003: 149). Bankaların yurtdışı piyasalarla devlet arasında sürdürdükleri bu aracılık faaliyeti sektörün süreçten önemli kârlar elde etmesine yol açmış ancak döviz biçiminde dışarıdan aldıkları kredi ile devletten alacaklarının TL biçiminde olması sonucu ortaya çıkan 'açık pozisyon' riskini ortaya çıkarmıştır (Öztürk, 2011: 149).

1989 yılından itibaren sürdürülen dış tasarruflarla kamu açıklarının kapatılması ve yüksek faizlerle DİBS ihracı politikası 1994 yılında artık sürdürülemez bir boyuta ulaşınca ekonomi yeniden krize girmiştir.

Dönemin başbakanı Tansu Çiller krizin en büyük suçlusu olarak ilan ettiği KİT'leri kamu açıklarından sorumlu tutmuştur. 1994 yılında ortaya çıkan ekonomik krizi çözmek üzere kamuoyunda *5 Nisan Kararları* olarak bilinen istikrar paketi uygulamaya konulmuştur. İstikrar paketi klasik sıkı para politikalarına ve ücretlerin bastırılarak talebin daraltılmasına dayanmaktadır. İç talebin daraltılması ihracatın artırılması hedefine yönelik olarak alınmıştır (Köse ve Yeldan, 1998: 57). Pakette KİT'lerle ilgili düzenlemelere ağırlıklı olarak yer verilmiş, KİT ürünlerinin fiyatının artırılması alınan tedbirlerden birini oluşturmuştur. Devletin yaşadığı mali krizin derinleşmesi sermaye çevrelerinin endişelerini artırmış bu durumun ivedilikle çözülmesi için özelleştirmelerin hızlı bir şekilde yapılması gerektiği ifade edilmiştir (Boratav, 1994: 11). 1993 yılında kaynak sorununun çözümünde özelleştirmenin en önemli hamle olduğu TÜSİAD başkanı Komili tarafından şöyle dile getirilmiştir; "*Özelleştirme konusunda üç ay daha bir şey yapmadan bekleyebilir miyiz? Ekonominin yapısal sorunlarını çözecek reformları bir yıl erteleyebilir miyiz?*" (Komili'den aktaran Güldağ 1993: 19). 5 Nisan İstikrar paketi içinde özelleştirmeye ilgili hedefler de belirlenmiştir. Buna göre 1994 yılının sonuna kadar, Erdemir, Tüpraş, Petrol Ofisi, Petkim, THY, Turban ve Havaş, Sümerbank ve Etibank'ın bankacılık bölümleri, D. B. Deniz Nakliyat ve Ditaş'ın kısmen veya tamamen özelleştirilmesi hedeflenmiştir. 1995 yılı için ise PTT ve TEK'in özelleştirilmesi hedefi konulmuştur. Bu arada paket kapsamında KİT'lere ait lojman, dinlenme tesisi gibi taşınmazların satışı ve özelleştirilme imkânı bulunmayan işletmelerin kapatılmak suretiyle tasfiyesi de öngörülen özelleştirme hedefleri arasındadır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 584). Kriz sonrasında özelleştirmeyle ilgili gerçekleştirilen düzenlemeler hükümetin bu konudaki kararlılığını ortaya koyması bakımından önemlidir. Özelleştirme hakkındaki en kapsamlı yasal düzenleme olan 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu 24 Kasım 1994 tarihinde yapılmış, kanunda özelleştirmelere karar verecek ve uygulayacak organlar (ÖYK ve ÖİB) tanımlanmıştır. 233 sayılı KHK'de yer alan KİT'lere ait taşınır ve taşınmazların haczedilemeyeceğine dair düzenleme 18 Eylül 1994 tarihinde çıkarılan 4011 sayılı yasa ile kaldırılmıştır.

1994 krizi sonrasında siyasette de istikrarsız bir döneme girilmiş, 1995-2002 yılları arasında altı farklı hükümet iktidara gelmiş, 1999 yılında Bülent Ecevit'in kurduğu azınlık hükümeti dışında hepsi koalisyonlardan oluşmuştur. 1996-1997 yıllarında koalisyon ortaklığı ile iktidara gelen Refah Partisi (RP) ve sosyal demokrat kimliği öne çıkan Demokratik Sol Parti (DSP) de dâhil olmak üzere hepsi özelleştirmelerin uygulanması konusunda ısrarını korumuştur. İslami kökenli bir parti olan Refah Partisi'nin DYP ile kurduğu koalisyon protokolünde "*Devletin ekonomide ticari ve üretici faaliyetleri yerine asli fonksiyonları olan adalet, güvenlik ve altyapı yatırımlarına zaman ve kaynak sağlamak amacıyla özelleştirme faaliyetlerine hızla devam edilecektir.*"denilmiştir. Protokolde yer alan bu ifadeler özelleştirme konusunda siyasetin fikir birliği içinde olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

1986-1998 yıllarını kapsayan dönemde gerçekleştirilen özelleştirmeler meta sermayenin işleyiş koşullarının kontrolünde özel sektörü daha yetkin kılması bakımından önemlidir. Dönemde gerçekleştirilen özelleştirmeler yarattıkları sonuç bakımından iki şekilde değerlendirilebilir. Bunlardan birincisi sermayenin saçılması eğilimini açığa çıkaracak şekilde gerçekleştirilen özelleştirmelerin küçük ve orta ölçekli işletmelerin sisteme eklenmesini derinleştirilmesi yanında yereldeki servetleri sermayeye dönüştürmesidir. İkinci olarak sermayenin merkezileşmesini ortaya çıkaran özelleştirmeler de bu dönemde gerçekleştirilmiştir. Bu aşamada gerçekleştirilen özelleştirmeler aynı zamanda kamudan özel sektöre sermaye transferini içeren bir olguyu da açığa çıkarmıştır. Özellikle Orman Ürünleri Sanayi A.Ş., TURBAN Turizm A.Ş. gibi işletmelerin özelleştirilmesinde bu olgu çarpıcı biçimde görünür olmuştur. 1986-1998 yılları arasında gerçekleştirilen özelleştirmelerde ağırlıklı olarak öne çıkan sektörler de dönemi anlamak açısından önemlidir. Bu dönemdeki özelleştirmelerin büyük bölümünü çimento ve tarım sektöründeki uygulamalar oluşturmaktadır. Dönemde özelleştirme kapsamına alınarak süreç sonunda özelleştirilmeleri tamamlanan YEMSAN, ÇİTOSAN, SEK, KÖYTEKS, ORÜS, Teletaş gibi uygulamalar yanında özelleştirme süreci başlatılan ancak bir kısmı 2000'li yıllarda tamamlanan EBK, Denizcilik İşletmeleri, TURBAN, Sümer Holding gibi uygulamalar da vardır. 1994 krizi sonrasında özelleştirilmesi mümkün olmayan işletmelerin kapatılması gündeme gelmiş, bu çerçevede Petlas (Kırşehir), Petkim Yarımca ve Karabük Demir Çelik Fabrikalarının da içinde bulunduğu işletmelerin kapatılması düşünülmüştür. Ancak yoğun işçi eylemleri kapatılma kararını engellemiştir. Bu kapsamda Karabük Demir Çelik Fabrikası fabrikada yetkili sendikanın (Hak-İş) hükümetle yürüttüğü görüşmeler sonrasında 30 Kasım 1995 tarihinde 1 TL sembolik fiyatla sendika yönetimine devredilmiştir (Bilgin, 2010: 102). 1994 yılından sonra yapılan özelleştirmeler ihale süreçlerinde yaşanan yolsuzluklarla anılmış, özellikle 1997 yılında özelleştirmelerde iktidarın yakın çevresine çıkar sağlama girişimleri kamuoyunun gündemini uzun süre meşgul etmiştir.²³ 1986-1998 yılları arasında yapılan özelleştirmelerin neredeyse yarıya

²³ Türkbank ihale sürecine fesat karıştırdığı gerekçesi ile Mesut Yılmaz ve Güneş Taner Yüce Divan'da yargılanmış, Mesut Yılmaz Cumhuriyet tarihinde Yüce Divan'da yargılanan ilk başbakan olmuştur.

yakını blok satış yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiş, bunun içinde ağırlıklı payı çimento fabrikalarının özelleştirilmesi oluşturmuştur. Aşağıdaki tabloda 1985-1998²⁴ yılları arasında gerçekleştirilen uygulamalar özelleştirme yöntemine göre verilmiştir.

Tablo 4. 1985-1998 Yılları Arasında Özelleştirmelerin Yöntemlere Göre Dağılımı

Özelleştirme Yöntemi	Adet	Satış/Devir Bedeli \$
Blok Satış	98	2.002.145.300
Halka Arz	26	1.391.074.400
İMKB'de Satış	75	523.763.100
Tesis Varlık Satış/Devir	206	557.194.300
Toplam	406	4.474.177.100

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Kullanılan yöntemlerin de ortaya koyduğu üzere özelleştirme taraftarlarının iddia ettiği sermayeyi tabana yayma sonucu gerçekleşmemiş toplam özelleştirmeler içinde halka arz edilen pay düşük kalmıştır. Dönemin özelleştirmelerinin sermayenin eğilimleri üzerinden değerlendirilmesine bir sonraki başlıkla devam edilecektir.

4.2.1. Sermayenin Saçılması

1980 ve 1990'lı yıllardaki özelleştirmelerin öne çıkan özelliğinin küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri içeriyor olması daha önce ifade edilmiştir. Bu ölçekteki kamu işletmelerin özelleştirilmesi sermaye birikim sürecine daha geç aşmalarda eklenmiş sermayelerin sistemle eklenmesini güçlendirmiştir. Özelleştirmenin erken aşamalarında coğrafi olarak yaygın bir özelliğe sahip olan kamu işletmelerinin özelleştirilmesi sermayenin saçılması biçiminde bir sonucu ortaya çıkarmıştır. F. Ercan (2009: 39) saçılmayı "*sermayenin sosyalizasyonu yani sermaye ilişkilerinin yayılıp derinleşmesi*" olarak tanımlamıştır. Bu yönde bir tanım bizim çalışmamız açısından da geçerlidir. Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerde yerel ölçekte faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmeler öne çıkmış ve süreç bu işletmelerin sistemle daha güçlü ilişkiler kurmasına yol açmıştır. Sermayenin saçılması biçiminde açığa çıkan bu olgu, birikim zorunluluğu ile ilişkili bir süreci işaret etmektedir. Sermaye birikim zorunluluğu Türkiye'nin birikim rejimini değiştirmesine neden olan faktörlerden birisi olarak 1970'lerin sonunda ortaya çıkan döviz biçiminde para sermaye ihtiyacı ile yakından ilişkilidir. 1980'li yıllarda dışa dönük birikim sürecine geçişle birlikte ticari sermayenin uluslararasılaşması yanında döviz biçiminde para sermayenin içselleştirilmesi süreci birlikte işletilmiştir. Bu dönemde döviz kazandırıcı bütün faaliyetlerin desteklenmesi küçük ölçekli işletmeleri uluslararası pazara yöneltmiştir. Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin bu dönemde gelişmesini ortaya çıkaran bir diğer gelişme ise büyük ölçekli işletmelerin ticari sermaye

²⁴ 1985 yılında sadece 1 özelleştirme işlemi yapılmıştır.

yenin uluslararasılaşma sürecinde güç kazanma yöntemi olarak küçük ölçekli sermaye-lerle bir dizi ilişkiye girmiş olmalarıdır (Ercan 2009: 40). Büyük çoğunluğunu Anadolu kökenli sermayelerin oluşturduğu küçük ve orta ölçekli bu sermayeler birikimin ilerle-mesine paralel bir gelişme ortaya koymuş ve önemli bir sermaye birikimi gerçekleştirmişlerdir. 1980 ve 1990'lı yıllarda sermayenin saçılması biçiminde bir sonuç yaratan uy-gulamalar daha çok tarım sektöründeki özelleştirmeleri içermektedir. Yem Sanayi A.Ş.'ye ait işletmeler, Köyteks Yatırım Holding, SEK'e bağlı işletmeler, EBK'ya bağlı iş-letmeler, TMO, ÇAYKUR, TEKEL ve Türkiye Şeker Fabrikaları A. Ş. Tarım sektöründe faaliyet gösteren ve özelleştirmelere konu olan işletmelerdir.

Tarım sektöründe faaliyet gösteren KİT'lerin başlangıçtaki kuruluş amacı kapita-list birikimin gerçekleştirilmesini sağlamak olsa bile zaman içinde fonksiyonları değiş-miş ve sosyal işlevleri öne çıkmıştır. Tarım sektöründe faaliyet gösteren KİT'ler tarımın desteklenmesi noktasında üç yönlü bir fonksiyonu yerine getirmektedirler. Bir taraftan üreticiyi desteklemek amacıyla girdi sağlama fonksiyonunu yerine getiren KİT'ler diğer taraftan sektörün ürettiği ürünleri almak suretiyle bu desteğini yürütmüştür. Aynı za-manda devlet teşvik ve kredi gibi mekanizmaları devreye sokmak suretiyle tarımı doğ-rudan veya dolaylı olarak desteklemiştir. Tarım sektöründe üretilen ürünler KİT'ler ta-rafından satın alınırken bu ürünler doğrudan satışa konu edilebilmekte, depolanması sağlanabilmekte veya alınıp işlenip satılması söz konusu olmaktadır. KİT'lerin göster-diği faaliyetler bu sektörde yer alan üreticiler kadar tüketicileri de kapsamakta ve KİT'ler geniş toplum kesimleri için fiyat düzenleyici bir fonksiyonu yerine getirmektedir. Özel-leştirmenin gündeme gelmesi ile KİT'lerin bu fiyat düzenleyici işlevleri sonlanmış ve kamu yararı yerini özel çıkarılara bırakmış olmaktadır (Kazgan, 2002: 236).

Tarım sektöründeki KİT'lerin özelleştirilmesine örnek teşkil edecek uygulamalar-dan birisi EBK'dır. 1992 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsamına alın-an EBK 1995 yılında varlıkları satılmak suretiyle özelleştirilmeye başlanmıştır. Tesis ve taşınmazlardan oluşan varlıklarının büyük çoğunluğu 1995-1999 yılları arasında olmak üzere 2005 yılına kadar parçalar halinde özelleştirmeler sürmüştür. EBK ÖYK'nın 2005 tarihli kararı ile özelleştirme kapsamından çıkarılarak KİT vasfı ile işletmecilik faaliye-tini sürdürmesine karar verilmiştir (Hazine 2010: 87). Özelleştirilen EBK varlıklarının bir kısmı küçük ölçekli faaliyet gösteren yerel küçük sermayelere satılırken bir kısım varlı-ğın özelleştirilmesi ise kamudan özel sektöre sermaye transferi biçiminde sonuçlar ya-ratmıştır. Ankara kombinasyonunun bulunduğu arazinin özelleştirilmesi kamudan özele ser-vet aktarımına iyi bir örnek teşkil etmektedir.

4.2.2.Sermayenin Merkezileşmesi

1986-1998 yılları arasında gerçekleştirilen özelleştirmelerin önemli bir bölümü ser-mayenin merkezileşme eğilimini açığa çıkaran bir sonuç yaratmıştır. Özellikle 1989 yı-lında başlatılıp 1997 yılında tamamlanan çimento özelleştirmeleri bu yönde bir sonuç yaratmıştır. Özelleştirme merkezileşme ilişkisine çimento özelleştirmeleri üzerinden daha yakından bakılacaktır.

Sektörde 1989 yılında başlatılan özelleştirmeler 1997 yılında tamamlanmış ve özelleştirmelerden önce %40 olan kamu payı süreç sonunda tamamen özel sektöre devredilmiştir (KİGEM 1997: 18). 1980'li yıllarda kamu yatırımları altyapı ve enerji alanlarında gerçekleştirilirken özel yatırımlar daha çok konut sektörüne yönelmiştir (Yeldan, 2003: 47). Karataş'a göre (2001: 96), 1985-1989 yılları arasında konut ve altyapı sektörlerindeki hızlı ilerleme çimento sektöründeki kârlılığı artıran bir faktördür. Çimento sektöründeki özelleştirmeleri ve sektöre uluslararası sermayenin ilgisini bu kârlılık üzerinden okumak mümkündür.

1919 yılında özel sektör tarafından kurulan ilk çimento tesisi ile faaliyete başlamış olan çimento sektörü 1950'li yıllarda gelişme göstermiştir. 1963 yılına kadar kurulan 13 çimento tesisinden 11'i 1953'te kurulan kamu şirketi ÇİSAN'a aittir. Planlı dönemde hızlı büyüme ve kentleşme sürecinin sonucu olarak artan çimento talebi sektördeki yatırımları da artırmıştır. Bu dönemde 5'i kamu 3'ü kamu OYAK ortaklığı olmak üzere 17 tesis daha kurulmuştur. 1990'lı yılların başlarında yeni kurulan tesislerle birlikte ÇİSAN ÇİTOSAN'a dönüştürülmüştür (KİGEM 1997: 18). ÇİTOSAN, Morgan Guaranty Bankası'na hazırlanan özelleştirme ana planında öncelikli olarak satılması önerilen kamu işletmelerinden birisidir. Özelleştirmenin ana hedeflerinden birisi olarak konulan sermayenin tabana yayılması tezi ÇİTOSAN'ın özelleştirilmesi sürecinde göz ardı edilmiş ve satışlarda blok satış²⁵ yöntemi tercih edilmiştir. 1989 yılında 5 çimento fabrikasının (Afyon, Ankara, Balıkesir, Pınarhisar, Söke) %100'e yakın payları blok satış yöntemiyle Fransız Societe Ciment Francais (SCF) şirketine satılmıştır (Karataş, 2001: 96). Bu satış çimento sektöründe önemli bir tekelleşme yaratmıştır. 1992-1997 yılları arasında çimento sektöründe gerçekleştirilen özelleştirmelerle sektördeki kamu payı tamamen sonlandırılmıştır. Bu yıllarda yerel sermayenin sektöre ilgisi sermayeler arasındaki mücadelenin artmasına yol açmıştır. Rumeli Holding çimento sektöründe tekeli konuma gelen yerli sermaye gruplarından birisidir. Rumeli Holding 1992 yılında Trabzon ve Gaziantep fabrikalarını, 1996 yılında Van, Ladik, Şanlıurfa ve Edirne Lalapaşa Fabrikalarını 1997 yılında ise Ergani Çimentoyu almıştır. Ancak 2004 yılında holdingin malvarlığına TMSF tarafından el konulmuş ve varlıkları arasındaki çimento fabrikaları yerli ve yabancı sermaye gruplarına yeniden satılmıştır. Çimento sektöründe özelleştirmeler sonucunda öne çıkan bir diğer sermaye grubu OYAK-Sabancı ortaklığıdır. Sektörde yaşanan özelleştirme, ele geçirme ve birleşmeler sonucunda ortaya çıkan tekeli yapı varlığını bugün de sürdürmektedir.

Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerde sermayenin merkezileşmesi sonucunu yaratan bir diğer örnek SEK'in özelleştirilmesidir. 1963 yılında kurulan SEK süt hayvancılığının desteklenmesi ve fiyat düzenleme fonksiyonu ile üretici ve tüketicilerin yararına bir faaliyet yürütmüştür. 1992 yılında zarar ettiği gerekçesi ile özelleştirme kapsamına alınan SEK'in bütün işletme ve varlıkları 1993-1998 yılları arasında özelleştirile-

²⁵ Blok satış yönteminde özelleştirilecek kuruluşun tamamının veya önemli bir bölümünün teklif toplayarak, pazarlıkla veya açık artırma ile satılması söz konusudur. Bu yöntemde özelleştirme hızlı ve kolay bir şekilde gerçekleştirilir. Türkiye'de en çok kullanılan özelleştirme yöntemi blok satış yöntemidir (TOBB 1993: 44).

rek süreç tamamlanmıştır. Ankara Sanayi Odasında (ASO) bir panelde konuşan özelleştirme idaresi başkanı Ufuk Söylemez “Bugün özelleştirme idaresi 1,5 aylık bir idaredir ve 2 trilyon gibi bir girdiyi 1,5 ayda temin edebilmiştir. Amaç burada para mıdır, esas amaç para değildir. Esas amaç devletin giderlerinin azaltılmasıdır. Yani bu yıl üç trilyon zarar edecek bir SEK’in zararını, ki bu zarar, üreticinin cebine gitmiyor. SEK aldığı ürünün parasını ödeyemiyor. Yakında işçinin maaşını ödeyemeyecek, Türk halkına ödetemeyiz. Yani 7 trilyon zarar eden EBK’nın her yıl katlanarak zararı artan bu kuruluşun zararını Türk halkına ödetemeyiz.” (ASO 1995: 13). diyerek özelleştirme gerekçesini ifade etmiştir. SEK’in özelleştirme sürecinde 1995 yılı önemli bir aşamayı oluşturmaktadır. 1995 yılında SEK’e ait 32 işletmenin özelleştirilmesi yanında İstanbul işletmesi²⁶ ve SEK’in isim hakkı da Koç Grubuna satılmış, dört işletmeyi ise Tekfen Grubuna bağlı Mis Süt almış, Mis süt 1996 yılında Nestle’ye devredilmiştir. 1995 yılında özelleştirme sürecinde yer alan Tikveşli Danone ile birleşme yoluna gitmiştir. SEK’in özelleştirilmesiyle süt endüstrisinde piyasa birkaç firmanın kontrolüne bırakılmış ve sermaye bazı ellerde toplanmak suretiyle merkezileşmiştir.

Sermayenin merkezileşmesi ikinci dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerde daha görünür bir hal almış ve bu eğilim bazı sektörlerde sermayenin yoğunlaşması eğilimiyle birlikte gelişmiştir. İkinci özelleştirme döneminde 1990’lı yıllarda belli bir düzeye ulaşmış olan para sermayenin üretken sektörlerde değerlendirme ihtiyacı özelleştirme ile karşılanmaya çalışılmıştır.

4.3. İkinci Dönem Özelleştirmeler; Değersizleşmenin Sermayenin Merkezileşme Eğilimi İle Ertelenmesi

Türkiye’nin özelleştirme pratiğinde ikinci dönem olarak değerlendirilen süreç 1998 yılında IMF ile gerçekleştirilen Yakın İzleme Anlaşması ile başlayıp günümüze kadar devam eden süreyi kapsamaktadır. Sermaye birikiminin bu aşamasında üretken sermaye yatırımlarının öne çıkmış olması dönemin ayırt edici özelliğini oluşturmaktadır. Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarında da üretken sermaye yatırımları ağırlıklı bir yekun oluşturmaktadır. Birikim sürecinin gelişmesine bağlı olarak dönemde gerçekleştirilen özelleştirmeler iki ayrı biçimi öne çıkarmıştır. Başlangıçta kamu faaliyet gösterdiği üretken sektörlerdeki büyük ölçekli KİT’ler özelleştirilerek sermayenin yeniden değerlendirme alanına dönüştürülmüş ilerleyen aşamalarda ise daha çok kamu hizmeti niteliğindeki kamu faaliyet alanları kamu özel ortaklığı biçiminde özelleştirme sürecine dâhil edilmiştir. Kamu özel ortaklığı yöntemleriyle gerçekleştirilen özelleştirmeler sermayenin doğayı birikim sürecine içerecek şekilde saçılmasının önünü açmıştır.

Özelleştirme sürecinde ikinci dönemi 1998 yılı ile başlatmanın önemi 2001 krizi sonrasında hızlı şekilde yürütülen özelleştirmelerin altyapısının 1998-2001 arasında oluşturulmasından kaynaklanmaktadır. IMF ile 1998 yılında başlatılan Yakın İzleme Anlaşması Mayıs 2005’te AKP tarafından 3 yıl daha uzatılarak 10 yıl kesintisiz bir programa

²⁶ 1995 yılında İstanbul işletmesi özelleştirmesinde 164 küçük ve orta büyüklükte işletme bir OGG oluşturarak işletmeyi satın almıştır. Ancak daha sonra 1997 yılında KOÇ bu işletmenin %68 hissesini alarak büyük pay sahibi olmuştur. 2003 yılında KOÇ Holdinge ait Tat Konserve çatısı altında toplanmıştır.

dönüşmüştür. 1998 yılında IMF ile başlatılan süreçte oluşturulan program üç temel ayaküstüne oturtulmuştur; para politikası ayağı, maliye politikası ayağı ve yapısal reform ayağı (Balseven ve Önder, 2009: 92). Programın istikrar ayağında dış taleple büyüme, sıkılaştırılmış mali disiplin ve merkez bankasının özerkliği bulunmaktadır (Ekzen, 2009: 476). Programın mali reform ayağında kamu kesiminin küçültülmesi ve kamu hizmetlerinde kamusal üretim yerine kamusal sunum esas kabul edilmiştir (Balseven ve Önder, 2009: 107). Yapısal reform programının iki alt ayağı bulunmaktadır; özelleştirme ile “kamu sektörü ekonomisinin” tasfiyesi ve tüm piyasaların serbestleştirilmesi bağlamında tarım ve kamuca denetlenmesi gereken Tekel gibi alanların piyasaya açılması (Balseven ve Önder, 2009: 94; Ekzen, 2009: 476). Anlaşmaya ek olarak hazırlanan Ekonomik Politikalar Bildirgesinde bankacılık, sosyal güvenlik, tahkim, özelleştirme ve tarımsal destekleme alanlarında hükümetin taahhüt ettiği siyasal kararlar da bulunmaktadır. Özelleştirme konusunda verilen taahhütler arasında POAŞ, THY, ERDEMİR hisselerinin satışı ve TEDAŞ dağıtım işletmelerinin işletme haklarının devri yanında TELEKOM’un %49 hissesinin satışı bulunmaktadır (BSB 2007: 19). Türkiye, 1998 yılında ortaya çıkan ekonomik istikrarsızlık 1999 krizi ve ardından yaşanan 2001 krizi ile sürekli bir krizler dönemi yaşamıştır. Hükümet tarafından özelleştirme konusunda verilen taahhütler yaşanan krizler ortamında gerçekleştirilememiş olmakla birlikte daha orta vadede bu özelleştirmelerin eksiksiz tamamlandığını söylemek mümkündür.

1999 krizinin ortaya çıktığı dönemde makro ekonomiye ilişkin temel göstergeler şu şekildedir. Sanayide üretim artışı yavaşlamış ve kapasite kullanım oranları gerilemiştir. 1999 yılı milli geliri reel olarak %6,1 oranında düşmüş, büyük firmaların elde ettiği katma değer ise %14,5 oranında düşmüştür. Özel sektörün krizi aşmak için öncelikli olarak düşündüğü çözüm ise istihdamı azaltmak olmuştur. Bu dönemde Mesut Yılmaz hükümetinin özelleştirmelerde yolsuzluk yaptığı gerekçesi ile gündeme alınan gensoru ile düşürülmesi sonrasında Nisan 1999 erken seçimlerine kadar Ecevit’in kurduğu azınlık hükümeti göreve gelmiş, azınlık hükümeti döneminde siyasi ve ekonomik yapının da etkisi ile özelleştirme konusunda bir gelişme yaşanmamıştır.

1999 erken seçimlerini Bülent Ecevit liderliğindeki Demokratik Sol Parti (DSP) ve Devlet Bahçeli liderliğindeki Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) önde tamamlamışlardır. ANAP’ın da katılımı ile DSP-MHP-ANAP üçlü koalisyon hükümeti göreve gelmiştir. Hükümet programında o zamana kadar gerçekleştirilen uygulamaların özelleştirmede istenilen sonucu vermediğini bu yüzden özelleştirme konusunda yeni bir stratejinin belirleneceği belirtilmiştir. Programda, *“Hükümetimiz, özelleştirmenin kamuoyuna güven veren, şeffaf ve kamu yararını gözeten bir biçimde hızla, yapılmasını sağlayacaktır. Özelleştirme uygulamalarında iş güvencesi özenle gözetilecek, sermayenin tabana yayılması amacıyla halka arz yöntemine ağırlık verilecektir. Stratejiler belirlenirken, özelleştirmenin sağlıklı kurallara bağlanarak hızlandırılması; özelleştirmenin önündeki engellerden biri olan uluslararası tahkim konusuna, temel ulusal çıkarlarımıza ters düşmeyen bir çözüm getirilmesi, özelleştirmelerde şeffaflık ve iş güvencesi özenle gözetilecektir.”* denilerek özelleştirme konusunda kararlı olduğu ifade edilmiştir.

Ocak 2000'den itibaren özelleştirmenin hızlandırılmasını enflasyonu düşürmeye yönelik para ve kur politikasını ve yapısal reformları içeren enflasyonla mücadele programının uygulanmasına başlanmıştır (Yaman Öztürk ve Ercan, 2009: 81). 2000 yılı sanayi sektöründe üretim düzeyi artmasına rağmen stoklar da artmış ve piyasada realizasyon sorunu devam etmiştir. 1999 yılında %5 küçülen GSYİH 2000 yılında %7,4 oranında bir büyüme kaydetmiştir. Ancak bu yüksek büyüme sanayi üretiminin ara malı ve sermaye malı biçiminde ithal üretim aracı girdisine bağımlı olması nedeniyle yüksek dış ticaret açığı yaratmıştır (Yaman Öztürk ve Ercan, 2009: 82). Ödemeler dengesi açığı, reel döviz gelirleri ile kapatılamayacak düzeye çıkmış ve kamu açıkları büyümüştür. Kasım 2000'de yapılan devalüasyonla üretim süreci sonunda realizasyon sorunu yaşayan sermayeye için dış talep yaratılmaya çalışılmış, ancak istenilen sonuç alınamamıştır.

1998 yılında IMF ile gerçekleştirilen yakın izleme anlaşması ile başlayıp 2002 yılı Kasım seçimlerine kadar geçen süre özelleştirmeler açısından durağan bir dönemi işaret etmektedir. Bu dönemde 2000 yılında Petrol Ofisi A.Ş.'nin (POAŞ) %51 hissesinin İş-Doğan Petrol Yatırımları'na satılması dışında çok önemli bir özelleştirme işlemi gerçekleştirilmemiştir. Türkiye'nin en büyük petrol ürünü dağıtım tekeli olan POAŞ'ın özelleştirilmesi Türkiye'nin özelleştirme sürecinde bir dönüm noktasını temsil etmektedir. 2000 yılına kadar gerçekleştirilen özelleştirmeler içinde en yüksek bedel karşılığında gerçekleştirilen POAŞ özelleştirmesi bu tarihten sonraki büyük ölçekli işletmelerin satışı için de kapının aralandığını ifade etmesi bakımından önemlidir. POAŞ, T. İş Bankası ve Doğan holdingin oluşturduğu bir konsorsiyuma satılmıştır. Konsorsiyumun bileşenlerinden birinin T. İş Bankası olması sermaye birikim sürecinde kamunun özel sektörü desteklemesinin yeni ama tanıdık bir versiyonunu oluşturmuştur. Bilgin'e göre (2010: 126), *"POAŞ'ın özelleştirilmesine, T. İş Bankasının dâhil edilmesi, Cumhuriyet tarihi boyunca özel sermaye eksikliğinin kamunun katkısı ile telafi edilip, özel mülkiyet kontrolünde yatırım yapılmasına çok benzemektedir. Aradaki iki fark, bu kez kamunun kendi kuruluşunu uygun koşullarda özel sektöre devretmesi ve finansman sorununun (kamu kuruluşu olmamakla birlikte, özel sektör şirketi de olmayan) T. İş Bankası'nın katkısı ile çözümlenmesidir."* POAŞ'a ait kamu hisselerinin %4,02'si 1991 yılında halka arz yöntemi ile özelleştirilmişti. 2000 yılında %51 hissesi blok satış yöntemiyle özelleştirildikten sonra 2002 yılında kalan %42 kamu hisseleri halka arz, uluslararası halka arz ve İMKB'de satış yöntemleri kullanılarak özelleştirilmiş ve POAŞ'ta kamu hissesi kalmamıştır.

2001 krizi büyük miktarda para sermayenin çok kısa bir zamanda ülkeyi terk etmesiyle başlamıştır. Bir ay içinde toplam dört milyar \$ para sermaye ülkeden çıkış yapmıştır (Kazgan, 2005: 244). Kriz mali sektörde ortaya çıkmasına rağmen üretim sürecinde çok ciddi etkiler yaratmıştır. 2001 yılı sonunda GSMH %9,4 azalmış, Mart ayında özel sektör imalat sanayinde kapasite kullanım oranları bir önceki yıla göre %72'den %62'ye düşmüştür (Yaman Öztürk ve Ercan, 2009: 83). 2001 krizi özelleştirme sürecinde de önemli bir dönüm noktası olmuştur. Krizin ardından birikim sürecinin dinamikleri önemli ölçüde değişikliğe uğramış, sınıflar arası ve sınıf içi ilişkiler yeniden biçimlenmiştir (Öniş, 2011: 715).

2001 krizinin ardından 14 Nisan 2001’de ‘Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’ adı ile yürürlüğe konulan istikrar tedbirleri ile toplumsal yeniden üretimin yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır. Program hedefleri; enflasyonla mücadelenin sürdürülmesi, bankacılık sektöründe hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırma, kamu finansman dengesinin bir daha bozulmayacak şekilde kurulması ve toplumsal uzlaşmaya dayalı olarak fedakârlığın tüm toplum kesimlerince paylaşılması biçiminde sıralanmıştır (Yeldan)²⁷. Programda fedakârlığın bütün toplum kesimlerince paylaşılması vurgusu zayıf bir temenniden ibaret kalmıştır. Hükümet ve sendikalar resmi tüketici fiyatlarının %53 oranında arttığı bir ortamda ücretlere %27 oranında artış uygulanması konusunda uzlaşmıştır (Bilgin, 2010: 133).

Programın reel sektörle ilgili hedefleri ise ‘dış taleple büyüme’ modeli içinde; imalat sanayinde yapısal bir değişimin yaşanması ve faktör verimliliği artışına dayalı bir yapının oluşturulmasıdır. Dış talebe dayalı büyüme modeli ihracatı artırma hedefini karşılayacaktır (Ekzen, 2009: 144). Doğrudan yabancı yatırımların desteklenmesi de reel sektöre ilişkin program hedefleri arasındadır. Kamu açıklarının telafi edilmesi için KİT’lerin hızlı bir şekilde özelleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak Yeldan’a göre, *“kamu yatırımlarının toplam bütçe harcamaları içinde %5 gibi bir pay tuttuğu düşünüldüğünde gider artırıcı faiz ödemelerinin yükü üzerine bir uygulamadan söz edilmezken KİT’lerin gündeme getirilmesi maksatlı veya hedef saptırıcı bir yaklaşımı ifade etmektedir.”* Ekzen’e göre ise, imalat sanayinde kamu elindeki işletmelerin hızlı bir şekilde özelleştirilmesinin amacı, ‘dış taleple büyümede’ Türk imalat sanayinin ‘büyümenin çekici gücünü’ oluşturacak olmasıdır.

2001 krizi siyasetin de yeniden biçimlenmesinin önünü açmış, 22 Kasım 2002 seçimlerinden yeni kurulmuş bir parti olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tek başına iktidar olarak çıkmıştır. Kasım 2002 seçimleri iki partili bir meclis yapısı ortaya çıkarmış, AKP %34,29 oy alarak mecliste 363 sandalyenin sahibi olurken %19,38 oy alan CHP 178 sandalye kazanmıştır. Dokuz bağımsız adayın temsil yetkisi kazandığı seçimlerde MHP, ANAP ve DYP meclis dışında kalmıştır. Siyasetin bu şekilde biçimlenmesi ve tek partinin iktidara gelmesi de süreci belirleyen diğer dinamiklerle birlikte özelleştirmelerin hızlanmasında etkili olmuştur.

Milli Görüş geleneğinden ayrılarak yenilikçi bir hareket olarak ortaya çıkan AKP seçimlerden önce hareketin ilgili çevrelere anlatılabilmesi ve gerekli desteğin sağlanabilmesi için Türkiye’nin güç ve iktidar odakları ile temaslar kurmuştur. Bu çerçevede büyük sermayeyi temsil eden TÜSİAD’la, krizden önemli ölçüde etkilenmiş olan diğer sermaye gruplarıyla, diğer sivil toplum örgütleriyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmelerde izlenecek politikalar, Avrupa Birliği’ne yaklaşım ve birlik ile yürütülen müzakere sürecine dair hedefler, IMF ile yürütülecek ilişkiler ele alınmış ve ilgili tarafların bu konulardaki endişeleri giderilmeye çalışılmıştır (Güngör, 2002: 100, Sönmez 2004: 14). Bu süreçte ilgili çevrelere Türkiye’nin küresel ekonomiye eklenmesinin ve AB’ye tam üyelik sürecinin kesintisiz sürdürüleceği taahhüt edilmiş ve özelleştirmelerin hızlandırılarak sürdürüleceğinin garantisi verilmiştir (Öniş, 2011: 715).

²⁷ <http://www.ileri2000.org/04/yeldan4.htm> (Erişim Tarihi: 27. 06. 2011)

AKP'nin seçim beyannamesi, parti programı ve seçim sonrası Acil Eylem Planı'nda yer alan ifadeler neoliberal politikaların kesintisiz uygulanacağını taahhüt etmektedir. Zira seçim bildirgesinde kamunun yeri şöyle tarif edilmiştir; "*Piyasa ekonomisinde kamunun iktisadi rolü, piyasa mekanizmasının iyi çalışması için gerekli düzenleyici ve denetleyici mekanizmaları oluşturmaktır.*" Aslında seçime katılan bütün partilerin programlarında neoliberal politikanın etkisini görmek mümkündür. Önder'e göre (2002: 26), bu politikalara muhalif olmak, hem IMF'den gelecek kaynaklardan hem de uluslararası piyasalardan sağlanabilecek kaynaklardan mahrum olmanın yanı sıra içerdeki kaynakların bir bölümünün de ülkeyi terk edebileceğini göze almak anlamına gelmektedir.

Serbest piyasa ekonomisini savunan AKP'nin parti programında kamunun elindeki kuruluşların özel sektöre aktarılmasının piyasanın işleyişi önündeki engelleri kaldıracağı ifade edilmiştir. Programda özelleştirmenin "daha rasyonel bir ekonomik yapının oluşması için önemli" ve "ekonomide verimi artırmayı, devleti tam rekabet ortamını bozabilecek faaliyetlerden çıkarmayı sağlayacak bir uygulama" olduğu belirtilmiştir (Ertuğrul, 2009: 523). Parti programına göre AKP "hızlı ve toplumsal faydayı sağlayacak bir özelleştirmeye imkân sağlayacak hukuki ve idari düzenlemeler yapacak hızlı ve şeffaf bir özelleştirme gerçekleştirecek özelleştirme işlemleri Sayıştay denetimine tabii tutacaktır." Ve yine programa göre AKP "kritik sektörlerdeki özelleştirmelerde ulusal stratejik tercih ve öncelikleri göz önünde bulunduracaktır." (Ertuğrul, 2009: 524).

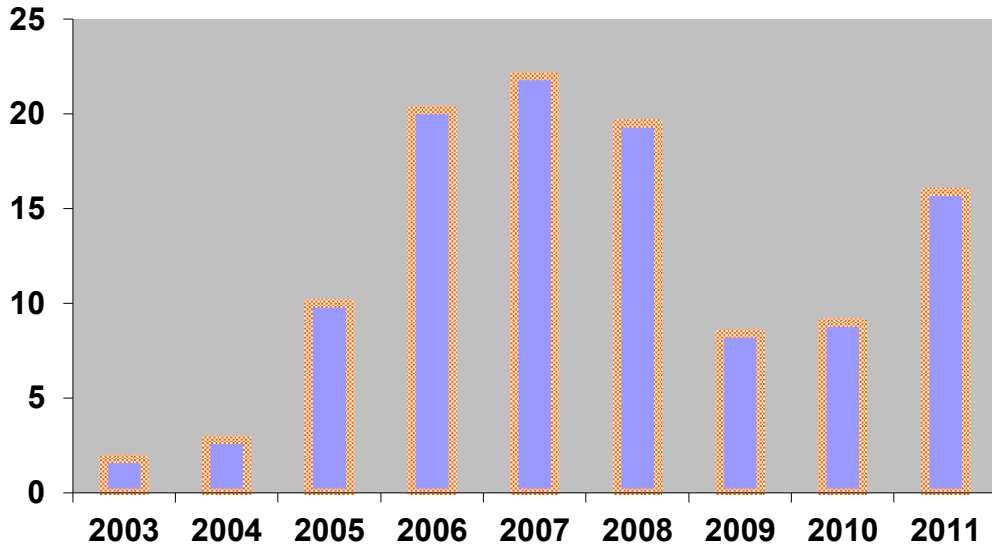
Seçimlerden kısa bir süre sonra hükümet 3 Ocak 2003'te Acil Eylem Planı (AEP)'ni açıklamıştır. Planda ekonomide serbestleştirme sürecinin sürdürüleceği ifade edilmiş bu kapsamda özelleştirme uygulamalarının hızlandırılacağı belirtilmiştir. AEP'de özelleştirme ile ilgili şu başlıklara yer verilmiştir;

- Uzun zamandan beri özelleştirme kapsamındaki kuruluşlarının durumunun gözden geçirilerek yeniden değerlendirilmesi,
- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar için özelleştirme stratejisi ve takvimi belirlenmesi,
- Özelleştirme kapsamına alınacak KİT'lerin gruplandırılarak her biri için farklı stratejinin belirlenmesi,
- Yurtdışında çalışan kişilerin özelleştirme sürecine katılımının sağlanması,
- Özelleştirme uygulamaları sonucunda ortaya çıkacak fazla istihdam sorununun giderilmesi yönünde çalışmalar yapılması,
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığının yeniden yapılandırılması (AEP 2003: 49-51).

Plandaki ifadelerden anlaşıldığı üzere AKP hükümeti özelleştirme konusunda oldukça kararlı bir tavır sergilemektedir. AEP'de özelleştirme ile ilgili olan bir diğer başlık ise Doğrudan Yabancı Yatırımların (DYY/FDI) artırılmasına yönelik belirlenen hedeflerdir. Özelleştirmelerin doğrudan yabancı yatırımları artıracığı iddiası akademi (Davis 2000'den aktaran Şahin, 2011: 488) ve sermaye temsilcileri tarafından (YASED-TÜSİAD) sıklıkla dile getirilmiştir.

Seçimlerden kısa bir süre sonra Başbakan Gl katıldığı bir toplantıda, piyasa koşullarının sermayenin istediği şartları sağlamadığının farkında olduklarını; “Bugün bir-çok lüzumsuz meselelerden, bürokratik engellerden dolayı özel sektörün yeterince devreye giremediğini görüyoruz. Yabancı sermayenin Türkiye’ye yeterince gelmediğini görüyoruz. Tüm bunlara ortamı hazırlamak, Türkiye’de iklimi hazırlamak da Hükümetin görevi olacaktır. nce kendi özel sektörümüzü, yani Türk müteşebbislerinin, tab ki aynı zamanda yabancı sermayenin önünü açmak gerekir (2002: 91).” sözleri ile ifade etmiştir. AKP hükümeti de uluslararası sermayenin ülkeye daha fazla yatırım yapmasının teşvik edilmesi için kanuni bir düzenleme yapılmasını plan hedefleri arasına eklemiştir (AEP 2003: 54). Belirlenen bu hedef kısa süre sonra 5 Haziran 2003 tarihinde 4875 sayılı kanunun karılması suretiyle gerçekleştirilmiştir. Kanunda doğrudan yabancı yatırımların artırılmasını sağlamak amacıyla yatırımcıların özendirilmesini içeren düzenlemelere yer verilmiştir. Bu çerçevede yatırım ve yatırımcı tanımları yeniden düzenlenerek uluslararası standartlara uygun hale getirilmiş böylece yerli ve yabancı sermaye arasındaki farklar ortadan kaldırılmıştır. Kanunla doğrudan yabancı yatırımları özendirmek üzere yapılan ikinci düzenleme yatırımlarda izin ve onay sisteminin yerine bilgilendirme sistemini getirmiş olmasıdır. Yabancı doğrudan yatırımların Türkiye’ye yönelmesinde diğer faktörler yanında gerçekleştirilen bu düzenlemenin de önemli etkisi olmuş 2003 sonrasında ülkeye giren yabancı doğrudan yatırımlar önemli bir artış göstermiştir. şekik 4.’te 2000’li yıllarda ülkeye giren DYY gösterilmektedir.

şekil 4. 2003-2011 Yılları Arasında DYY Girişi (Milyar ř)



Kaynak: TCMB

2003-2004 yıllarında DYY toplam 4.6 milyar ř’a ulaşmış 2004 yılından sonra ise tam anlamı ile DYY’nin ülkeye girişinde bir patlama yaşanmıştır. 2005 yılında 10 milyar, 2006 yılında 20,2 milyar, 2007 yılında 22 milyar ve 2008 yılında ise 19,5 milyar ř DYY

girişi gerçekleşmiştir. 2008 ABD’de finansal alanda başlayıp daha sonra reel sektörü de önemli ölçüde etkileyen kriz Türkiye’ye gelen DYY’lerde de bir düşüş yaşanmasına neden olmuştur. 2009 yılında 8,4 milyar \$ 2010 yılında ise 9 milyar \$ olarak gerçekleşen DYY 2011 yılı itibariyle yeniden yükselişe geçmiş ve 15,9 milyar \$ olarak gerçekleşmiştir.²⁸ 2011 yılında Türkiye’de gerçekleşen doğrudan yabancı yatırımların 7,8 milyar \$’ı sanayi sektörüne yönelirken 7,9 milyar \$’lık kısmı hizmetler sektörüne gerçekleştirilmiştir. Doğrudan yabancı yatırımların artmasında bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin önemli bir paya sahip olduğu belirtilmelidir. AKP döneminde gerçekleştirilen büyük ölçekli KİT’lerin özelleştirilmesinde uluslararası sermaye önemli aktörler arasındadır. Uluslararası sermayenin özelleştirmelerde en çok ilgi gösterdiği sektörler haberleşme, petrol, ulaştırma, enerji, sigara-alkol, ve sigorta sektörleridir. Doğrudan yabancı yatırımların artmasına paralel olarak toplam sermaye hareketlerinde de önemli artışlar yaşanmıştır.

2001 yılında 32,3 milyar \$ olarak gerçekleşen ihracat, uygulanan politikalarla ilişkili olarak 2011 yılında hızlı bir büyüme göstererek 134,9 milyar \$’a yükselmiştir. İhracattaki bu gelişme üretimde ithal girdi kullanımına bağlı olarak ithalatta da paralel bir artışa yol açmış 2001 yılında 41,3 milyar \$ olan ithalat 2011 yılında 240,8 milyar \$’a ulaşmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı 2001 yılında %75,7 iken 2011 yılında %56 düzeyinde kalmıştır. Dış ticaretteki bu gelişmeler cari açığın önemli bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmuş 2011 yılsonu itibariyle cari açık 77 milyar \$’a ulaşmıştır.²⁹ 2001 sonrası dönemde dış borçlardaki artışın ana kaynağını özel sektör dış borçlanmaları oluşturmaktadır. Özel sektör içinde bankalar ve diğer finans kurumları önde yer alırken şirketler onları çok yakından takip etmektedirler. Sönmez’e göre şirketlerin doğrudan dış borçlanması suretiyle cari açıkta ortaya çıkan artış Türkiye ekonomisinin yeni yumuşak karnını oluşturmaktadır.³⁰ 2002 yılında özel sektörün yurt dışından sağladığı uzun vadeli kredi miktarı 29,2 milyar dolar olarak gerçekleşirken bu miktar Haziran 2012 itibariyle 127,2 milyar dolara ulaşmıştır.³¹

Sermaye temsilcileri ekonomideki gelişmelerden memnundur ancak hala yapılması gerekenler bulunmaktadır. TÜSİAD başkanı Tuncay Özilhan kongrede yaptığı konuşmada bunu şöyle ifade etmiştir; *“Ekonomide sağlanan iyileşme hepimize umut veriyor. Ancak dışımızdaki hava koşulları, sürekli değişebiliyor. Bu yüzden, bu uçağın pilotlarının sürekli rota kontrolü, sürekli ince ayar yapmaları gerekiyor. Gözlerini göstergelerden ayırmamaları ve uyarıları dikkate almaları zorunludur.”* (Hürriyet, Ocak 2003) Hükümetin 2001 krizi sonrasında başlatılan reform programını sürdürmesinin önemine dikkat çeken Özilhan; *“Bu süreç henüz tamamlanmamıştır. Tesis edilen denge son derece kırılgan bir dengedir. Hükümet de, bu kırılgan dengenin üzerinde oturmaktadır. Yapılması gereken, zemini sağlamlaştıracak biçimde programın gereklerini yerine getirmektir. Bu ertelenemez bir gerekliliktir. Yapılacaklar bugün yapılmalıdır. Şunu bilelim ki, bu programın şu veya bu şekilde çökmesi halinde yeni bir*

²⁸ <http://www.invest.gov.tr/tr-TR/investmentguide/investorsguide/Pages/FDIinTurkey.aspx>

²⁹ www.ekonomi.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.07.2012)

³⁰ Sönmez, M. “Sıcak Para Lobisinden Yeni Faiz Baskısı”, 12 Haziran 2006, www.bianet.org, (Erişim Tarihi: 05.07.2011)

³¹ www.tcmb.gov.tr (Erişim Tarihi: 11.08.2012)

program olmayacaktır. Bu topluma kimse bu acı ilacı bir daha içiremez.” demiştir (Hürriyet, Ocak 2003).

Sermaye çevrelerini memnun edecek bir diğer gelişme çalışma hayatını düzenleyecek yasa ile yapılmıştır. 2001 krizi sonrası yapısal düzenlemeler arasında yer alan İş Kanunu AKP döneminde yasalaştırılmıştır. 4857 sayılı yasa DSP-MHP-ANAP döneminde Kemal Derviş tarafından hazırlanmış ancak AKP iktidarında 22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilmiş 10 Haziran 2003 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yeni iş yasası çalışanlar için şartları zorlaştırırken sermaye çevrelerinin elini kolaylaştıracak düzenlemeler içermektedir. Yasa ile işçilerin kazanımlarının korunması yerine esnek çalışma koşulları genişletilerek sermaye kesimlerinin talepleri karşılanmıştır. Yasada belirli veya belirsiz süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici iş ilişkisi, kısmi süreli çalışma ve deneme süreli iş sözleşmesi gibi esnek çalışma yöntemlerine yasal zemin kazandırılmıştır. Yasanın 7. Maddesinde düzenlenen geçici iş ilişkisi, işverene sözleşme ile kendisine bağlı olan işçisini kendisine ait çalışma alanlarından herhangi birinde çalıştırma esnekliği sağlamanın yanında söz konusu işçiyi başka bir işverene geçici olarak verme hakkını da içermektedir. Yasa 1980 sonrası sürdürülen emek karşıtı ve sermaye yanlısı devlet mantığının yeni oluşan birikim koşullarına bir katkısı olarak görülmelidir.

AKP'nin iktidara geldiğinden beri uyguladığı politikalar içinde en belirleyici olarak öne çıkanlar kamu ekonomisinin ve işgücü piyasasının yeniden düzenlenmesidir. Bu düzenlemeler esasen 1980 dönüşümünden beri yapılmak istenmekle birlikte askeri idare döneminde bile gerçekleştirilemeyen dönüşümlerdir (Eres ve B. Kaya, 2009: 510). İş Yasası'nın kabulü 1998 yılında başlatılan yeniden yapılanma sürecinin birikimin sürdürülmesini sağlayacak düzenlemelerinden birisidir. İktidar bu süreçte bir taraftan içerdeki sermayenin taleplerini karşılarken diğer taraftan uluslararası sermayenin sürece katılımını artıracak koşulları yaratmaya çalışmıştır. AKP'nin seçimlerden önce özelleştirmelerin kararlılıkla gerçekleştirileceği konusunda verdiği taahhütler yerine getirilmiş, AKP döneminde kamu sektörü ekonomisinin en yüksek katma değer yaratma kapasitesine sahip iktisadi kuruluşları birbiri ardına özelleştirilmiştir (Ekzen, 2009: 476). Dönemde gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları *“üretken sermayenin merkezileşmesini”* hızlandırmıştır.

4.3.1. Üretken Sermayenin Merkezileşmesi ve Özelleştirme

1994 yılında başlayan istikrarsız sürece 2001 yılında yaşanan krizle bir anlamda nokta konulmuş ve bu tarihten itibaren yeni bir yapının oluşmasının yolu açılmıştır. 2001 krizi Türkiye'nin kapitalist birikim sürecinde önemli bir altüst oluşu beraberinde getirmiştir. Kriz hem sınıflar arası hem sınıf içi ilişkilerin yeniden belirlendiği bir ortam yaratmış birikim dinamiklerini önemli ölçüde değiştirmiş ve siyasetin yapısını dönüştürecek sonuçlar yaratmıştır. Kişi başına milli gelirin önemli düşüş gösterdiği 2001 krizinden en çok etkilenenler geniş toplum kesimleridir. Sönmez'e göre (2003: 56) *“sayıları 3,5 milyonu bulan işsizlerin mensup olduğu aileler bu ekonomik krizde de okkanın en çok altına gidenler oldu. Ücretli kesimde işini kaybedenler ‘mutlak yoksullaşma’ ile, işini koruyup gelirini*

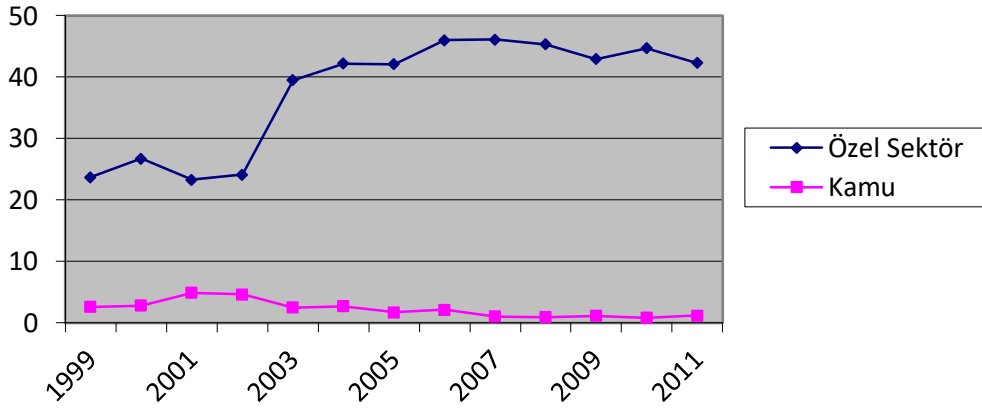
enflasyon oranında artıramayanlar ise –ki bunlar büyük çoğunluk- ‘nispi yoksullukla’ tanıştı.’ Sermaye sınıfı içinde de bir tasfiye süreci başlamış daha güçlü olan sermayeler (uluslararası olanlar da dâhil olmak üzere) daha kötü durumdaki sermayelerle birleşme yoluna gitmiştir. Bu durum, ekonomide yeni bir merkezileşme dalgasının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu, kapitalist birikim sürecinin genel mantığına uygun bir gelişmedir. Kriz dönemlerinde sınıf içi ilişkilerin yeniden biçimlenmesi daha çok merkezileşme eğiliminin açığa çıkması biçiminde tezahür eder. Kriz dönemlerinde zayıf ve küçük sermayeler tasfiye olurken üretim araçları daha güçlü sermayelerin elinde toplanır. Sermayenin merkezileşmesi, mevcut sermayelerin dağılımındaki bir değişiklikten, toplumsal sermayeyi oluşturan kısımların nicel gruplanmalarındaki basit bir değişimden meydana gelir (Marx, 2006: 219). Merkezileşme eğiliminin neticesi olarak kapitalistler birbirini mülksüzleştirir, birçok küçük sermaye birkaç büyük sermaye dönüşür. Üretimin boyutlarının artması sonucunda emek üretkenliği arttığı için daha büyük sermayeler diğerleri karşısında daha avantajlı bir konuma gelir (Marx, 2006: 389). 2001 yılında Türkiye’de yaşanan krizin sonucunda da benzer bir yapı açığa çıkmıştır. Kriz sonrasında merkezileşme eğiliminin süreklilik kazanmasında bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin büyük payı vardır. 1998 yılında IMF ile gerçekleştirilen yakın izleme anlaşmasının sonuçları arasında devletin yasal ve kurumsal olarak neoliberal politikalara daha uygun bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır. Özel sektörün devletle ilgili en büyük şikâyet alanlarından olan bürokrasi konusunda özel sektör lehine düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. 1999 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile özelleştirme konusunda yargı ve yürütme arasındaki çatışmanın azaltılması sağlanmıştır (Oğuz, 2008: 178). Bu dönemde üretken alanda faaliyet gösteren KİT’lerin özelleştirilmesinde yerli ve yabancı sermayelerin sürece katılımı hızlanarak devam etmiştir. Büyük sermaye grupları bu dönemde yeni üretken yatırımlar gerçekleştirmek yerine kamu kesiminde ya da özel sektörde yaratılmış bulunan büyük ölçekli işletmeleri özelleştirme yoluyla ya da el değiştirmeler suretiyle ele geçirmiştir. Neoliberal yeniden yapılanma süreci hem ekonomik hem de politik alanda yaşanan kapitalizmin krizleriyle biçimlenmiş ve biçimlenmeye devam etmektedir. Türkiye’de 1994-2001 yılları arasında sürekli yaşanan krizler bir yandan ekonominin neoliberal politika uygulamalarıyla dünya ekonomisine eklenmesinde daha güçlü bir aşamaya geçmesine, diğer yandan uluslararası finans kapitalin hâkimiyet alanını genişletmesine vesile olmuştur (Balseven ve Önder, 2009: 109; Bedirhanoglu 2009: 48).

1990’lı yıllar boyunca para sermaye biçiminin merkezileşmesi yönünde açığa çıkan sermaye eğilimi, 1990’ların sonlarından itibaren özellikle bankacılık sektöründe gerçekleştirilen düzenlemelere de bağlı olarak yerini, üretken sermaye donanımının artırılması yönünde bir eğilime bırakmıştır. 23 Haziran 1999 yılında uygulamaya konulan Bankalar Kanunu ile bankaların düzenlenmesi, denetlenmesi, kuruluş ve faaliyete geçme esasları yeniden düzenlenmiştir. Bağımsız düzenleyici bir kurum olarak düzenlenen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) bankacılık faaliyetlerinin düzenlenmesi denetlenmesi ve gözetilmesi yetkileriyle donatılmıştır. Bu dönemde Esbank, Demirbank,

Egebank, Bank Kapital, EGS Bank, gibi pek çok banka piyasadan çekilmiştir (Ergüneş, 2009: 150).

Bankacılık sektöründeki düzenlemelerle birlikte sektörden ayrılmalar gerçekleşirken üretken sermaye yatırımlarında artışların yaşandığını görülmektedir. Oyak grubunun 2006 yılında Ereğli Demir Çelik Fabrikası (ERDEMİR) TAŞ'yi satın alması ve aynı dönemde Oyakbank'ı satması bu yönde bir gelişmenin sonucudur. Bu bir anlamda 1990'lı yıllar boyunca finansal alanda elde edilen birikimin 2000'li yıllarda üretken sermaye donanımına yöneltilmeye başlandığını göstermektedir (Gültekin Karakaş ve Ercan, 2008). 2000'li yıllarda özel sektör sabit sermaye yatırımları (SSY) içinde imalat sanayinin payında ciddi artışlar yaşanmıştır. 1999 yılında %23,7 olan özel sektör imalat sanayi payı 2004 yılında %42,2'ye 2006 yılında %46'ya yükselmiştir. (DPT). 2008 yılında kapitalist sistemin içine girdiği krizin ardından imalat sanayi SSY'nun payı birkaç puan düşmüş olmakla birlikte 2011 yılı verilerine bakıldığında bu oranların korunduğunu görmek mümkündür. Şekil 4. 3.'te imalat sanayi sabit sermaye yatırımlarının kamu ve özel sektördeki paylarını görmek mümkündür.

Şekil 5. Toplam SSY İçinde İmalat Sanayinin Payı (Kamu/Özel Sektör %)



Kaynak: DPT Temel Ekonomik Göstergeler

Özelleştirmeler ve el değiştirmeler neticesinde kamunun imalat sanayi içindeki payı %1 seviyesinin altına gerilemiş özel sektörün payı ise 2008 yılına kadar sürekli artış göstermiştir. Üretken sermaye yatırımlarını artıran büyük sermaye gruplarının bu dönemde kendi içlerinde de bir yeniden yapılanmaya gittikleri gözlenmektedir. Öztürk'e göre (2011: 178) bu yeniden yapılanma "odaklanma" ve "toparlanma" gibi iki yönelim üzerinden gerçekleşmiştir. Odaklanma sureti ile büyük gruplar tali sektörlerdeki faaliyetlerden çekilmiş özelleştirme suretiyle satın almalar veya yeni yatırımlarla ana faaliyet sektörlerinde yoğunlaşmışlardır. Büyük sermaye gruplarının kendi içinde yeniden yapılanmasının ikinci ayağı "toparlanma" biçiminde gerçekleşmiştir. Toparlanma ise, benzer faaliyet yürüten firmaların bir çatı altında birleştirilmesi suretiyle maliyetlerin düşürülmeye çalışılmasıdır (Öztürk, 2011: 179).

Odaklanma süreci sonucunda tekstil, perakende ve gıda gibi belli sektörlerden çıkışlar yaşanmıştır. Bu çıkışların görünür nedeni, tekelleşmenin artması neticesinde sektörlerde ilk sıralarda yer almayan firmaların kâr oranlarının düşük kalmasıdır. Özelleştirme sürecinde büyük sermaye gruplarının kârlılığı düşük sektörlerden çekilmek suretiyle yüksek kâr potansiyeli olan sektörlerle yatırımlarını yönlendirmeleri bu gerekçenin sonuçlarındandır (Öztürk, 2011: 179). Örneğin Tüpraş özelleştirmesinde Koç grubunun perakende sektöründen çekilmek suretiyle yatırımlarını enerji sektörüne yönlendirmesi bu yönde bir gelişmenin sonucudur. İstanbul Sanayi Odası (İSO) tarafından yayınlanan Türkiye'nin en büyük beş yüz işletmesi sıralamasındaki yerini hep koruyan Tüpraş'ın özelleştirilmesi 2000'li yıllarda gerçekleştirilen diğer büyük işletmelerin özelleştirilmesinde olduğu gibi doğrudan kamu tekelinin yerini özel tekelin almasına yol açmıştır. Koç holding yönetim kurulu başkanı Mustafa Koç'un Tüpraş'ın özelleştirilmesi konusundaki sözleri de kârlılık konusuna işaret etmektedir. *"Tüpraş, stratejik olarak bizim için çok karlı bir kuruluş; daha verimli bir şekilde işletilirse -ki şu anda nasıl işletildiğini derinlemesine bilmiyorum ama, en büyük sanayi kuruluşu olması iyi işletildiğinin işareti- çok iyi bir varlık. Opet ve Aygaz'a da çok büyük bir sinerji ve ufuk yaratacaktır. 2005'in ilk yarısında çıkan "Petrol Yasası"yla birlikte de Tüpraş hem dağıtım hem de satış yapma hakkını kazandı. Bu nedenle de Enerji Grubumuz açısından çok avantajlı bir pozisyona getirecek bizi Tüpraş. Yapılacak yeni yatırımlarla da daha ileriye doğru gidecek"* (Bizden Haberler Ekim 2005). Kârı düşük sektörlerden çekilerek yüksek kâr potansiyeli olan sektörlerle yatırımların yönlendirilmesine bir diğer örnek, tekstil sektöründen çekilmek suretiyle enerji alanındaki yatırımlarını artıran Sanko holdingdir. Sanko holding yönetim kurulu başkanı Abdulkadir Konukoğlu; *"Budanarak Büyümeyi öğrendik. Budanan ağaç daha kuvvetlenerek güçlenerek çıkar. 15 yaşını geçmiş verimsiz makinelerimizi üretimden çıkardık. Enerji sektörüne daha çok ağırlık verdik. 1997'den bu yana kademeli olarak faaliyet gösterdiğimiz sektörlerimizin sayısını azalttık. Tekstilde küçülüp enerji çimento iş makineleri ve ısıtma soğutma alanlarında büyümeye odaklandık."* (Capital Mayıs-2009: 128) diyerek sermayenin düşük kârlı sektörlerden çekilmek suretiyle gelecek vadeden sektörlerle odaklandığını doğrulamaktadır. Çeşitli sektörlerden çekilmelerin yaşanmasının bir diğer nedeni firmaların uluslararasılaşma potansiyelinin düşük olmasıdır. Ancak bunlardan daha önemli bir diğer neden ise finansal alanda yaşanan uluslararasılaşmanın ucuz fon elde edilmesini kolaylaştırması ve buna bağlı olarak 'iç sermaye piyasası'nın anlamını yitirmiş olmasıdır (Öztürk, 2011: 179).

Yukarıda verilen örnekler sermayenin yeni birikim döneminde 'odaklanma'ya yönelmesinde dönemde uygulanan özelleştirmelerin önemli etkisi olduğunu göstermektedir. 2000'li yıllarda gerçekleştirilen özelleştirmelerde kamuda tekel konumunda olan büyük ölçekli işletmeler yerli ve yabancı sermayelere satılmak suretiyle özel tekelere dönüştürülmüştür. Yabancı sermaye yerli sermaye ile kurduğu ortaklıkla ya da tek başına özelleştirmelere katılırken yerli büyük sermaye grupları da önemli ölçüde özelleştirmelerde yer almıştır. AKP'nin ikinci iktidar döneminde özelleştirme sürecine Anadolu sermayesi de büyük bir katılım gerçekleştirmiştir. İkinci özelleştirme döneminde ERDEMİR, TÜPRAŞ, TELEKOM, Petrol Ofisi, PETKİM ve TEKEL gibi Türkiye'nin devasa büyüklükteki KİT'leri özelleştirilmiştir. 2005 yılında gerçekleştirilen özelleştirmenin %80'i

Türk Telekom özelleştirilmesini kapsamaktadır. 2006 yılında TÜPRAŞ ve ERDEMİR özelleştirmeleri toplam özelleştirme tutarının %85'ini kapsamaktadır. Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin büyük bölümünde çoğunluk hissesi satılırken tek bir alıcı olması ve blok satış yönteminin kullanılması sermayenin merkezileşmesini keskinleştirmiştir. Kapital 500 araştırmasında 10 milyar doları aşan ilk dört Türk şirketi sıralamasında ağırlıklı olarak akaryakıt sektöründe faaliyet gösteren Tüpraş, Petrol Ofisi, Shell&Turcas, ve Türk Telekom yer almıştır. Sıralamada yer alan şirketlerin hepsinin sermaye çevrelerinin '*devletin sırtında kambur*' oldukları iddiasına mazhar olmaları ve bu gerekçe ile özelleştirilmelerinin istenmesi manidardır (Gözütok ve Aydın, 2009 ağustos: 82). 2009 yılı itibariyle kamunun hizmet yürüttüğü alanların özelleştirme süreçlerine konu olduğu ve ağırlıklı payı oluşturduğu görülmüştür. Bu aşmada özellikle elektrik sektörünün üretim ve dağıtım ağlarının özelleştirilmesi hız kazanmıştır. Tablo 5.'de 1998-2011 yılları arasında gerçekleştirilen ve sermayenin merkezileşmesi sonucunu açığa çıkaran özelleştirmelere yer verilmiştir.

Tablo 5. 1998-2011 Yıllarındaki Özelleştirmelerin Sermaye Eğilimlerine Göre Sonuçları

Özelleştirilen KİT	Özelleştirme Tarihi	Özelleştirilen Kamu Payı	Özelleştirme Yöntemi	Satın Alan/Sermaye Fraksiyonu	Sermaye Biçimi	Sermaye Eğilimi	Sermaye Türü	Özelleştirme Bedeli \$
POAŞ	27-29.05.1991	% 4,02	Halka Arz	İş-Doğan /TÜSİAD	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	14.386.888
	21.07.2000	% 51	Blok Satış					1.260.000.000
	15.03.2002	% 16,50	Halka Arz					168.371.170
	31.07.2002	% 28,4	İMKB'de Satış					237.711.271
TEKEL* -Alkollü İçkiler San. A.Ş. -Tekel ve Sigara San. İşletmeleri ve Ticareti A.Ş.	22.12.2003	% 100	Tesis Varlık Satış/Devir	Nurul-Özaltın-Limak-Tütsab OGG/	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	292.000.000
	22.04.2008	% 100	Tesis Varlık Satış/Devir	British American Tobacco				Uluslararası
Türk Telekom**	14.11.2005	% 55	Blok Satış	OGER Telecoms OGG		Merkezileşme	Uluslararası	6.650.000.000
	7-8-9.05.2008	% 15	Halka Arz					1.911.000.000
ERDEMİR T.A.Ş.	9-10.04.1990	% 2,3	Halka Arz	OYAK/TÜSİAD	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	53.105
	27.02.2006	% 46,12	Blok Satış					2.770.000.000
TÜPRAŞ	27-29.05.1991	%1,66	Halka Arz	KOÇ Holding/TÜSİAD	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal-Uluslararası	6.036.589
	5-7.04.2000	%30,65	Halka Arz					1.104.520.664
	26.01.2006	% 51	Blok Satış					4.140.000.000
Halk Bank	2-4.05.2007	%24,98	Halka Arz		Finans Sermaye			1.800.000.000
PETKİM	18-29.06.1990	% 8,08	Halka Arz	Socar-Turcas-İnjaz Socar-İzmir Petrokimya A.Ş.	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Uluslararası	150.617.183
	13-15.04.2005	% 34,5	Halka Arz					273.719.603
	30.05.2008	% 51	Blok Satış					2.040.000.000
	22.06.2012	% 10,32	Blok Satış					168.500.000

Özelleştirilen KİT	Özelleştirme Tarihi	Özelleştirilen Kamu Payı	Özelleştirme Yöntemi	Satın Alan/Sermaye Fraksiyonu	Sermaye Biçimi	Sermaye Eğilimi	Sermaye Türü	Özelleştirme Bedeli \$
Asil Çelik San.**	2000		Tesis Varlık Satış/Devir	Yazıcı-Gürüş-Parsan OGG	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	131.000.000
Gerkonsan	17.12.2003	% 99,99	Blok Satış	Teknotes Mühendislik İnşaat A.Ş.	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	3.350.000
Taksan****	20.06.2003	% 100	Blok Satış	Hesfibel Büyükmihçü Şirketler Topluluğu	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	10.000.000
Kütahya Şeker Fabrikası	08.10.2004	%56	Blok Satış	Torunlar Gıda/	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	23.820.000
Bursa Gaz	19.04.2004	% 100	Blok Satış	Çalık Grup	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	120.000.000
Eti Alüminyum A. Ş.	29.07.2005	% 100	Blok Satış	Cengiz Grup	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	305.000.000
Başak Sigorta A. Ş Başak Emeklilik A. Ş.	16.05.2006 16.05.2006	% 56,67 % 41	Blok Satış	Grupama International	Finans Sermaye	Merkezileşme	Uluslararası	204.376.800 63.623.200
Eti Gümüş A. Ş.	13.08.2004	% 100	Blok Satış	KSS Madencilik İnş. Tur. San. Tic. A. Ş.	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	41.200.000
Eti Krom A. Ş.	14.09.2004	% 100	Blok Satış	Yıldırım Dış Ticaret ve Paz. A. Ş./	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	58.050.000
Eti Bakır A. Ş.	12.04.2004	% 100	Blok Satış	Ceka Cengiz Holding	Üretken Sermaye	Merkezileşme	Ulusal	21.879.000

Kaynak: T. C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Tabloda yer verilen özelleştirmelerden çıkarılabilecek temel sonuç merkezileşme ise de bazı uygulamalar sonuçları bakımından daha yakından incelemeyi gerektirmektedir. Tekel özelleştirmesi bunlardan birisidir. Osmanlı döneminde Fransız sermayesi tarafından kurulmuş olan Reji şirketi tütün piyasasının kontrolünde tekelleşmiştir. Reji şirketinin 1925 yılında devletleştirilmesi ile tütün, alkollü içkiler, tuz, barut ve patlayıcı maddelerin üretimi Tekel'e geçmiştir. Tekel devletleştirildikten 1980'li yıllara kadar Türkiye'de tütün üretimi işlenmesi ve pazarlanmasında tekelleşmiş olan bir KİT olarak faaliyet göstermiştir. 1980 yılında birikim rejiminin değiştirilmesine paralel Tekel yatırımları da yavaşlatılmış 1984 yılında ise tamamen durdurulmuştur. 1988 yılında tütün ithalatında yasak kaldırılmış 1989 yılında Tekelin yabancı tütün işleminin önü açılmıştır. 1990 yılında Sabancı Holding-Philip Morris ortaklığının Torbalıda sigara fabrikası kurmasına izin verilmiş, 1992 yılında fabrika üretime başlamıştır (Oyan). 2001 yılında ÖYK kararı ile özelleştirme kapsamına alınan Tekel 2003 yılında alkollü içkiler ve sigara bölümlerine ayrılarak A.Ş. olarak tanımlanmıştır. Alkollü İçkiler Sanayi A.Ş. için 2003 yılında ihale açılmış Nurol-Limak-Özaltın-Tütsab Ortak Girişim Grubunun (OGG) kurduğu Mey İçki'ye satılmış, devir işlemleri ise 292 milyon \$ bedel karşılığında 2004 yılında gerçekleşmiştir. Özelleştirme kapsamında Tekel'e ait 17 fabrika ve taşınmazlar da Mey İçki'ye devredilmiştir (ÖİB). Özelleştirmeden iki yıl sonra 2006 yılında Mey İçki %92 hissesini 810 milyon \$ karşılığında ABD kökenli Texas Pacific Group'a satmıştır. Tekel'in alkollü içkiler bölümünün özelleştirilmesinde süreç bununla da sınırlı kalmamış 2011 yılında Mey İçki İngiliz kökenli Diageo şirketine 2,1 milyar \$ karşılığında satılmıştır (Hürriyet 22.02.2011). Özelleştirmenin başlangıçta doğrudan sonrasında ise dolaylı olarak etkili olduğu bu süreç sermayenin merkezileşmesinin önemli bir örneğini oluşturmanın yanı sıra pazarın uluslararası sermayenin kontrolüne geçmesinin de önünü açmıştır. Tekelin tütün işletmelerinin en büyük bölümünü oluşturan Sigara Sanayi İşletmeleri ve Ticareti A.Ş. 2008 yılında British American Tobacco (BAT) firmasına bir bütün olarak varlıkları ve logosu ile birlikte 1,72 milyar dolar bedelle satılarak özelleştirilmiştir. 2005 yılında tekelin bağlı ortaklığı olan Teka Puro Üretim ve Ticaret A.Ş. 1,325 milyar dolar bedelle özelleştirilmiştir. Tekeldeki bu özelleştirmelerle tütün ve alkollü içki piyasalarında kamu payı kalmamış piyasa büyük oranda yabancı sermayenin kontrolüne terk edilmiştir. Tekelin kaya, göl ve deniz tuz üretim ve dağıtım işletmeleri de özelleştirilmiş ve kamu bu sektörden de tamamen çekilmiştir. Tütün üreticileri için destekleme alımları yapan Tekel'in özelleştirilmesi tütün üreticileri açısından da önemli sonuçlar yaratmıştır.

İkinci özelleştirme döneminde gerçekleşen Asil Çelik ve Taksan özelleştirmeleri ölçek bakımından nispeten küçük olmakla birlikte birikim sürecindeki farklı durumları nedeniyle bu özelleştirmelere yakından bakılacaktır. 1970'lerin ikinci yarısında sermaye birikiminin yeni bir aşamasına geçmenin planlandığı dönemde kurulan Taksan kamunun üretim malları üretimini gerçekleştirmek üzere kurduğu işletmelerindedir. 1970'lerde tüketim malları üretimi gerçekleştiren özel sektörün üretim mallarını büyük ölçüde dışarıdan karşılamak zorunda olması döviz biçiminde para sermaye ihtiyacını

önemli bir sorun haline getirmiş, kamunun üretim malları üretecek KİT'ler kurma girişimi de bu aşamada gündeme gelmiştir. Ancak 1980 yılında birikim stratejisinin ihracata dayalı büyümeye dayandırılması ile bu girişim akamete uğramıştır. Taksan 1975 yılında takım tezgâhları üretmek üzere kurulan bir KİT'dir. Aynı dönemde özel sektör de benzer bir girişimin içindedir. 1974 yılında özel sektör girişimi olarak kurulan Asil Çelik'in kurucu ortakları Koç Holding, Uzel Makine San. A.Ş., Türkiye San. Kalkınma Bankası ve Rahmi Koç'tur. 1977 yılında şirket hisselerinin %29'u halka açılmak suretiyle satılmıştır. 1970'lerin sonlarında Türkiye ekonomisinde yaşanan derin kriz ve dünya demir-çelik sanayinde yaşanan büyük sıkıntılar nedeniyle, şirket beklenen satış hedeflerini gerçekleştirememiş ve şirketin finansal yapısı hızla bozulmuştur. Dış borçların geri ödenmesinde daha önce Hükümet tarafından sağlanan "sabit kur" garantisinin de ortadan kalkması sonucu Koç Holding, tesisleri kamuya devretmek için girişimde bulunmuştur. Şirket hisseleri 1980 askeri yönetim döneminde kamu tarafından satın alınarak MKEK'na bağlı ortaklık yapılmıştır. 1980-1998 yılları arasında kamuda faaliyetini sürdüren şirket 1998 yılında 98/58 sayılı ÖYK kararı ile özelleştirme kapsamına alınmış ve 2000 yılında özelleştirilmiştir (Birleşik Metal İş 2000: 24-7). Kamuoyunda 'fabrika kuran fabrika' olarak bilinen Taksan 1989 yılında teknolojisini yenilemiş, kapasitesini ve ürün yelpazesini genişletmiş ancak 2003 yılında Anadolu sermayesinin temsilcilerinden Büyükmhçı Şirketler Topluluğuna satılmıştır (oib.gov.tr Erişim Tarihi: 11.08.2010).

1998 sonrası dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerde enerji, haberleşme, madencilik sektörleri ağırlıklı payı oluşturmuş, özelleştirmelerde ağırlıklı olarak blok satış yöntemi kullanılmıştır. Blok satış yönteminin kullanılmış olması bu sektörlerde sermayenin merkezileşmesini daha belirgin hale getirmiştir. 2001 sonrasında gerçekleştirilen özelleştirmeler kullanılan özelleştirme yöntemine göre aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 6. 2001-2011 Yıllarındaki Özelleştirmelerin Yöntemlere Göre Dağılımı

Özelleştirme Yöntemi	Adet	Satış/Devir Bedeli \$
Blok	23	16.687.619.000
Tesis Varlık Satış veya Devri	765	13.100.329.521
Halka Arz (Uluslararası Halka Arz Dahil)	6	4.590.833.296
İMKB'de Satış	13	734.466.004
Bedelli Devir İşlemleri	287	606.000.409
Toplam	1094	35.719.248.230

Kaynak: T. C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr Erişim Tarihi:05.07.2012)

Tabloda yer alan değerler çarpıcı sonuçlar ortaya koymaktadır. Özelleştirmelerden elde edilen gelirin yarıya yakını 23 adet blok satış işleminden sağlanmış ve çok büyük işletmeler ağırlıklı olarak az sayıda İstanbul sermayesinin ve yabancı sermayenin elinde toplanmıştır. Özelleştirme sürecinin ve sonuçlarının sermayeler arası ilişkileri nasıl etkilediği bir sonraki başlıkta değerlendirilecektir.

4.3.1.1. Üretken Sektörlerin Özelleştirilmesi Sürecinde Sermaye İçi Çelişkiler

Kapitalist özelliği baskın konumda olan bir toplumsal formasyonda hâkim sınıf gücün kontrolünü elinde tutar. Hâkim sınıf monolitik bir yapıyı temsil etmez aksine sürecin işleyişini sınıf içindeki çelişkiler belirler. Birikimin seyrine göre değişen çelişkiler kontrolü ele geçirecek sermaye fraksiyonunun çıkarları doğrultusunda bir gelişim gösterir (Sönmez, 2009: 179). Türkiye'nin sermaye birikiminde önemli bir aşamayı oluşturan özelleştirme sürecinde sermaye içi çelişkili ilişkiler daha çok TÛSİAD ile Anadolu sermayesini temsil eden MÛSİAD arasındadır. Birikim sürecini daha erken aşamalarda başlatmış olan TÛSİAD İstanbul merkezli büyük sermayeyi temsil etmektedir. Anadolu merkezli faaliyetlerini sürdüren MÛSİAD ise birikim sürecine daha geç bir aşamada eklenmiş İslami referansları olan daha küçük ölçeklerde faaliyet göstermekle birlikte büyüme eğilimi güçlü olan sermayeleri temsil etmektedir.

Geç kapitalistleşmiş bir ülke olan Türkiye'de sermaye birikiminin departman II malları üretiminde yoğunlaşması döviz biçiminde sermaye ihtiyacını birikim sürecinin yapısal belirleyeni olarak ortaya çıkarmıştır. Üretim süreci sonucu yaratılan artığın paylaşılması kadar döviz biçiminde sermaye ihtiyacı da sermaye fraksiyonları arasındaki çelişkili ilişkileri biçimlendirmiştir. İçe dönük birikim rejiminin uygulandığı dönemde birikim sürecine daha erken aşamalarda eklenmiş olan İstanbul sermayesi döviz biçiminde para sermaye ihtiyacını devletle kurduğu ilişkiler üzerinden karşılamış bu dönemde henüz oluşma aşamasında bulunan Anadolu sermayesi ile ilişki kurmaya gerek duymamıştır (Birgün 10.10.2010). 1970'lerin sonunda Türkiye'nin döviz biçiminde sermaye eksikliğinden kaynaklanan bir krize girmiş olması sermayeler arası ilişkileri yeniden biçimlendirmiştir. Bu aşamada departman II malları üretiminde yurtiçi pazarda doygunluğa ulaşmış olan büyük sermaye dünya ölçeğinde birikim sürecine eklenme isteğinden hareketle bir taraftan birikim rejiminin değiştirilmesi için iktidar üzerindeki gücünü kullanmış diğer taraftan Anadolu sermayesi ile ilişkilerini geliştirmenin yollarını aramıştır. 1980'li yıllarda büyük sermayenin Anadolu sermayesi ile kurduğu bu ilişkiler daha çok yerel ölçekte faaliyet gösteren küçük sermayelerin ve servet biçimlerinin birikim sürecine eklenmesinin önünü açmıştır. 1980 ve 1990'lı yıllarda gerçekleştirilen özelleştirmeler de bu ilişkinin konsolide olmasını sağlamıştır.

1990'lı yıllarda uluslararası sermayenin değerlenme ihtiyacı Türkiye'deki sermayeler arası ilişkilerin yeniden biçimlenmesinde etkili olmuştur. Holding biçiminde örgütlenmiş büyük sermaye gruplarının bankacılık faaliyetlerinden önemli kazançlar elde ettiği bu dönemde Anadolu sermayesi Arap sermayesi ile kurduğu ilişkiler üzerinden varlığını sürdürmeye çalışmıştır. 2000'li yıllarda Türkiye'de sermaye grupları arasındaki çelişkiler şiddetlenmiş, büyük sermaye gruplarının dünya kapitalizmi ile daha ileri bir bütünleşme arayışında olmaları, uluslararası sermayenin ve IMF'nin baskısı, öte yandan küçük ve orta ölçekli sermayelerin büyük sermayenin elindeki bankalara kaynak aktarımının sonlanmasını talep etmeleri arasındaki çelişkili ilişkiler, süreci biçimlendirmiştir. Sermaye birikim sürecinde finansman sağlamak suretiyle önemli rol oynayan bankaları elinde bulunduran veya bankalara erişimi kolay olan sermaye grupları ile bu yetenekten yoksun olan sermaye grupları arasındaki çelişkiler de bu süreçte kristalize

olmuştur. Petlas özelleştirmesi bu çelişkilerin açığa çıktığı bir örnek olarak önem kazanmaktadır. Anadolu sermayesinin önemli temsilcilerinden olan Kombassan 1997 yılında özelleştirilen Petlas'ı almış ancak yenileme yatırımları yapabilmek için kredi bulamamıştır. Kombassan holding yönetim kurulu başkanı Haşim Bayram yenileme yatırımı için teşvik beklentilerinin karşılıksız kaldığını, binek lastik üretme girişimlerinin rekabet istemeyen monopol tarafından engellendiğini iddia etmiştir (Zaman 20.06.2012). Bankacılık sektöründe yaşanan krizler yanında banka sektörünün yeniden yapılandırılması zayıf sermaye gruplarının elenmesine yol açarken güçlü sermayeler süreçten daha da güçlenerek çıkmışlardır (Yaman Öztürk ve Ercan, 2009: 81). 1990'lı yıllarda büyük sermaye gruplarının her birisinin kendi bankası aracılığı ile sistemle ilişki kurması küçük ve orta ölçekli Anadolu sermayesini süreçten dışlamış, Anadolu sermayesi kaynak sorununu İslami cemaatlerle ilişkili özel finans kurumları ve Arap sermayeli finansal kuruluşlar aracılığı ile çözüme yoluna gitmiştir (Öztürk, 2011: 161). 2001 krizi sonrasında değerli TL ve yüksek faiz oranları uygulaması bir sınıf tercihini ortaya koyarken sermayeler arasındaki çelişkileri artırmıştır. Değerli TL uygulaması İstanbul merkezli büyük sermaye için aramalı ve girdi maliyetlerini düşürürken yüksek faiz oranları yabancı sermayenin ülkeye akışını kolaylaştırmış böylece döviz biçiminde sermaye ihtiyacının karşılanması sağlanmıştır. Daha çok yerel piyasa için üretim yapan Anadolu kökenli sermaye ise uygulanan bu politikaya ithalatı artırdığı gerekçesiyle karşıdır. MÜSİAD başkanı Ömer Bolat %16-17 oranındaki reel faiz oranının yabancı sermaye girişini önemli ölçüde artırdığını döviz rezervlerinin 33 milyar düzeyinde olduğu için dış ödemelerde bir sıkıntı yaşanmadığını belirterek *"Bunu sağlamak için de döviz kuru düşük kalıyor. Böylece ithalat ciddi manada tahrik ediliyor. Tüketim ithalatının maalesef yüzde 110 artması bizim ithal mal çılgınlığımızı ve ithal mal hayranlığımızı ortaya koyuyor. Bunu son derece yanlış buluyor ve yadırgıyoruz."* biçiminde ifade etmiştir (Hürriyet 25.07.2004). 2000'li yılların ortalarından itibaren üretken sermayeye dayalı birikimin egemen hale gelmesi ile büyük sermaye ile Anadolu sermayesi arasındaki çelişkiler sürmekle birlikte çıkarları büyük ölçüde ortaklaşmıştır.

2000'li yıllarda gerçekleştirilen özelleştirmeler kamu sektöründeki büyük ölçekli üretken sermaye yatırımlarının özel sektöre devredilmesinin önünü açmış ve özelleştirme aracılığı ile sermayenin merkezileşmesi ve yoğunlaşması eğilimi hız kazanmıştır. Üretken sermayenin merkezileşme ve yoğunlaşma eğilimini açığa çıkaran bu dönemde sermayeler arasındaki çelişkiler özelleştirme sonuçlarını değiştirmemiş büyük sermaye özelleştirmelerden önemli ölçüde yarar sağlamıştır. Gübre sektöründeki özelleştirmelerde Tekfen grubunu, Erdemir özelleştirmesinde Oyak grubunu, Tüpraş özelleştirmesinde Koç grubunu, POAŞ özelleştirmesinde İş-Doğan ortaklığı, Türk Telekom özelleştirmesinde Oger firması süreç sonunda sektörlerinde tekel konumuna gelmiştir. 2000'lerin sonunda başlatılan enerji dağıtım ve üretim ağlarının özelleştirilmesinde de büyük sermaye ağırlıklı bir paya sahiptir.

2000'li yılların büyük bölümünde iktidarda olan AKP'nin seçmen kitlesini de oluşturan Anadolu sermayesinin uluslararasılaştırılması AKP iktidara geldikten sonra temel

öncelik olmaktan çıkmış AKP kendi çıkarlarını büyük sermaye ve uluslararası sermayenin çıkarları ile ortaklaştırmıştır (Ercan, Karakaş ve Tanyılmaz, 2008: 2). Ancak buradan hareketle Anadolu sermayesinin özelleştirme sürecinden tamamen dışlandığını söylemek doğru olmayacaktır. Kütahya Şeker özelleştirmesinde Torunlar Gıda, Bursa Gaz özelleştirmesinde Çalık Enerji, Esgaz özelleştirmesinde Kolin İnşaat, Eti Alüminyum ve Eti Bakır özelleştirmelerinde Ce-Ka Cengiz Holding gibi örneklerin varlığı orta ölçekli özelleştirmelerde Anadolu sermayesinin de sürece katıldığını göstermektedir. Anadolu sermayesi büyük sermaye ortaklığını içeren Meram Elektrik Dağıtım A.Ş. (Cengiz Holding-Alarko) gibi özelleştirmeler de sermayeler arası ilişkinin bir başka boyutunu göstermektedir. AKP döneminde TOKİ projelerinde, kamu özel işbirliği projelerinde Anadolu sermayesinin temsilcileri daha fazla pay almıştır (Sönmez, 2009: 181).

Büyük sermaye Anadolu sermayesi arasındaki çelişkilerin yanında ulusal sermaye ve uluslararası sermayeler arasındaki ilişkiler de özelleştirme süreçlerinde etkili olmuştur. Uluslararası sermayenin Türkiye'deki özelleştirme süreçlerine ilgisi çimento özelleştirmesi ile başlamıştır. 1980 sonrası dönemde konut sektörü yatırımlarının önemli oranda arttığı bir dönemde çimento sektöründeki özelleştirmeler yabancı sermayenin ilgisini bu alana yöneltmiş ve Fransız SCF firması beş çimento fabrikasını alarak sektörde önemli bir tekel konumuna gelmiştir. 1980'li ve 1990'lı yıllarda uluslararası sermayenin Türkiye'deki yatırımlarının sınırlı kalması ülkenin yeterince güvenli bulunmamasına bağlıdır. 1990'lı yılların sonundan başlayarak yabancı sermayenin ülkeye gelmesi için uygun koşulların oluşturulması yönünde önemli çalışmalar yapılmıştır. Bu çerçevede uluslararası tahkimin kabul edilmesi, bağımsız düzenleyici kurulların oluşturulması ve yatırım ortamının iyileştirilmesi yönünde atılan adımlar sonucunda 2000'li yıllarda yabancı sermaye büyük özelleştirmelerde yer almaya başlamıştır. Uluslararası sermaye bu dönemde gerçekleştirilen Tüpraş (Koç-Shell) ve Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. (Hacı Ömer Sabancı Holding-Verbund) özelleştirmelerindeki gibi ortaklıklar kurmanın yanında Başak Sigorta, Türk Telekomünikasyon, Petkim, Tekel Sigara San. A.Ş. gibi özelleştirmelerde tek alıcı olarak da sürece katılmıştır. 2003-2008 yılları arasında gerçekleştirilen 28,306 milyar dolar olan özelleştirmelerin içinde 7,171 milyar dolarlık kısmı yerli sermaye 8,922 milyar dolarlık kısmı yabancı sermaye, 7,617 milyar dolarlık kısmı yerli yabancı ortak sermaye payından oluşmuştur. (Yavillioğlu, 2010: 385). Yabancı sermayenin en çok ilgi gösterdiği sektörler; sigara alkol tuz, haberleşme, petrol, ulaştırma, sigorta sektörleridir. Yabancı sermayenin en çok ilgi gösterdiği sektör haberleşme sektörü olmuş bu sektördeki özelleştirme sonucunda yabancı sermaye tekeli oluşmuştur.

4.3.2. Kamu Özel Sektör İş Birliği (KÖİ) Modeliyle Sermayeye Yeni Değerlenme Alanlarının Açılması

Sermaye birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak kamunun birikim süreci içindeki rolünün yeniden biçimlenmesinde kamu ve özel sektör işbirliğini içeren model önemli bir gelişmeyi işaret etmektedir. Bu finansman biçimi ile kamu yatırımlarının sürdürülmesi sağlanırken özel sektörün sürece katılımı önemli boyutlara ulaşmakta ancak öte taraftan kamu kendisi de piyasa süreçlerinin içinde yer almaya devam etmektedir.

Sermaye birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak sermayenin yeni değerlendirme alanlarına saçılması erken kapitalistleşmiş ülkelerde 1990'lı yıllarda neoliberal politika- nın bir aracı olan özelleştirmenin yönetim mantığı ile yorumlanması sonucu kamu ve özel sektörün işbirliği esasına dayalı olarak uygulanmaya başlamıştır (Güzelsarı, 2009: 44). Kamu ve özel sektörün işbirliğinde gerçekleştirilen uygulama özellikle EKÜ'lerde aşırı birikime bağlı olarak değersizleşme sorunu yaşayan sermayeler, uluslararası finans kurumları ve bankalar açısından özel önem taşımaktadır. Sermayenin elinde bulundur- duğu mevcut yatırım alanlarında değersizleşme sorununun sürekli canlılığını koruyor olması yeni yatırım olanaklarının sermaye kesimlerine kazandırılmasını zorunlu kı- lmaktadır. Değerlenme sorunu yaşayan sermayenin doğrudan büyük ölçekli altyapı pro- jelerine yönelmesi bu modelin yaygınlık kazanmasında belirleyici rol oynamaktadır (Güzelsarı, 2009: 49). Türkiye'de KÖİ'nün altyapısını oluşturacak düzenlemeler 1980'li yılların ortalarından itibaren gerçekleştirilmiş olmasına rağmen model gerekli yasal ve idari düzenlemelerin hayata geçirilmesinin ardından 2000'li yıllarda yaygın bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. Neoliberal politikaların devletin piyasadan tümüyle çekil- mesi gerektiği yönündeki önermesi kamu özel sektör işbirliği modelinin uygulanması- nın da zeminini yaratmıştır. Public Private Partnerships (PPP) olarak isimlendirilen uy- gulama Türkiye'de 'kamu özel ortaklığı' veya 'kamu özel sektör işbirliği' isimleriyle anıl- makta ve kamunun hizmet ürettiği alanların sermayeye açılmasında kullanılmaktadır. Kamu özel sektör işbirliği modeli içinde yer alan bazı uygulamalar ilksel birikim döne- mindeki çitleme hareketini anımsatacak uygulamalara zemin hazırlamıştır. Özellikle alt- yapı hizmetleri kategorisinde yer alan enerji altyapı yatırımları yeni bir mülksüzleşme- nin de önünü açmıştır. İlkel birikim sürecinde İngiltere'de gerçekleştirilen çitleme hare- ketlerine dair değerlendirmesinde Polanyi (2002:79) "Eğer değişimin ilk etkisi zararlıysa, tersi kanıtlanmadığı sürece, nihai etkisi de zararlıdır. Eğer ekilen toprakların otlığa dönüştürül- mesi belirli sayıda meskenin yıkılmasına, belirli miktarda iş olanağının ortadan kalkmasına ve yerel gıda maddeleri arzının düşmesine yol açıyorsa, karşı kanıtlar ortaya konmadığı sürece bu etkiler nihai kabul edilmelidir" demiştir. Türkiye'de sermaye açısından bakıldığında bakır ve gelecek vadeden bir alan olarak ortaya çıkan enerji -özellikle elektrik enerjisi- ala- nında gerçekleştirilen yatırımlar doğayı metalaştırmasının yanında sınıflar arası bölü- şüm ilişkilerini de yeniden oluşturmaktadır. Polanyi'nin işaret ettiği gibi gerçekleştirilen her baraj inşaatı bulunduğu bölgedeki sınıfsal yapıyı yeniden biçimlendirirken doğayı da geri dönüştürülemez şekilde tahrip etmektedir. Türkiye'de iktidarın bu dönem özel- leştirmeler için yaptığı yasal düzenlemeler yeni değerlendirme alanlarına ihtiyaç duyan sermaye için bir taraftan ortak mülkiyetin konusunu oluşturan doğanın özel mülkiyet konusu olacak şekilde yeniden düzenlenmesini içerirken diğer taraftan sosyal devlet ol- manın gerekleri arasında olan hizmet alanlarının sermaye için değerlendirme alanlarına dönüştürülmesini içermektedir.

Kamu özel sektör ortaklığı modeli başlangıçta kamunun altyapı hizmeti olarak sunduğu enerji santralleri, otoyol, köprü, hastane, demiryolları gibi büyük sermaye ge- rektiren yatırımların finansmanında kullanılırken bugün gelinen aşamada eğitim, sağ- lık, haberleşme, tarım gibi merkezi ve yerel idarelerin hizmet alanlarını da içine almıştır.

Kamu özel sektör ortaklığı modeli kamunun finansman sorununun çözümü için bir alternatif olarak ortaya konulmuştur. Modelin neyi ifade ettiği konusundaki tartışmalar hala yaygın bir şekilde sürdürülmekle birlikte üzerinde ortak kanaatin olduğu bazı tanımlamalar da mevcuttur. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonunun hazırladığı raporda KÖİ modelinde amacın kamu tesis ve hizmetlerinin finansmanı, tasarımı uygulanması ve işletilmesi olduğu vurgulanır. Rapora göre kamu ve özel sektör arasında kurulan bu ortaklıklar 30-45 yıl gibi uzun süreli sözleşmeler olmasının yanında riski kamudan özel sektöre transfer etmektedirler (UN 2008: 1). Raporda KÖİ modelinin bir özelleştirme yöntemi olmadığı, diğer kamu ihalelerinden farklı olarak altyapı açığının kapatılmasında önemli bir fırsat yarattığı ifade edilmiştir. (2008: 4-5).

IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, OECD gibi uluslararası pek çok örgütün raporlarında KÖİ modeline ilişkin değerlendirmeler mevcuttur. OECD'nin raporunda KÖİ modeli GKÜ'lere yabancı doğrudan yatırımların yönlendirilmesinin önemli bir aracı olarak görülmektedir (2005: 3). KÖİ modeli Dünya Bankası, kalkınma bankaları ve diğer kredi veren kurumlar tarafından GKÜ'lere yaygın bir şekilde önerilmektedir (Hall, 2009: 6). Kamu özel iş birliği modelinin gerekli olduğunu savunanlar bu iddialarını; KÖİ modeli ile özel sektörün sürece dâhil edilmesinin yatırımları artıracığı, yatırımların hızlı bir şekilde sonlandırılacağı ve yatırım süreci ve sonrasında oluşabilecek risklerin özel sektöre transfer edileceği gibi gerekçelere dayandırmaktadırlar.³²

Riskin özel sektöre transfer edildiği söylemi gerçekçi değildir. Ortaklık modeli kâr amacıyla faaliyet yürüten bir işletme ile kurulmaktadır. Sermayenin ancak kâr etmek koşuluyla bir değerlendirme alanında yer alması kapitalist birikim mantığının temel dayanaklarından. Güney Afrika'da suyun özelleştirilmesini değerlendiren "Metalaşma Çağı" adlı çalışmada KÖİ modelinin bir özelleştirme yöntemi olarak değerlendirilmesi gerektiği vurgulanırken gerekçe olarak kamunun sorumluluğu üstlenmesi ama kârın özel sektöre aktarılmasının önünü açacak bir uygulama olarak görülmesi gösterilmektedir. "Fransız modeli" olarak anılan kamu özel sektör ortaklığı modelinde kamu varlıklarının hizmetin sağlanmasının kontrol ve karar alma süreçlerini gerektiren mülkiyeti devlette kalırken fiili işlemler ve hizmetin planlanması özel girişim tarafından üstlenilmektedir. Yazarlara göre KÖİ özelleştirmenin bir formu olarak görülmesi zorundadır. Hizmetin mülkiyet ve/veya kontrolünün kamu malından özel kâra transferi hizmetin altında yatan idari değerler sistemini tahrif eder buna ilaveten vatandaş ve devlet arasındaki siyasi ilişkiyi değiştirir (McDonald ve Ruiters, 2005: 3).

KÖİ modelini kamu yatırımlarına finansman sağlayan bir araç olarak değerlendirmekte doğru değildir. Yatırımların kamu veya özel sektör tarafından yapılıyor olması bu yatırımların finansmanında borçlanma gibi zorunlu bir seçeneğin varlığını ortadan kaldırmaz. Kamu ve özel sektörün aynı piyasaları kullanarak borçlanabildikleri düşünüldüğünde sadece bu amaçla yatırımların sermayeye devredilmesi anlamlı görünmemektedir. Üstelik kamunun borçlanma yelpazesi daha geniş olduğu gibi daha düşük maliyetler karşılığında daha uzun vadelerde borçlanma olanağı da mevcuttur. Bu açıdan

³² www.unison.org.uk (Erişim Tarihi: 21.02.2012)

bakıldığında KÖİ modeli değersizleşme sorununu çözemeyen sermaye için yeni değerlendirme olanakları yaratacak bir araç olarak değerlendirilebilir.

Kamu hizmet alanlarının özel sektöre yeni kâr alanları olarak açılması kamu hizmeti algısında önemli bir değişikliğin ortaya çıktığını göstermektedir. Hizmetin kamu tarafından sağlanması ile özel sektör tarafından sağlanması arasında, yarattığı menfaat açısından önemli farklar bulunmaktadır. Hizmetin kamu tarafından sunulması durumunda toplumun tüm kesimlerinin menfaati söz konusu iken hizmetin özel sektör tarafından sağlanması ve sunulması durumunda kamu menfaatinin yerini özel menfaat almaktadır. Kapitalist sistemin sermayenin kâr etme güdüsü üzerine inşa edilmiş olması bunun en geçerli kanıtıdır.

KÖİ modelinin özelleştirme mantığı içinde değerlendirilmesine dair tartışmalar mevcut olmakla birlikte;

- Sözleşmelerin sorumluluğu devlette bırakırken kârın özel sektöre geçmesine olanak tanınması,
- Sözleşmelerde işletme süresinin üstlenici firmanın kârlılığine bağlı olarak düzenlenmesi,
- Türkiye'deki uygulamaların dayandığı mevzuatın özelleştirmeyi düzenleyen yasalarla aynı olması ve,
- Yapılan sözleşmenin özel hukuk kurallarına dayandırılması, gibi gerekçelerden hareket edildiğinde KÖİ modelini bir özelleştirme yöntemi olarak değerlendirmek yerinde olacaktır.

Birikim sürecinin ulaştığı aşamaya bağlı olarak özel sektöre daha fazla faaliyet alanı açma amacını içeren KÖİ modeli bir yönüyle kamu ve özel sektör arasındaki ilişkinin konsolide olduğunu ortaya koymaktadır. Devlet, büyük sermaye birikimi gerektiren yatırımlara özel sektör katılımını artıran modellerin geliştirilmesini planlamaktadır (OVP 2006: 5). 1999 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikle kamu ve özel sektör arasında gerçekleştirilen bu sözleşmelerin özel hukuk kuralları çerçevesinde düzenlenmesinin altyapısı hazırlanmıştır. Kamu ve özel sektör ortaklığını içeren bu modelin uygulanması için geliştirilmiş pek çok yöntem bulunmaktadır. Bu yöntemlerden bir kısmına aşağıda yer verilmiştir³³.

Yap İşlet Devret (YİD): Kamu ile özel sektör arasında yapılacak bir sözleşme çerçevesinde, bir eserin özel sektör tarafından tasarlanıp finanse edilerek yapılması ve kâr dâhil geri ödenmesini sağlayacak bir süre işletilip sürecin sonunda bedelsiz kamuya devrini içeren sözleşme türüdür.

Yap İşlet (Yİ): YİD yönteminde olduğu gibi bu yöntemde de eserin yapılması için kamu ve özel sektör arasında bir sözleşme imzalanır. Ancak bu yöntemin YİD'den farkı

³³ Kamu özel sektör işbirliği modellerinin tanımları için (UN 2008: 3), (OECD 2005: 4) http://www.ppp.org.tr/dokumanlar/AHMET_KESLI_BASBAKANLIK_YATIRIM_DESTEK_AJANSI_25_04_2009.pdf Erişim Tarihi: 09.08.2012), <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/taclak.pdf> (Erişim Tarihi: 11.08.2012) adreslerinden yararlanılmıştır.

mülkiyetin özel sektöre kalmasıdır. Enerji sektöründe uygulanan bu model yenilenebilir enerji kaynaklarını şimdilik kapsamamaktadır. Sadece enerji sektöründe uygulanan bu modelde altyapı tesisi özel sektör tarafından tasarlanıp finansmanı sağlanarak inşa edilir. İşletmenin mülkiyeti özel sektördedir.

Yap Kirala İşlet (YKİ): Kamu ile özel sektör arasında yapılan bir sözleşme ile bir yapının özel sektör tarafından finanse edilerek yapıldığı, gerekli hallerde tasarlandığı, belirli bir süre için idareye kiralandığı, kiralanın yapı üzerindeki bazı mal ve hizmet üretim birimlerinin kısmen veya tamamen yapımçı tarafından işletilebildiği ve yapının mülkiyetinin kira dönemi sonunda sözleşmede düzenlenmesi durumunda kamuya geçtiği KÖİ yöntemidir. Bu model daha çok Sağlık Bakanlığının sağlık kompleksleri projeleri için değerlendirilen bir yöntemdir.

İşletme Hakkı Devri (İHD): Kamu ile özel sektör arasında yapılacak bir sözleşme çerçevesinde, idarelerin aktifindeki mal ve hizmet üretim birimlerinin bir bütün olarak veya kısmen, mülkiyet hakkı saklı kalmak koşuluyla bir bedel karşılığında belli bir sürede işletilmesi hakkının özel sektöre verildiği modeldir (HES inşaatları, Devlet Hava Meydanları İşletmesi).

Tasarla Yap (TY): Kamu ile özel sektör arasında düzenlenen bir sözleşme ile yolar, otoyollar, su ve atık su işleme istasyonları, kanalizasyon sistemleri ve benzeri tesislerin kamunun standart ve ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlanması ve inşasının, mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bir bedel karşılığında özel sektöre verildiği modeldir.

Geliştir İşlet (Gİ): Kamu ile özel sektör arasında gerçekleştirilen bir sözleşme ile idarelerin aktifindeki mal veya hizmet üretim birimlerinin mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bir bütün olarak veya kısmen modernizasyon veya genişletme yatırımı yaparak işletmek üzere bir bedel karşılığında belli süre ve şartlarla yapımçı tarafından işletildiği ve yapının mülkiyetinin işletme dönemi sonunda sözleşmede düzenlenmesi durumunda kamuya geçtiği modeldir.

Yap Devret İşlet (YDİ): Kamu ile özel sektör arasında yapılacak bir sözleşme ile bir yapının özel sektör tarafından finanse edilerek yapıldığı, uzun süreli işletme hakkının leasing yoluyla yapımçı özel sektöre verilmek üzere, mülkiyetinin kamuya devredildiği modeldir.

Yap İşlet Sahip Ol Devret (YİSOD): Kamu ile özel sektör arasında yapılacak bir sözleşme gereğince, bir yapının tasarlanması, finanse edilerek yapılması ve işletilmesine ilişkin olarak bir franchising anlaşması yapılarak özel sektöre bazı imtiyazların verildiği, gerekli durumlarda yapının özel sektörce yeniden tasarlandığı, finanse edildiği, yapıldığı ve yapının mülkiyetinin belli bir süre için özel sektöre devredildiği ve bu sürenin bitiminde mülkiyetin kamuya iade edildiği modeldir.

Yukarıda sıralanan bu yöntemlerden bir kısmına 2007 yılında DPT tarafından hazırlanan '*Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Geliştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı*'nda Türkiye'de uygulanması öngörülen KÖİ modelleri olarak yer verilmiştir. Bu yöntemler; YİD, Yİ, YKİ ve İHD'dir. Yukarıda sıralanan KÖİ modellerinin bir kısmında mülkiyet devlette kalırken bir kısmında

yatırımı gerçekleştiren sermayeye geçmektedir. Özel sektörü kamu faaliyet alanlarının içine dâhil etme girişimleri 1980'li yıllardan itibaren başlatılmıştır. Ancak yasal ve hukuki süreçler bu girişimlerin istenildiği biçimde gerçekleştirilmesini engellemiştir.

Kamu özel sektör işbirliği modelleri içinde de tanımlanan Yap İşlet Devret (YİD) ve Yap İşlet (Yİ) biçimindeki sözleşmeler 1980'li yıllardan itibaren uygulanmak istenmiş ancak yukarıda da ifade edildiği gibi hukuki ve yasal engellerle karşılaşmıştır. Bu engellerin ortadan kaldırılması amacıyla sözleşmelerin mahiyeti ve taraflarını yeniden düzenleyen bazı yasal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen yasal düzenlemeler bu dönemdeki KÖİ'leri önceki dönemlerden ayırmaktadır. 1984 yılında düzenlenen 3096 sayılı kanunla başlatılan süreçle birlikte kamu hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi 'imtiyaz' sözleşmesi kapsamında gerçekleştirilmiştir. 1999 yılında devletin mantığını temsil eden Anayasa'da yapılan değişikliklerle bu sözleşmelerin tarafları ve yapısı ciddi bir değişime uğratılmıştır. Geline aşamada sözleşmeler 'ruhsat' verme biçiminde gerçekleştirilirken sözleşmelerin idare hukuku hükümleri yerine özel hukuk hükümleri çerçevesinde düzenlenmesi sağlanmıştır. Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesiyle ilgili süreç 1980'li yıllarda başlatılmasına rağmen uygulamanın hedeflenen çerçevede gerçekleştirilmesi 2000'li yıllarda olmuştur. Altyapı hizmetlerinin KÖİ modeli çerçevesinde yürütülmesini düzenlemeye dönük yasal düzenlemeler bu başlıkta incelenmektedir.

KÖİ modelinin altyapısını oluşturacak ilk düzenleme 1984 yılında 3096 sayılı kanunla yapılmıştır. "*Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun*" ile elektrik enerjisi alanında özel sektöre de faaliyette bulunma olanağı tanınmıştır. Daha sonra Turgut Özal II. Hükümet Programında bu kanunla ilgili olarak "*Dünyada ilk defa olarak Türkiye' de alt yapı projelerinde Yap- İşlet- Devret (YİD) modeli geliştirilmiş ve uygulamaya konulmuştur*" diyecektir. Kanun "imtiyaz sözleşmeleri" çerçevesinde özel sektöre iş gördürme yöntemini kapsamaktadır. 3. bölümde işaret edildiği gibi imtiyaz sözleşmeleri kamu hukuku kapsamında düzenlenip Danıştay denetimine tabii tutulmaktadır. Elektrik işinin imtiyazlı bir iş olmadığı söylemini içeren bir düzenleme ile sözleşmelerin "özel hukuk" kurallarına göre düzenlenmesi hedeflenmiştir. Bu amaçla 1994 tarih ve 3974 sayılı kanunla YİD modeli kapsamında yapılacak sözleşmelerin imtiyaz sözleşmesi dışında tutulması ve özel hukuk kurallarınca düzenleneceği ilan edilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi iptal etmiştir.³⁴

Anayasa mahkemesinin iptali üzerine 1994 yılında 3996 sayılı "*Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap İşlet Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun*" çıkarılarak 5. maddesi "*Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen idare ile sermaye şirketi veya yabancı şirket arasında imtiyaz teşkil etmeyecek nitelikte bir sözleşme yapılır. Bu sözleşme özel hukuk hükümlerine tabidir.*" şeklinde düzenlenmiştir. Ancak bu düzenleme de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.³⁵ Anayasa Mahkemesi'nin YİD kapsamındaki

³⁴ Anayasa Mahkemesi'nin 9.12.1994 tarih ve E:1994/43 K: 1994/42-2 sayılı kararı

³⁵ Bakanlık ve şirketler arasında düzenlenecek sözleşmelerin "imtiyaz sözleşmesi" kapsamında olduğu ve özel hukuk kurallarının geçerli olmadığı gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi 28.06.1995 tarih ve E:1994/71, K: 1995/23 sayılı karar.

düzenlemelerin her ikisini de aynı gerekçelerle iptal etmesi bu konuda yeni bir düzenleme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

1997 yılında 4283 sayılı “Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun” çıkarılarak Yap İşlet (Yİ) modeli geliştirilmiştir. Bu kanunda sözleşmelerin “özel hukuk” kurallarınca düzenlenmesi engelini aşmak için sözleşmelerin Bakanlık yerine şirket statüsünde olan TEAŞ tarafından yapılması öngörülmüştür.

13.08.1999 yılında 4446 sayılı kanunla Anayasa’nın 125 ve 155. Maddeleri değiştirilmiş, bu değişikliğin ardından 18.12.1999 tarih ve 4492 sayılı kanunla Danıştay kanunu değiştirilerek “tahkim” usulünün yolu açılmıştır. Danıştay’ın kamu hizmetleri ile ilgili sözleşmeleri incelemek görev ve yetkisi düşünce bildirmeye dönüştürülerek idari yargının ön denetimi kaldırılmıştır. 21.01.2000 tarih ve 4501 sayılı kanunla tahkim ve uluslar arası tahkim düzenlenmiştir. 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı özelleştirme yasası, da kamu özel sektör işbirliği modelinin uygulanmasında kullanılmaktadır.

Mevzuatta henüz KÖİ modeli çerçevesinde hizmetlerin özel sektöre gördürülmesini düzenleyen bir kanun olmamakla birlikte DPT’nin hazırladığı tasarıda önerilen usuller mevcut yasalar kullanılmak suretiyle uygulanmaktadır.

4.3.2.1. Kamu Hizmetlerinin KÖİ Kapsamında Sermayeye Açılması

Neoliberal politikalar çerçevesinde Türkiye’de devletin yeniden yapılanması sürecinde sağlık, eğitim, sosyal güvenlik ve altyapı hizmetleri gibi kamusal bir anlayışla düzenlenen hizmet alanları devletin düzenleyici müdahalesi dışına çıkarılarak sermaye kesimleri için birikim alanlarına dönüştürülmektedir (Bedirhanoglu, 2009: 52). Eğitim ve sağlık gibi kamu hizmetlerinin uygulanan politikalar aracılığı ile piyasalaştırılması, ticarileştirilmesi ve metalaştırılması birikim sürecinin ulaştığı aşamayla ilişkilendirilerek değerlendirilmelidir. Kamu özel sektör işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalar birikim süreci ve sermayenin değerlendirilme ihtiyacı ile ilişkili olarak özelleştirmenin kapsamının genişlemesinin önünü açmıştır. Sermayeye yeni kârlı alanlar açma çabası büyük sermaye yatırımları gereken altyapı hizmetlerinin de sürece dâhil edilmesini gerektirmiştir. Sermayenin birikim sürecinin başlangıç aşamasında altyapı yatırımlarının devlet tarafından gerçekleştirilmesi gereği artık yerini bu alanların sermayeye açılması gerektiği fikrine bırakmıştır. Sermayenin büyük ölçekli yatırım gereken bu alanlara genişlemesi yeni bir ‘saçılma’ evresinin yaşandığını göstermektedir. Birinci dönem özelleştirmeler değerlendirilirken küçük işletmelerin ve servet biçimlerinin birikim sürecine eklenmesi saçılma olarak değerlendirilmişti. KÖİ modelinin uygulanması sonucu ortaya çıkan saçılma hamlesi ise büyük sermaye gruplarının büyük sermaye gerektiren yeni yatırım alanlarına yayılması olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada Türkiye’de son yıllarda ağırlıklı olarak öne çıkan KÖİ modelinin uygulandığı iki sektöre yer verilecektir. Bunlardan birisi kamusal hizmet üretimi ile öne çıkan sağlık sektörüdür. Sermaye birikiminin ulaştığı boyutları göstermesi açısından önemli bir diğer örnek altyapı hizmetleri içinde yer alan enerji sektöründeki uygulamalardır, ancak enerji sektörüne genel olarak yer vermek yerine sadece elektrik enerjisi üretim ve dağıtım kanallarının özelleştirilmesi süreci incelenecektir.

4.3.2.1.1. Sağlık Hizmetlerinin Metalaştırılması

1980 yılında başlayan devletin yeniden yapılandırılması süreci sağlık politikalarını da yakından etkilemiştir. Yeniden yapılanma bağlamında birikim stratejisinin değiştirilmesi devlet ve sermaye kesimlerinin rollerini de yeniden biçimlendirmiştir. IMF ile gerçekleştirilen yapısal uyum anlaşmaları ile hayata geçirilen neoliberal politikaların hizmetler konusundaki 'kullanan öder' yaklaşımı kamunun hizmet politikasının belirlenmesinde etkili olmuştur. Sosyal devlet mantığının nasıl dönüştüğünü görebilmek için 1982 Anayasası'nda sağlık hizmetleri ile ilgili yapılan düzenlemeye bakmak faydalı olacaktır. Sağlık hizmetlerinin sermayeleştirilmesi sürecinde ilk önemli düzenleme 1982 Anayasası'nda devletin sağlık alanındaki görevlerinin tanımlanmasıyla yapılmıştır. 1961 Anayasası'nın 49. maddesindeki "*Devlet herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesi ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir...*" hükmü ile sağlık Anayasa ile güvence altına alınmış temel bir hak olarak tarif edilmiştir. 1982 Anayasası'nda sağlıkla ilgili düzenleme ise sağlığı temel hak olmaktan çıkarmanın yanında sağlığın sermayeleştirilmesinin önünü açacak mahiyettedir. 1982 Anayasası'nın 56. maddesi sağlıkla ilgili hükmünü "*...Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal yardım kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası konulabilir.*" şeklinde düzenlemiştir (Soyer, 2003: 304). 1980'li yıllarda başlatılan bu süreç 2000'li yıllara kadar devam etmiş 2000'li yıllarda AKP'nin iktidara gelmesi ile derinlik kazanmıştır.

Kasım 2002 seçimlerinin ardından iktidara gelen AKP, Acil Eylem Planı (AEP)'nda Sağlıklı Toplum başlığı ile sağlık alanında gerçekleştirilecek olan dönüşümün ipuçlarını vermiştir. Planda, 'sağlık bakanlığının yeniden yapılandırılması', 'kamuya bağlı bütün hastanelerin tek çatı altında toplanması', 'hastanelerin idari ve mali yönden özleştirilmesi', 'sağlık hizmetlerinin sunumu ve finansmanının ayrılması', 'aile hekimliği uygulamasına geçilmesi', 'özel sektörün sağlık alanında yatırım yapmasının özendirilmesi' gibi başlıklara yer verilmiştir (AEP 2003: 99). AEP'de sıralanan bu başlıklar sağlık politikasının belirlenmesinde bir yol haritası niteliği taşımaktadır. Plandan hareketle hazırlanan 2004 tarihli 'Sağlık Kanunu Tasarısı Taslağı' ve 2004 tarihli 'Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı Taslağı' sağlık politikalarında köklü reformlar öngörmektedir (Ataay 2006: 87).

AEP'de belirlenen başlıklardan birisi Sağlık Bakanlığı'nın dönüştürülmesidir. Sağlık Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması 6.4.2011 tarihli 6223 sayılı yetki kanununa dayalı olarak çıkarılan 663 sayılı KHK'de düzenlenmiştir. Kararnamenin 2. maddesindeki düzenleme ile Sağlık Bakanlığı sağlık sektörünü düzenleyici bir kurula dönüştürülmüştür. KHK'de düzenlenen Bakanlığın görevlerinden bazı başlıklar şunlardır; 'Strateji ve hedefleri belirlemek, planlama, düzenleme ve koordinasyon yapmak', 'Uluslararası ve sektörler arası işbirliği yapmak', 'Rehberlik, izleme, değerlendirme, teşvik, yönlendirme ve denetleme yapmak, müeyyide uygulamak'.

Sağlıkta reform sürecinde gerçekleştirilen uygulamalardan birisi de aile hekimliği düzenlemesidir. Aile hekimliği düzenlemesiyle sağlık ocağı mekanizması sonlandırılmış, muayenehane temelli, fiyatlandırmaya dayalı ve işletme mantığı ile yürütülen bir mekanizma ihdas edilmiştir. Aile hekimliği uygulaması doktorların performans değerlendirilmesine tabii olmaları ile birleştirilince temel sağlık hizmeti niteliğindeki birimin sağladığı hizmetin metalaştırılması süreci hızlanmıştır.

663 sayılı KHK'nin 13. maddesinde bakanlığın ihtiyaç duyduğu sağlık tesislerinin yapımı ve mevcut kuruluşların işletilmesinde öncelikli model olarak KÖİ'nin kullanılacağı *"Bakanlığın ve bağlı kuruluşların ihtiyacı olan tesislerin yapımını ve mevcut tesislerin yenilenmesini kamu özel ortaklığı modeli veya diğer usûller ile gerçekleştirmek."* şeklinde ifade edilmiştir. Mevcut kuruluşlarının özertleştirilerek sağlık işletmesi statüsüne geçirilmesi 'işletme hakkı devri' yöntemiyle gerçekleştirilirken yeni kuruluşların yapılıp işletilmesinde 'yap işlet' modeli uygulanmaktadır. Sağlık hizmetlerinin sisteme içerilmesinde kullanılan bir diğer yöntem 'yap kirala devret' modelidir.

Sağlık tesislerinin KÖİ modelleri kapsamında değerlendirilmesi sadece tesisin yapılması ile sınırlı değildir. Tesis bünyesinde sağlanacak hizmetler de kiralama süresi boyunca yüklenici firma tarafından yürütülecektir.³⁶ Sağlık Bakanlığı'nın son dönem ihalesini gerçekleştirdiği 'entegre sağlık kampüsleri'nin yapımında KÖİ modeli kullanılmıştır. Bu kapsamda 'Yap kirala' modeli ile son yılların en büyük hastane ihalelerinden birisi Ankara'da gerçekleştirilmiştir. Etlik Sağlık Tesisleri ihalesini kazanan yerli yabancı sermaye ortaklığı (Astaldi-Türkerler) inşaatı 36 ay içinde tamamlayarak 25 yıl boyunca devlete kiralamayı taahhüt etmiştir (Hürriyet 30.06.2011). KÖİ modeli ile yapılan bir diğer sağlık tesisi ise Kayseri'dedir. Kamu özel sektör işbirliği modelinin uygulama alanını genişletmesi sermayenin yeni değerlendirme alanlarına duyduğu ihtiyacın bir sonucu olarak ortaya çıkarken sağlık hizmetlerinde işletmecilik mantığının daha fazla yerleşmesinin yolunu açmaktadır. Dolayısıyla sosyal devlet olmanın gereği olarak devlet tarafından sunulması gereken sağlık hizmeti sermaye birikiminin işleyiş koşullarına bırakılmış olmaktadır.

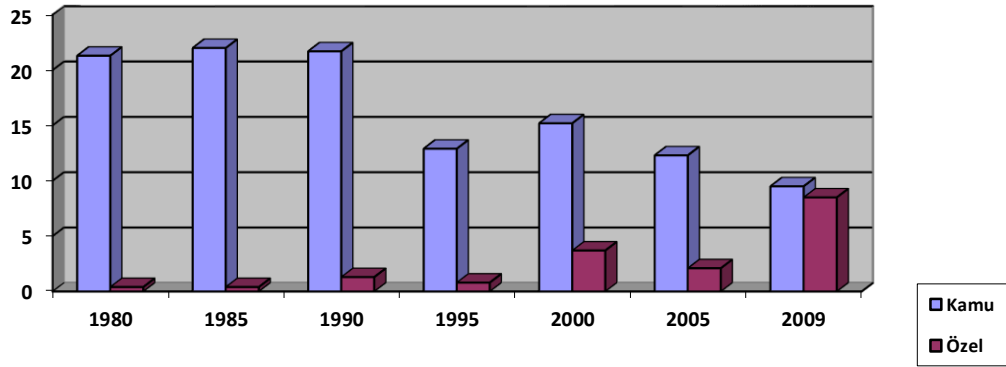
4.3.2.1.2. Enerji Sektöründe Özelleştirmeler

Enerji, sermayenin sosyal döngüsünün tüm aşamalarında yer aldığı için kapitalist birikim sürecinin yeniden üretilmesinde önemli bir yere sahiptir. Maddi üretim süreçlerinde önemli bir girdi olarak kullanılan enerji Türkiye'de birikim sürecinin erken dönemlerinde üretim ve sunum aşamaları devlet tarafından gerçekleştirilen altyapı hizmetleri içinde değerlendirilmiş, büyük ölçeklerde sermaye yatırımları gerektiren bir

³⁶ Sağlık Bakanlığı Kamu Özel Ortaklığı Daire Başkanlığı tarafından Ankara'daki sağlık kampüsünün ön yeterlilik ilanında: *"Yüklenici; projenin finansmanı, uygulama projesini, tasarımını, inşaatını, medikal cihazlar ve diğer ekipmanın tedarikini ve tesis için gerekli mefruşatı sağlayacaktır. Yüklenici; ayrıca tesislerin bakım ve onarımı, görüntüleme, laboratuvar ve diğer tıbbi destek hizmetleri ile bilgi işlem, sterilizasyon, çamaşır, temizlik, güvenlik ve yemek dahil olmak üzere destek hizmetlerinin sunumunu, sağlık hizmetleriyle uyumlu ve Bakanlık onayını alacak ticari alanların yapım ve işletilmesini de üstlenecektir. Kamu özel ortaklığı modeli ile gerçekleştirilecek olan Proje'nin yapım dönemi 42 ay olup işletme dönemi 25 yıla kadardır."* denilmektedir.

alan olması nedeniyle yeterli birikime ulaşmamış olan sermaye bu alana yatırım yapmaktan uzak durmuştur. Ancak birikim sürecinde gelinen aşamaya bağlı olarak sermaye bu alana olan ilgisini artırmıştır. Yerli ve yabancı sermayenin enerji sektörüne ilgisi gelecek beklentileri üzerinden şekillenmektedir. Türkiye'nin yıllık elektrik enerjisi talebinin 2020 yılına kadar ikiye katlanarak, 200 TWh'den 400 TWh'ye çıkması beklentisi sektöre ilginin artarak devam etmesini anlamlı kılmaktadır (Ekonomist 26.02.2012). Şekil 6.'da enerji sektöründe özel ve kamu SSY'nun yıllar itibariyle payları verilmiştir.

Şekil 6. Enerji Sektöründe Kamu-Özel Sektör SSY (Toplam SSY içinde % pay)



Kaynak: DPT (Temel Ekonomik Göstergeler)

Enerji sektörüne sermayenin ilgisini artıran bir diğer faktör enerji piyasasının serbestleştirilmesi yönünde atılan adımlardır. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren uygulanan neoliberal politikalar kapsamında, hizmet üretilen bütün alanlar gibi enerji yatırımlarını içeren altyapı yatırımları da serbestleştirme politikaları kapsamında özel sektöre açılmıştır. Bu başlıkta enerji sektöründe uygulanan serbestleştirme politikaları kapsamında hangi gelişmelerin yaşandığı elektrik enerjisi üretim ve dağıtım ağlarının özelleştirilmesi üzerinden aktarılacaktır.

Elektrik sektöründe özelleştirme sürecinin ilk adımı Türkiye Elektrik Kurumu³⁷ (TEK)'nin 1993 yılında üretim ve iletim birimlerinin TEAŞ'a dağıtım birimlerinin ise TEDAŞ'a verilmesi ile atılmıştır. 2001 yılında yeni bir düzenleme yapılmış ve TEAŞ'ın üretim birimleri EÜAŞ'a, iletim birimleri TEİAŞ'a ve ticaret birimleri de TETAŞ'a verilmiş böylece TEDAŞ ve EÜAŞ'ın özelleştirilmesinin yolu açılmıştır (Ataay 2006: 107). 2001 yılında çıkarılan 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile EPDK elektrik piyasasının düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu kurul haline getirilmiş ve elektrik piyasasında hizmetten TEK'in sorumlu olduğu ve özelleştirmelerin ilgili bakanlığın imzalayacağı 'imtiyaz sözleşmeleriyle' gerçekleştirildiği modelden EPDK'nın düzenlediği ve 'lisans' verdiği bir yapıya geçilmiştir (Ataay, 2006: 108).

Bu düzenlemelerin hayata geçirilmesiyle birlikte 2005 yılından itibaren TEDAŞ'a ait taşınmazların özelleştirilmesine başlanmıştır. 17 Mart 2004 tarihli Elektrik Enerjisi

³⁷ TEK 1970 yılında "kamu hizmeti" anlayışı ile kurulmuştur. Kuruluş amaçları arasında kamunun planlı dönemdeki bütün yatırımları gibi özel sektöre ucuz girdi sağlamak yanında "sosyal devlet" anlayışı ile tüketiciye ucuz enerji ulaştırmak bulunmaktadır (Ataay 2006: 104).

Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi ile Türkiye'nin dağıtım şebekesi 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve bunlardan yirmisi Anonim Şirket statüsünde dağıtım şirketi olarak düzenlenmiştir. Elektrik Piyasası Kanununa göre dağıtım şirketleri bölgesel tekeller olarak işletilecektir. Özelleştirmeler İşletme Hakkının Devri (İHD) modeline göre yapılacaktır. Bu modele göre yatırımcı özelleştirilen dağıtım şirketinin bulunduğu bölgede elektrik dağıtım lisansına sahip tek şirket olacak, tesislerin mülkiyeti Tedaş'ta kalırken yatırımcı sadece işletme hakkına sahip olacaktır.³⁸ 2009 yılından itibaren de dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesine başlanmış ve bugüne kadar toplam 12 dağıtım şirketinin özelleştirilmeleri tamamlanmış sekiz şirketin ise özelleştirilme süreci devam etmektedir.³⁹

ÖİB'ye göre elektrik dağıtım özelleştirmelerinin amacı; varlıkların verimli işletilmesi ve maliyetlerin düşürülmesi, elektrik enerjisi arz güvenliğinin sağlanması ve arz kalitesinin artırılması, kayıp ve kaçakların önlenmesi, yenileme ve genişletme yatırımlarının özel sektör tarafından yapılması, rekabet sonucu sağlanan faydaların tüketicilere yansıtılmasıdır (ÖİB). Elektrik dağıtım ağlarının özelleştirilmesinde "gelir tavanı" ile şirketlere tüketim miktarından bağımsız gelir garantisi verilmektedir. Dağıtıcı firma beklediği geliri sağlayamaması durumunda elektriğe zam yaparak önceki yıl sağlayamadığı gelirin farkını tüketiciye yansıtabilecektir (Ertuğrul, 2009: 529).

Sermayenin genişleyerek yeniden üretilmesi zorunluluğu yeni değerlendirme alanlarına ihtiyacı artırmış dolayısıyla sermaye üretken faaliyetlerini yeni yatırım alanlarına genişletmek suretiyle yeni bir saçılma evresine girmiştir. Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi yanında elektrik üretim ağlarının da özelleştirilmesi yine enerji piyasasının serbestleştirilmesi ile hızlanmış ve sermayenin bu alanı kendi kâr mantığı içinde değerlendirmesinin yolu açılmıştır. Türkiye'nin doğalgaz ve petrol kaynaklarından yoksun olması elektrik üretiminde hidro-elektrik santrallerin ve termik santrallerin öne çıkmasına yol açmıştır. Son yıllarda hidro-elektrik santral yapımında yaşanan gelişmeler akarsu ve ormanların dolayısıyla doğanın birikim sürecine içerilmesini hızlandırmıştır.

Hidroelektrik santral (HES) kurmak suretiyle elektrik enerjisi üretiminde sermayenin önünü açacak ilk düzenleme 20.02.2001 tarihinde kabul edilerek 03.03.2001 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 4628 sayılı '*Elektrik Piyasası Kanunu*'dur. Kanunun amacı; "*elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması*" olarak ifade edilmiştir. Kanunla elektrik enerjisi üretiminin özel sektör faaliyetlerine açılması ve rekabetçi bir piyasanın oluşturulmasının sağlanmasına çalışılmıştır. Ancak HES'ler aracılığı ile elektrik enerjisi üretimine sermayenin katılımını sağlayacak asıl düzenleme 26.06.2003 tarihli

³⁸ ÖİB; Türkiye Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirilmesi, Tanıtım Broşürü

³⁹ Özelleştirilmesi tamamlanan şirketler; Başkent, Meram, Sakarya, Osmangazi, Çamlıbel, Uludağ, Çoruh, Yeşilirmak Fırat, Trakya, Menderes ve Göksu elektrik dağıtım şirketleridir. Özelleştirme kapsamındaki şirketler ise Akdeniz, Aras, Dicle, Gediz, Toroslar, Vangölü, Boğaziçi ve İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım şirketleridir (ÖİB).

Resmi Gazete’de yayınlanan ‘Su Kullanım Hakkı Anlaşması (SKHA)’dır. ‘Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’ dayanağını 6200 sayılı Devlet Su İşleri (DSİ) Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Esasları Hakkında Kanun, 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunundan almaktadır. Yönetmeliğin amacı, “4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu hükümleri çerçevesinde halen piyasada faaliyet gösteren veya gösterecek tüzel kişiler tarafından hidroelektrik enerji üretim tesisleri kurulması ve işletilmesine ilişkin üretim, otoprodüktör, otoprodüktör grubu lisansları için DSİ ve tüzel kişiler arasında düzenlenecek Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalanması işlemlerinde uygulanacak usul ve esasları belirlemektir.” şeklinde ifade edilmiştir. HES’lerin özel sektör tarafından yapılmasını dolaylı olarak kolaylaştıracak bir diğer gelişme 2011 genel seçimlerinden sonra çıkarılan 648 sayılı KHK’nin çıkarılmasıdır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın teşkilat yapısını ve görevlerini düzenleyen 644 sayılı KHK’nin bazı maddelerini yeniden biçimlendiren 648 sayılı KHK ile bakanlık kamu mülkü üzerinde yapılacak her türlü uygulamada tek yetkili konumuna getirilmiştir.⁴⁰

Bu düzenlemeler HES’lerin yapımına özel sektörün katılımını sağlarken diğer taraftan akarsuların özelleştirilmesi süreci de devam etmektedir. 2009’dan itibaren özelleştirilme süreci başlatılan akarsuların özelleştirilmesinde işletme hakkı devri yöntemi kullanılmaktadır. Elektrik Üretim A. Ş.’ye ait olan 52 adet akarsu 19 gruba ayrılarak ihaleleri açılmış 26 Ağustos 2010 tarihli ÖYK kararı ile 18 grubun satışı onaylanmış 10 grubun devir sözleşmeleri imzalanmıştır (www.oib.gov.tr, Erişim Tarihi: 21.07.2012).

Sermaye birikiminin genişletilerek sürdürülmesi zorunluluğu Türkiye’deki özelleştirme süreçlerinin de yeni alanlar keşfederek yayılmasına yol açmaktadır. Kapitalist ilişkiler dışında olan pek çok alan bu gelişmelere paralel olarak birikim süreçlerine içermeye devam etmektedir.

⁴⁰ 648 sayılı KHK’nin 1. maddesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevlerini Düzenleyen 644 sayılı KHK’nin 2. maddesi ç bendi şu şekilde yeniden düzenlenmiştir, “Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek.”

SONUÇ

1970'li yılların sonlarından itibaren yaygın bir şekilde uygulanma olanağı bulan neoliberal politikanın en önemli önermelerinden birisi özelleştirme. Özelleştirme ile kamunun ekonomideki yeri küçültülürken sermaye birikiminin işleyiş koşulları her alanda hâkim hale getirilmektedir. Kapitalist sistemin 1970'li yılların başında içine girdiği kriz neoliberal politikaların kapitalist birikimin bu aşamasında yaygınlık kazanmasında etkili olmuştur. Erken kapitalistleşmiş ülkelerde kâr oranlarının düşmesi ve aşırı birikime bağlı olarak ortaya çıkan kriz sermayenin değerlendirme ve yeniden üretim koşullarını zora sokmuş, yeni değerlendirme alanlarının sermayeye açılması özelleştirmeyi önemli bir seçenek olarak ortaya çıkarmıştır.

Türkiye gibi geç kapitalistleşmiş ülkelerde durum biraz farklı gelişmiştir. 1960-1980 arasında içe dönük birikim gerçekleştiren Türkiye'de üretimin ithal girdilere bağlı olarak yürütülüyor olması döviz biçiminde sermaye ihtiyacını önemli bir sorun olarak ortaya çıkarmış bununla birlikte içe dönük birikim döneminde belirli bir birikim düzeyine ulaşmış olan sermayenin uluslararasılaşma isteği neoliberal politikaların uygulanma koşullarıyla çakışmıştır. Türkiye'de içe dönük birikim döneminde devletin ön açan desteği ve işbirliği ile belirli bir büyüklüğe ulaşmış olan ve artık uluslararasılaşmak isteyen egemen sermaye grupları 1980 dönüşümüyle bu isteklerini gerçekleştirme olanağına kavuşmuştur. İçe dönük birikim döneminde dayanıklı tüketim malları üretimiyle iç pazarın sınırlarına ulaşan bu gruplar için dünya ölçeğinde birikim sürecine eklenme bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

Büyük sermaye gruplarının temsil ettiği bu istek sistemin uluslararası aktörlerinin talepleriyle örtüştüğü oranda sınıflar arası ve sınıf içi çatışmaların alanı olarak devlet, birikimin değişen koşullarına uygun yeni işlevler üstlenmiştir. Birikimin bu aşamasında devlet-sermaye sınıfı ilişkileri yanında birikimin sürdürülmesi zorunluluğuna bağlı olarak devlet-işçi sınıfı ilişkileri de yeniden biçimlenmiştir. 1980 dönüşümü sonrasında devlet bir taraftan bir önceki birikim stratejisine ilişkin işleyiş koşullarını ortadan kaldırmış diğer taraftan yeni birikim stratejisine ilişkin düzenekleri oluşturmak üzere köklü değişiklikler gerçekleştirmiştir.

1980 sonrası süreçte devlet iki ana eksen üzerinden dönüşümünü gerçekleştirmiştir. 1980'le başlayıp 1990'ların sonlarına kadar devam eden süreçte yapısal reformlar, kuralsızlaştırma ve özelleştirme üzerinden giderken ticari ve finansal serbestleşme, uluslararasılaşma ve devletin küçültülmesine yönelik uygulamalar gerçekleştirilmiştir. 1990'ların sonlarından itibaren devletin birikim sürecindeki rolü yeniden düzenleyici bir biçim kazanırken sermayenin dünya ölçeğinde birikim sürecine eklenmesi kurumsal ve yasal düzenlemeler üzerinden gerçekleşmiştir. Bu aşamada yerli ve uluslararası sermayenin hareketi önünde engel teşkil eden kurumlar dönüştürülürken hareketin kesintisiz sürdürülebilmesi için yeni kurumlar da ihdas edilmiştir. Yeni oluşturulan kurumlar

sermayenin karar alma süreçlerinde daha aktif bir rol oynamasının yolunu açmış ve sermaye, sürece yönetim ve karar alma etkinliği ile katılmaya başlamıştır.

Çalışmada ele alınan ve Türkiye'nin yaklaşık son otuz yıllık birikim sürecinde en önemli uygulamalardan birisi olan özelleştirme devletin birikim sürecindeki yerinin değişmesi ile yakından ilişkilidir. Birikimin gerçekleştirilmesi zorunluluğunun olduğu aşamalarda devlet birikim süreçlerine fiili olarak katılmış ve onu yönlendirmiştir. Ancak birikim düzeyi belirli bir aşamaya ulaştığında devletin fonksiyonu birikimin sürdürülmesi zorunluluğuna dönüşmüştür. Bu aşamada devlet fiili olarak yer aldığı üretim süreçlerini bu zorunluluğun bir gereği olarak özelleştirmek suretiyle sermayeye devretmiştir. Ancak sermaye birikiminin sürekli genişleme eğiliminde olması gerçeği özelleştirme uygulamasının genişleyerek daha fazla alanı içermesi sonucunu yaratmış, süreç içinde kamunun hizmet ürettiği alanların yanı sıra "ortak kullanım alanları" da yeni değerlendirme alanları olarak sermayeye devredilmiştir.

Türkiye'de özelleştirmenin gittikçe alan genişleterek uygulanabilmesi kapitalist birikim sürecine içkin olan krizlerin hızlandırıcı etkisine de bağlıdır. 1970'li yılların sonunda ortaya çıkan kriz yeni bir birikim sürecinin önünü açmanın yanında özelleştirme için de zemin yaratmıştır. 1980'den bugüne kadar ortaya çıkan her kriz sonrasında özelleştirmeler hız kazanarak ve genişleyerek sürdürülmüş, kamuya ait daha fazla alan sermayeye yeni değerlendirme alanları olarak aktarılmıştır. 1994 krizi sonrasında özelleştirmeleri hızlandırmak için ciddi bir kararlılık gösterilmiş, yasal düzenlemelerle bu hızlanma sağlanmaya çalışılmıştır. 1990'lı yılların sonlarından 2001 Şubat krizine kadar sürekli bir krizler döneminin içine girilmiş bu dönem neoliberal politikaların uygulanma koşullarını derinleştirmiştir. Dönemde yapılan düzenlemeler sermayenin tahakküm alanını çok daha genişletecek gelişmelerin önünü açmıştır. AKP'nin iktidara geldiği 2002 Kasım sonrası neoliberal politikanın diğer ayaklarında olduğu gibi özelleştirmelerde de süreç önemli bir ivme kazanmış, bu dönemde Türkiye'nin en büyük KİT'leri yanında kamu hizmetleri ve doğa gibi ortak mülkiyete konu olan her şey metalaştırılmıştır.

Bu çalışmada Türkiye'deki özelleştirme süreçleri sermayenin temel eğilimlerinin belirleyici olduğu bir dönemlendirme üzerinden değerlendirilmeye çalışılmıştır. Dönemlerin belirlenmesinde sermayenin eğilimleri yanında işletmelerin büyüklüğü, özelleştirmede kullanılan yöntemler ve özelleştirmenin hangi sektörde gerçekleştirildiği de etkili olmuştur.

1986'dan başlatılıp 1998 yılında IMF ile yapılan yakın izleme anlaşmasına kadar süren dönem "birinci özelleştirme" dönemi olarak değerlendirilmiştir. Birikimin sürdürülme zorunluluğunun belirleyici olduğu birinci özelleştirme döneminde küçük ve orta büyüklükte kamu işletmeleri özelleştirilirken sermaye saçılmak suretiyle sosyalizasyonunu derinleştirmiş ve yereldeki küçük sermaye ve servetlerin sistemle daha güçlü bir şekilde eklemlenmesinin önünü açmıştır. Devlet bir dönem sermaye birikim gerekliliği üzerinden oluşturduğu özellikle tarım sektöründe yer alan ve coğrafi olarak Türkiye'nin her bölgesinde faaliyet gösteren kamu işletmelerini hızlı bir şekilde özelleştirmiş veya tasfiye etmiştir. Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmeler geniş toplum kesimleri üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Tarım sektöründeki özelleştirmeler devletin o zamana kadar yürüttüğü destekleme faaliyetlerini sonlandırmış bu durum üretici ve tüketicileri

birikimin işleyiş koşullarına teslim etmiştir. KİT'lerde ücretli olarak istihdam edilenlerin işten çıkarılmaları özelleştirmenin yarattığı toplumsal sonuçlardan bir diğeridir. İşsizlik sürecin diğer bileşenleriyle paralel olarak yedek işgücü ordusunun artmasına ve sermayenin emek gücü üzerindeki hâkimiyetini artırmasına yol açmıştır. Birikim zorunluluğunun belirleyici olduğu bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin bir diğer sonucu ise sermayenin merkezileşmesi eğilimini açığa çıkarmış olmalarıdır. Özellikle çimento fabrikalarının özelleştirilmesi sermayenin merkezileşme eğiliminin bariz bir örneğini temsil etmektedir. IMF ile 1998 yılında başlatılan ve on yıllık bir süreyi kapsayan anlaşmalar sonrası sermaye birikiminin yapısı önemli ölçüde değişmiş, sermaye birikiminin işleyiş koşulları dışında kalan pek çok alan sürece eklemlenmiştir. Uluslararasılaşmanın gelişmesine bağlı olarak sermayenin değerlendirme koşullarının genişlemesi Türkiye'deki özelleştirme sürecini de etkilemiştir.

Çalışmada "ikinci özelleştirme" dönemi olarak belirlenen süreçte sermayenin yeniden değerlendirme koşullarının yaratılması belirleyici olmuştur. Üretken sermayenin merkezileşme eğiliminin belirleyici olduğu bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmeler bu eğilimin daha keskin bir şekilde açığa çıkmasına yol açmıştır. Türk Telekom, Tüpraş, Tekel, Petkim, Poaş ve Erdemir gibi Türkiye'nin çok büyük ölçekli KİT'lerinin tek bir özelleştirme işlemi ile sermayeye devredilmesi üretken sermayenin merkezileşmesinde belirleyici olmuştur. İkinci özelleştirme döneminde gerçekleştirilen özelleştirmeler sonuçları üzerinden incelendiğinde sermayenin sektörel tercihlerinde bir değişikliğin olduğu da ortaya çıkmaktadır. Tüpraş özelleştirmesinde görüldüğü gibi perakende sektöründeki yatırımlar üretken sektöre kaydırılmak suretiyle meta sermayeden üretken sermayeye bir geçiş yaşanmış ve sermaye belli sektörlerde odaklanmayı tercih etmiştir. Dönemde uygulanan özelleştirmelere ulusal sermayeler kadar uluslararası sermayeler de yoğun ilgi göstermiş bazı büyük KİT'lerin özelleştirilmesinde yerli ve yabancı sermayeler arasında önemli çatışmalar ortaya çıkmıştır. Bu dönemdeki özelleştirmelerin ortaya koyduğu önemli bir sonuç Türkiye'deki sermaye birikiminin belirli bir eşiği aştığı ve artık uluslararası sermaye ile yarışmanın yanında bir dönem sadece devlet eliyle yürütülebilecek ölçekleri alabilecek potansiyele ulaşmış olmasıdır. Bu potansiyel bir dönem kamu tarafından yürütülen hizmetlerin de sermayeye devredilmesi taleplerini ortaya çıkarmıştır. Dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin bir kısmı Kamu Özel Ortaklığı modeli ile yürütülmüştür. Bu kapsamda özellikle elektrik enerjisi alanında gerçekleştirilen özelleştirmeler yeni metalaşma süreçlerinin önünü açmıştır. Enerji üretim süreçleri bu model kapsamında sermayeye devredilirken doğa sermaye birikim sürecinin bir nesnesine dönüştürülmüştür.

Sonuç olarak özelleştirme birikim sürecinin sürekliliği içinde sermayenin birikim ve yeniden üretim süreçlerinin sürekliliğini sağlayan bir uygulama olarak tarihsel süreçteki yerini almıştır. Sermaye birikiminin sürdürülmesi zorunluluğu sürecin bu aşamasında kamu girişimlerinin alabildiğine küçültülmesi ve kamu bünyesinde bulunan değerlendirme alanlarının sermayeye aktarılmasıyla sağlanmıştır. Bu çerçevede sermayenin yeni değerlendirme alanlarına yönelmesinin bir ifadesi olarak özelleştirme pratiği mantıki sonuçlarına ulaşmıştır.

KAYNAKÇA

- Acil Eylem Planı (2003). ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf (Erişim Tarihi: 06.06.2011).
- Adaklı, G. (2006). *Türkiye’de Medya Endüstrisi, Neoliberalizm Çağında Mülkiyet ve Kontrol İlişkileri*. Ütopya Yayınevi, Ankara.
- Adams, S., ve Mengistu, B. (2008). The Political Economy of Privatization in Sub-Saharan Africa. *Social Science Quarterly*, vol. 89, Number 1, 78-93.
- Adda, J. (1997). Devlet ile Piyasa Arasındaki Fırtınalı İlişkiler. Çeviren: Barış Kılıçbay, *Birikim* Sayı: 104, 40-43.
- Ahmad, F. (2006). *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*. Çev. Sedat Cem Karadeli, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Ahmad, F. (2009). *Modern Türkiye’nin Oluşumu*. Kaynak Yayınları, İstanbul.
- Akalın, G. (1990). *KİT Ekonomisi, KİT’ler, Reformları, Alternatifleri ve Özelleştirilmeleri*. Esbank Yayını, Ankara.
- Akar, R. (2003). *Aşkale Yolcuları Varlık Vergisi ve Çalışma Kampları*. Mep Kitap, İstanbul.
- Akçay, Ü., ve Türkay, M. (2006). “Neoliberalizm’den Kalkımcı Yaklaşım; Devletin Sermaye Birikimi Sürecindeki Yeri Üzerine” *İktisat Siyaset Devlet Üzerine Yazılar Prof. Dr. Kemali Saybaşılı’ya Armağan*. İçinde, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Akçay, Ü. (2007). *Kapitalizmi Planlamak Türkiye’de Planlama ve DPT’nin Dönüşümü*. Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.
- Aker, A. (1975). *12 Mart Döneminde Dışa Bağımlı Tekelleşme*. Sander Yayınları, İstanbul.
- AKP Seçim Beyanamesi (2002). <https://www.akparti.org.tr/media/318780/3-kasim-2002-genel-secimleri-secim-beyanamesi-sayfalar.pdf>
- Aktar, A. (2006). *Varlık Vergisi ve “Türkleştirme” Politikaları*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Aktaş, M. (2006). Türkiye’de Sermaye Piyasasının Gelişme Trendi ve Ekonomik Büyüme ile İlişkisi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi*, Yıl:17, Sayı:55, 47-54.
- Akyüz, M., ve Ertel, N. (1990). *Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü*. Dünya Yayınları, İstanbul.
- Altıntaş, B. (1988). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri*. SPK Yayınları, Yayın No: 8, Ankara.
- Aren, S. (1987). *Ekonomi El Kitabı, Türkiye Ekonomisinden Örneklerle*. Gerçek Yayınevi.
- ASO (1995). *Özelleştirme Sempozyumu*. Ankara.
- Ataay, F. (2007). *Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması, Türkiye’de Kamu Reformu Üzerine İncelemeler*. De Ki Basım Yayın, Ankara.
- Atasoy, V. (1993). *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu*. Nural Matbaacılık, Ankara.
- Atiyas, İ. (2009). Recent Privatization Experience of Turkey-A Reappraisal. http://research.sabanciuniv.edu/12078/2/privatization_reappraisal.pdf (Erişim Tarihi: 27.07.2012).
- Aydınlar, M. A. (2009) “Yurtdışında Hastane Zinciri Oluşturacağız”, Capital, Mayıs.
- Bal, M. N. (1998). *Sanayide Yoğunlaşma ve Ekonomik Yapı: Türk İmalat Sanayine Yönelik Bir Uygulama*. Gazi Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, Ankara.
- Bali, R. N. (2005). *Cumhuriyet Yıllarında Türkiye Yahudileri: Bir Türkleştirme Serüveni*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bauman, Z. (2006). *Küreselleşme*. Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Başkaya, F. (2001). *Az gelişmişliğin Sürekliliği*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Başkaya, F. (2004). *Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına, Türkiye Ekonomisinde İki Bunalım Dönemi*. Maki Basın Yayın Dağıtım, Ankara.
- Bedirhanoğlu, P. (2009). Türkiye’de Neoliberal Otoriter Devletin AKP’li Yüzü. Der. İlhan Uzgel-Bülent Duru, *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu* İçinde, s. 40–65, Phoenix Yayınevi, Ankara.

- Berksoy, T. (1994). Türkiye Ekonomisinde Değişim ve Kriz 24 Ocak 1980'den 5 Nisan 1994'e, *Petrol-İş 1993-94 Yıllığı* içinde, s. 596.
- Bilgin, E. (2010). *Türkiye'de Özelleştirme Politikaları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bizden Haberler (1977-1979-1980-2005).
- Biglaiser, G., ve Brown, D. S. (2003) The Determinants of Privatization in Latin America, *Political Research Quarterly*, Vol. 56 No. 1, 77-89.
- Birgün (10.10.2010). "Anadolu Kaplanları".
- Bonefeld, W. (2004). Küreselleşmenin Politikası: İdeoloji ve Eleştiri. Çev. İlker Kabran, *Conatus* Yıl:1 Sayı:2, 101-112.
- Bonefeld, W. (2001). The Permanence of Primitive Accumulation: Commodity Fetishism and Social Constitution.
- Boratav, K. (2014). Bir "Yapısal Uyum" Operasyonu İçinde Sınıflararası ve Sınıf İçi Bölüşüm İlişkileri 1980'li Yılların Türkiye'si. *Mülkiye Dergisi*, Cilt. 24 Sayı. 223, 28-58.
- Boratav, K. (1994) Devleti Küçültme Süreci Avanta Mekanizmasına Dönüştü. *İktisat Dergisi*, Sayı: 345, 10-13.
- Boratav, K., ve Türkcan, E. (1993). *Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Boratav, K. (2005). *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Boratav, K., Tanör, B., ve Akşin, S. (2008). *Türkiye Tarihi 5 Bugünkü Türkiye 1980-2003*. Cem Yayınevi, İstanbul.
- Brenner, R. (2007). *Ekonomide Hızlı Büyüme ve Balon, Dünya Ekonomisinde ABD'nin Yeri*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- BSB (2007). *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl 1998-2008 Farklı Hükümetler Tek Siyaset*. Yordam Kitap, İstanbul.
- Bulutoğlu, K. (2006). *Tepeden Dibe Borsalar*. Batı Türkelı Yayıncılık.
- Buğra, A. (2010). *Devlet ve İşadamları*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Buğra, A. (2009). *Devlet-Piyasa Karşıtlığının Ötesinde İhtiyaçlar ve Tüketim Üzerine Yazılar*. Çeviren; Bahadır Sina Şener, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Butler, E. (1996). Hayek, Liberal Düşünce Topluluğu.
- Clarke, S. (2004). Devlet, Sınıf Mücadelesi ve Sermayenin Yeniden Üretimi. *Devlet Tartışmaları*. İçinde, Editör: Simon Clarke, Çeviren: İbrahim Yıldız, s. 225-247, Ütopya Yayınları, Ankara.
- Cleaver, H. (2008). *Kapital'i Politik Olarak Okumak*, Çeviren; Münevver Çelik, Otonom Yayınları, İstanbul.
- Çetin, B. (1989). *Soygun "Hayali İhracatın Boyutları*. Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Çölaşan, E. (1989). *Turgut Nereden Koşuyor*. Tekin Yayınevi.
- Cuervo, A., ve Villalonga, B. (2000). Explaining The Variance In The Performance Effects Of Privatization. *The Academy Of Management Review*, Vol. 25, No. 3, 581-590.
- DB (1997) World Development Report 1997: State (The State in Changing World), Oxford U. P.
- De Brunhoff, S. (2006). Finans Sermayesi ve Sanayi Sermayesi Yeni Bir Sınıf Koalisyonu. Çeviren; Aslı Zengin, *Kapitalizme Reddiye Marksist Bir Giriş* içinde, s. 173-184, Yordam Kitap, İstanbul.
- Demir, O., ve Şimşek, M. (2003). Özelleştirme: Üretici Devletten Düzenleyici ve Denetleyici Devlete Geçiş. *Özelleştirme Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi* içinde, Editör: Yusuf Bayraktutan, s.49-78, Liberte Yayınları, Ankara.
- Demir, Ö. (1996). *Kurumcu İktisat*. Vadi Yayınları, Ankara.
- DPT (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*. Ankara.
- DPT (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*. Ankara.
- DPT (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*. Ankara.
- DPT (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*. Ankara.
- DPT (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*. Ankara.
- DPT (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*. Ankara.

- DPT (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*. Ankara.
- DPT (2006). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara.
- DPT (2006). Orta Vadeli Plan.
- Durmuş, M. (2010). Aşırı Birikim Finansallaşma İlişkinin 2008 Krizi Bağlamında Analizi. *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt: 21, Sayı: 77, 1-48.
- Dülgeroğlu, E. (1997). *Kalkınma Ekonomisi*. Uludağ Üniversitesi Basımevi.
- Eaton, J. (2009). *Keynes'e Karşı Marx*. Çeviren; Tonguç Ok, Evrensel Basım Yayın, İstanbul.
- Ecevit, B. (2002). "Özerkliğe Tırpan Geliyor", *Radikal Gazetesi* 28.03.2002.
- Eczacıbaşı, N. (1998). *Kuşaktan Kuşağa*. Eczacıbaşı Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Ekzen, N. (2009). *Türkiye Kısa İktisat Tarihi 1946'dan 2008'e*. ODTÜ Yayıncılık, Ankara.
- Ekzen, N. (2009). AKP'li İktisat Politikaları: 2002-2007. *AKP Kitabı, Bir Dönüşümün Bilançosu*. İçinde, Derleyenler: İlhan Uzgel-Bülent Duru, s. 473-491, Phoenix Yayınevi, İstanbul.
- Ercan, F. (1997). *Para ve Kapitalizm*. Ceylan Yayıncılık, İstanbul.
- Ercan, F. (1998). Neoliberal Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Birikim Süreci ve Sermaye İçi Bileşenler: 1980 Sonrası İçin Bir Çerçeve Denemesi. *İktisat Dergisi*, Sayı: 378, 25-51.
- Ercan, F. (2000). Kapitalizm-Küreselleşme ve Kalkınma Tartışmalar Açısından Devlet: Eleştirel Önermeler-I", *İktisat Dergisi*, Sayı:404, 3-6.
- Ercan, F. (2003) Neoliberal Orman Yasalarından Kapitalizmin Küresel Kurumsallaşma Sürecine Geçiş: Yapısal Reformlar-I. *İktisat Dergisi*, Sayı: 435, 3-9.
- Ercan, F. (2003). *Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik*. Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Ercan, F. (2004) Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği, Türkiye'nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine eleştirel Bir Bakış. *Neoliberalizmin Tahribatı* İçinde, Derleyenler: Neşecan Balkan-Sungur Savran, s.9-43, Metis Yayınları, İstanbul.
- Ercan, F. (2005). Türkiye'de Yapısal Reformlar. *Kapitalizm ve Türkiye* / İçinde, s. 369-429, Dipnot Yayınları, Ankara.
- Ercan, F. (2006). Küreselleşme Sürecindeki Yerellikler: Homojenleşme ve Farklılaşma/Güç ve Eşitsizlik İlişkileri Üzerine. *Kapitalizm Küreselleşme Azgelişmişlik* İçinde, Derleyenler: Demet Yılmaz ve Diğerleri, Dipnot Yayınları, Ankara.
- Ercan, F. (2006a). Alternatif Bakışları Sorgulamak: Sermayenin Kapitalizmle Bütünleşmelerindeki Roller ve Türkiye Gerçeğine Kısa Bir Bakış. *Küreselleşmeye Güneyden Tepkiler* İçinde, Derleyenler: Ceyhun Gürkan, Özlem Taştan, Oktar Türel, s. 195-220, Dipnot Yayınları, Ankara.
- Ercan, F. (2006b). Türkiye'de Kapitalizmin Süreklilik İçinde Değişimi (1980-2004) Bilgi Kuramsal Bir Çerçeve Denemesi. *Türkiye'de Kapitalizmin Gelişimi* İçinde, Derleyenler: Demet Yılmaz ve Diğerleri, Dipnot Yayınları, Ankara.
- Ercan, F. (2009). Kriz: Tekrar ve Fark. *İktisat Dergisi*, Sayı: 501, 8-16.
- Eres, B., ve Kaya, S. B. (2009). Sermaye Birikimi ve Siyasal Dönüşüm. *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu* İçinde, Derleyenler: İlhan Uzgel-Bülent Duru, s. 510-521, Phoenix Yayınevi, İstanbul.
- Erol, P. (2002). Hizmet Ticareti Genel Anlaşması GATS ve Tüm Hizmet Alanlarının Kapitalist Çevrime Dahil Edilmesi. <http://www.antimai.org/gr/peodtu.htm> (Erişim Tarihi: 10.09.2012).
- Ertuğrul, N.İ. (2009). AKP ve Özelleştirme. *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu* İçinde, Derleyenler: İlhan Uzgel-Bülent Duru, S. 522-533, Phoenix Yayınevi, İstanbul.
- Ertuna, Ö. (1998) Constraints of Privatization: The Turkish Case. *Mediterranean Development Forum*, Marrakech, Morocco.
- Fındıkçioğlu, G. (1997). Özelleştirme, Teşvikler, Etkinlik. *İktisat Dergisi*, Sayı: 363, 57-64.
- Fukuyama, F. (2004). *Devlet İnşası*. Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Friedman, M. (1982). *Capitalism and Freedom*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Gill, S., ve Law, D. (1988). *The Global Political Economy Perspectives, Problems, and Policies*. The Jhon Hopkins University Press, Baltimore.

- Gouverneur, J. (1997). *Kapitalist Ekonominin Temelleri, Çağdaş Kapitalizmin Marksist Ekonomik Tahliline Giriş*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Gölbaşı, Ş. (2008). *24 Ocak Kararları ve İzleyen Süreçte TÜSİAD'ın Toplumu İnşa Girişimleri*. İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Gözütok, N.-Aydın, Ö. (2009). *Capital*, Ağustos
- Gül, A. (2002). Türkiye Ekonomisinde Alternatif Çözümler, Açılış Konuşması. *İktisat Dergisi*, Sayı; 432, 88-91.
- Gülalp, H. (1980). "Türkiye'de İthal İkamesi Bunalım ve Dışa Açılma. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt:7, Sayı:1/2, S.
- Gülalp, H. (1987). *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*. Yurt Yayınları, Ankara.
- Gülalp, H. (1993). *Kapitalizm Sınıflar ve Devlet*. Belge Yayınları, İstanbul.
- Güldağ, H. (1993). Sanayinin Freni Kaynak Sorunu. *İktisat Dergisi*, Sayı: 344, 14-20.
- Güler, B. A. (2005). *Devlette Reform Yazıları Dünya'da ve Türkiye'de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi İdari Liberalizasyona*. Yayed, Ankara.
- Gültekin-Karakaş, D. (2009). *Hem Hasımız Hem Hısımız, Türkiye Finans Kapitalinin Dönüşümü ve Banka Reformları*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Güngör, N. (2002). *Yenilikçi Hareket*. Anka Yayınevi, İstanbul.
- Habermas, J. (1997). *Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü*. Çeviren: Tanıl Bora, Mithat Sancar, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Habermas, J. (2004). Kamusal Alan. *Kamusal Alan* içinde, Editör: Meral Özbek, Çeviren: Meral Özbek, s. 95-102, Hil Yayın, İstanbul.
- Harvey, D. (2003). *Yeni Emperyalizm*. Everest Yayınları, İstanbul.
- Harvey, D. (2004). Yeni Emperyalizm: Mülksüzleşme Yoluyla Birikim. *Praksis* Sayı:11, 23-48.
- Hazine Müsteşarlığı (2009) Kamu Özel Sektör İş Birliği Türkiye Uygulamaları.
<http://www.invest.gov.tr/tr-TR/investmentguide/investorguide/Pages/FDIinTurkey.aspx>
- Hirschman, A. O. (1959). *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- Hirst, P., ve Thompson, G. (2000). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. Dost Kitabevi, Ankara.
- Hiç, M. (1974). *Kapitalizm, Sosyalizm, Karma Ekonomi ve Türkiye*. Sermet Matbaası, İstanbul.
- Horkheimer, M. (2005). *Akil Tutulması*. Metis Yayınları, İstanbul.
- Hunt, E. K. (2005). *İktisadi Düşünce Tarihi*. Çeviren: Müfit Günay, Dost Kitabevi, Ankara.
- Hürriyet (17.01.2001) "Yabancı Gelişi Özelleştirmeye Bağlı".
- Hürriyet (23.01.2003) "Özilhan: Hükümet Kırılgan Bir Denge Üzerinde Oturuyor".
- Hürriyet (25.07.2004) "MÜSİAD: Faizleri Kabul Edemeyiz".
- Hürriyet (04.06.2006) "Koç'a Verilecek Zarar Türkiye'ye Verilir".
- Hürriyet (30.06.2011) "Ankara'nın En Büyük Hastaneleri Taşınıyor".
- İşgüden, T. (1995). Gelişme Kuramları. *Gelişme İktisadi Kuram-Eleştiri-Yorum* içinde, Editörler: Tamer İşgüden, Fuat Ercan, Mehmet Türkay, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- Jessop, B. (2008). *Devlet Teorisi Kapitalist Devleti Yerine Oturtmak*. Epos Yayınları, Ankara.
- Kalmbach, P. (1987). Daha Çok Özel Teşebbüs Daha Az Devlet, Yeni Muhafazakâr Saldırı. Derleyen: Alpaslan Işıklı, *Bir Başka İktisat* içinde, s. 15-73, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- Karataş, C. (2001). Privatization in Turkey: Implementation, Politics of Privatization and Performance Results. *Journal of International Development*, 13, 93-121.
- Kaynak, M. (2005). *Kalkınma İktisadi*. Gazi Kitabevi, Ankara.
- Kazgan, G. (2005). *Türkiye Ekonomisinde Krizler 1929-2001*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Kazgan, G. (2002). *Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- Kazgan, G. (1995). *Yeni Ekonomik Düzende Türkiye'nin Yeri*. Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- Kepek, Y. (1990). *Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirmeleriyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*. Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Kepek, Y., ve Yentürk, N. (2007). *Türkiye Ekonomisi*. Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Keyder, Ç. (1989). *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Keyder, Ç. (1996). *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*. Metis Yayınları, İstanbul.
- Keyder, Ç. (2010). *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kiely, R. (1998). Neoliberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Governance and Market Intervention. *Capital & Class*, Vol.20, 63-88.
- Kikeri, S., Nellis, J., ve Shirley, M. (1992) *Privatization The Lessons of Experience*. World Bank Publication, Washington D.C.
- Kilci, M. (1998). *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1998)*. DPT, Ankara.
- Koçak, C. (2003). *Türkiye'de Milli Şef Dönemi 1938-1945 2. Cilt*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Konukoğlu, A. (2009). Budanarak Büyüme Öğrendik. *Capital*, Mayıs.
- Koraltürk, M. (1999). *Türkiye'de Ticaret ve Sanayi Odalarının Tarihsel Gelişimi (1880-1952)*. Doktora Tezi, İstanbul Marmara Üniversitesi, SBE.
- Kozanoğlu, H. (2007). *TMMOB Türkiye'de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu II*. s. 186-197, TMMOB, Ankara.
- Kozanoğlu, H., Gür, N., ve Özden, B.A. (2008). *Neoliberalizmin Gerçek 100'ü*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Köse, A.H., ve Yeldan, E. (1998). Dışa Açılma Sürecinde Türkiye Ekonomisinin Dinamikleri 1980-1997. *Toplum Bilim Sayı:77*, 45-67.
- Köymen, O. (2007). *Sermaye Birikirken, Osmanlı, Türkiye, Dünya*. Yordam Kitap, İstanbul.
- Kuruç, B. (1963). *İktisat Politikasının Resmi Belgeleri (Söylev, Demeç ve Yazılar)*. Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Küçük, Y. (1985). *Planlama Kalkınma ve Türkiye*. Tekin Yayınevi, İstanbul.
- Lefebvre, H. (2007). *Sosyalist Dünya Görüşü Marksizm*. Yordam Kitap, İstanbul.
- Lewis, W. A. (1968). *Development Planning, The Essentials of Economic Policy*. George Allen & Unwin Ltd, London.
- Lordoğlu, K. (1993). Bir Özelleştirme Hikayesi Üstüne. *İktisat Dergisi*, Sayı:344, 80-81.
- Lundqvist, L. J. (1988). Privatization: Towards a Concept for Comparative Policy Analysis. *Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 1, 1-19.
- Luxemburg, R. (2004). *Sermaye Birikimi*. Belge Yayınları, İstanbul.
- Mandel, E. (2008). *Geç Kapitalizm*. Versus Yayınları, İstanbul.
- Marx, K., ve Engels, F. (2003). *Komünist Manifesto*. İthaki Yayınları, İstanbul.
- Marx, K. (1979). *Grundrisse, Ekonomi Politikin Eleştirisi İçin Ön Çalışma*. Çeviren: Sevan Nişanyan, Birikim Yayınları, İstanbul.
- Marx, K. (2004). *Kapital I. Cilt*. Sol Yayınları, Ankara.
- Marx, K. (2004). *Kapital III. Cilt*. Sol Yayınları, Ankara.
- McDonald, D. A., ve Ruiters, G. (2005). *The Age of Commodity, Water Privatization in Southern Africa*. Earthscan, London.
- Miliband, R. (1989). *Kapitalist Devlet*. Belge Yayınları, İstanbul.
- Moseley, F. (2006). Marksist Kriz Teorisi ve Savaş Sonrası ABD Ekonomisi. *Kapitalizme Reddiye* İçinde, Çeviren: Şükrü Alpagut, S.255-269, Yordam Kitap, İstanbul.
- Munck, R. (2008). Neoliberalizm ve Siyaset, Neoliberalizmin Siyaseti. *Neoliberalizm Muhafif Bir Seçki* İçinde, Hazırlayanlar: Alfredo Saad-Filho, Deborah Johnston, Çevirenler: Şeyda Başlı-Tuncel Öncel, s. 106-122, Yordam Kitap, İstanbul.
- MÜSİAD (1993) KİT'lenme ve Özelleştirme.
- MÜSİAD (1994)

- MÜSİAD (1999) Türkiye Ekonomisi 1999-MÜSİAD Araştırma Raporları-34.
- MÜSİAD (2000) Türkiye Ekonomisi 2000.
- MÜSİAD (2002) Türkiye Ekonomisi 2002.
- MÜSİAD (2003) Türkiye Ekonomisi 2003.
- MÜSİAD (2005) 2004 Yılı Değerlendirmesi 2005 Yarıyıl Değerlendirmesi ve Beklentiler, İstanbul.
- Neale, W. C. (1988). *Institutions. Evolutionary Economics Foundaditons of Institutional Thought* içinde, Editör: Marc R. Tool, s.227-256.
- Nikitin, P. (1979). *Ekonomi Politik*. Sol Yayınları, Ankara.
- OECD/NEPAD (2005). *Investment for African Development: Making It Happen*.
- Ohno, K. (2004). Development Strategy and the Role of Government Policies: Reconsidering the East Asian Experience. *New Development Strategies, Beyond the Washington Consensus* içinde, Edited By: Akira Kohsaka, p. 134, Palgrave-Macmillan, Newyork.
- Olman, B. (2006). *Diyalektiğin Dansı, Marx'ın Yönteminde Adımlar*. Yordam Kitap, İstanbul.
- Oyan, O. (1990). *Dışa Açılma ve Mali Politikalar Türkiye 1980-1989*. V Yayınları, Ankara.
- Oyan, O. (1999). *Özelleştirme*. Türk-İş Eğitim Yayınları, No: 7, Ankara.
- Oyan, O. (2004). Tarımsal Politikalardan Politikasız Bir Tarıma Doğru. *Neoliberalizmin Tahribatı 2* içinde, Hazırlayanlar: Neşecan Balkan-Sungur Savran, s. 44-67, Metis Yayınları, İstanbul.
- Önder, İ. (1994). Özelleştirmeye Genel Yaklaşım. *Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme* içinde, Editör: Ergin Arıoğlu, s. 9-46, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara.
- Önder, İ. (1994). Özelleştirme. *Petrol-İş Yıllığı 1993-94* içinde, s: 653-663.
- Önder, İ. (2002). Ekonomi ve Seçim. *İktisat Dergisi*, Sayı: 431.
- Önder, İ. (2003). Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye'de Devletin Yeri. Der. Ahmet H. Köse, Fikret Şenses, Erinç Yeldan, *İktisat Üzerine Yazılar I, Küresel Düzen Birikim Devlet ve Sınıflar, Korkut Boratav'a Armağan* içinde, s. 249-286, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Öniş, Z. (1991). The Evolution of Privatization in Turkey: The Institutional Context of Public-Enterprise Reform. *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 23, No. 2 163-176.
- Özbek, M. (2004). Kamusal Alanın Sınırları. *Kamusal Alan* içinde, Editör: Meral Özbek, s. 19-93, Hil Yayın, İstanbul.
- Özdemir, Ş. (2006). *MÜSİAD Anadolu Sermayesinin Dönüşümü ve Türk Modernleşmesinin Derinleşmesi*. Vadi Yayınları, Ankara.
- Özmen, S. (1987). *Türkiye'de ve Dünyada KİT'lerin Özelleştirilmesi*. Met/er Matbaası, İstanbul.
- Öztürk, M.Y., ve Ercan, F. (2009). 1979 Krizinden 2001 Krizine Türkiye'de Sermaye Birikim Süreci ve Yaşanan Dönüşümler. *Praksis*, Sayı:19, 55-93.
- Öztürk, M. Y. (2009). Krizi Anlamak: Kuramsal ve Sınıfsal Düzenekler. *İktisat Dergisi*, Sayı: 501, 17-49.
- Öztürk, Ö. (2008). *Türkiye'de Büyük Sermaye Grupları: Finans Kapital ve Faaliyet Çeşitliliği Üzerine Bir İnceleme*. M.Ü. S.B.E. Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Öztürk, Ö. (2011). *Türkiye'de Büyük Sermaye Grupları*. Sav, İstanbul.
- Öztürk, Y. (2003). Yeni Yasal Düzenlemeler ve Tarım Sektörü. *İktisat Dergisi*, Sayı:435, 45-51.
- Perelman, M. (2006). Kapitalizmin Tarihi. *Kapitalizme Reddiye Marksist Bir Giriş* içinde, Çeviren: Emel Kahraman, s. 145-154, Yordam Kitap, İstanbul.
- Petrol-İş (1989). *Özelleştirme Üzerine*, Petrol-İş Yayın 24, İstanbul.
- Petrol-İş (1991).
- Petrol-İş (1993).
- Pirili, M. (2000). *Kalkınma Ekonomisi Ders Notları*. Şanlıurfa.

- Polanyi, K. (2002). *Büyük Dönüşüm*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Ramamurti, R. (1992). Why Are Developing Country Privatizing?. *Journal of International Business Studies*, Vol. 23, No. 2, 225-249.
- Robinson, W. I. (2004). *A Theory of Global Capitalism*. The John Hopkins University Press, Baltimore.
- Rosanvallon, P. (2004). *Refah Devletinin Krizi*. Dost Kitabevi, Ankara.
- Savas, E. S. (2006). Privatization and Public-Private Partnerships. http://www.cesmadrid.es/documentos/sem200601_md02_in.pdf (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2011).
- Savran, S. (1992). *Türkiye'de Sınıf Mücadeleleri*. Kardelen Yayınları, İstanbul.
- Savran, S. (2000). Söyleşi: Günümüzde Devlet ve Kapitalizm Üzerine. *İktisat Dergisi* Sayı: 403, 3-15.
- Savran, S. (2004). 20. Yüzyılın Politik Mirası. *Sürekli Kriz Politikaları 1* içinde, Hazırlayanlar; Neşecan Balkan-Sungur Savran, s.13-43, Metis Yayınları, İstanbul.
- Saybaşı, K. (1994). Mali Bunalım, İktisat Siyaseti ve Özelleştirme. *Özelleştirme Tartışmaları* içinde, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Serim, B. (1996). *Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Özelleştirme*. İzgi Yayınları, Ankara.
- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama*. TODAİE, Yayın No: 293, Ankara.
- Smith, A. (2002). *Ulusların Zenginliği, 2. Cilt*. Çeviren: M. Tanju Akad, Alan Yayınları, İstanbul.
- Soyer, A. (2003). 1980'den Günümüze Sağlık Politikaları. *Praksis*, Sayı: 9, 301-319.
- Sönmez, M. (1986). *Türkiye Ekonomisinde Bunalım*. Belge Yayınları, İstanbul.
- Sönmez, M. (1988). *Kırk Haramiler, Türkiye'de Holdingler*. Özlem Yayıncılık, İstanbul.
- Sönmez, M. (1992). *100 Soruda 1980'lerden 1990'lara "Dışa Açılan" Türkiye Kapitalizmi*. Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Sönmez, M. (1994). Devletin Mali Krizi 1990'lı Yıllarda da Sürecek. *İktisat Dergisi*, Sayı: 345, 15-18.
- Sönmez, M. (2003). *Filler ve Çimenler, Medya ve Finans Sektöründe Doğan/Anti-Doğan Savaşı*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Sönmez, M. (2006). Sıcak Para Lobisinden Yeni Faiz Baskısı. www.bianet.org, (Erişim Tarihi: 05.07.2011).
- Sönmez, S. (1994). Kriz Devlet Müdahalesi ve Özelleştirme. *Özelleştirme Tartışmaları* içinde, s.37-56, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Suiçmez, B. R. (2001). Tarım Sektöründe Özelleştirmeler Dönemi. İçinde *Tarım ve Mühendislik*, Ankara.
- Stewart, M. (1993). Keynesçi İktisat Öğretisi. Çeviri: Şule Kut, *Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler* içinde, Derleyen; Kemali Saybaşı, s.53-87, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Stiglitz, J.E. (2002). *Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı*. Plan B Yayıncılık, İstanbul.
- Sweezy, P., Baran, P., ve Magdoff, H. (1975). *Çağdaş Kapitalizmin Bunalımı*. Çeviren: Yıldırım Koç, Bilgi Yayınevi, İstanbul.
- Şahin, S. B. (2010). Privatization as a Hegemonic Process in Turkey. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 18, No. 4, 483-498.
- Şaylan, G. (2003). *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*. İmge Kitabevi, Ankara.
- TCMB www.tcmb.gov.tr (Erişim Tarihi: 11.08.2012).
- Tekeli, İ., ve İlkin, S. (1977). *1929 Dünya Buharında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*. Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi: 2, ODTÜ Yayını, Ankara.
- Tekeli, İ., ve İlkin, S. (1974). *Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı*. Türkiye Belgesel İktisat Tarihi 1, ODTÜ Yayını, Ankara.
- Tekeli, İ., ve İlkin, S. (2009). *Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı*. Bilge Kültür Sanat, İstanbul.
- Tezcek, Ö. (2011). *Düşünce Fabrikaları Sermayenin Harici Belleği*. SAV, İstanbul.
- Tezel, Y. S. (1994). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TOBB (1982). Genişletilmiş Müşterek Başkanlar Toplantısında Yapılan Konuşmalar, Ankara.
- TOBB (1983). 1984'e Girerken Türkiye Ekonomisi Başlıca Sorunlar ve Öneriler, TOBB Yayınları, Ankara.

- TOBB (1991). TOBB Yönetim Kurulu Başkanı Yalın Erez'in Konuşması, TOBB Yayınları, Yayın No: Genel 204, Ankara.
- TOBB (1993). Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, TOBB Yayınları, Ankara.
- Tonak, E. A. (2004). ÇTYA'nın Bağlamı: "Küreselleşme" ve Yabancı Sermaye. *Küreselleşme Emperyalizm Yerelcilik, İşçi Sınıfı İçinde*, Derleyen: E. Ahmet Tonak, s. 33-50, İmge Kitabevi, Ankara.
- Tören, T. (2007). *Yeniden Yapılanan Dünya Ekonomisinde Marshall Planı ve Türkiye Uygulaması*. Sav Yayınları, İstanbul.
- Tuna, Ş. G. (2011). *Türkiye'de Kapitalizmin ve Fetişizmin İnşa Süreci*. Sav, İstanbul.
- Türel, O. (2011). *Geç Barbarlık Çağı 2 Planlama Kurumsal Yapıda Dönüşüm ve Sanayileşm*. Yordam Kitap, İstanbul.
- Türel, O. (2010). *Geç Barbarlık Çağı 1 Dünya ve Türkiye* Yordam Kitap, İstanbul.
- Türel, O. (1985). 1980 Sonrasında Kamu ve Finans Kesimi Üzerine Gözlem ve Değerlendirmeler. *Bırakınız Yapınları Bırakınız Geçsinler Türkiye Ekonomisi 1980-85 İçinde*, Editör: Bilsay Kuruç, Bilgi Yayınları, Ankara.
- Türk, E. (2009). *TÜSİAD Patronlar Kulübü*. Alfa Yayınları, İstanbul.
- Türkay, M. (1994). *Gelişme İktisadi, Ekonomik Büyüme Merkezli Yaklaşımın Yükseliş ve Gerilemesi*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul.
- Türkay, M. (2000). Devlet Ulusal Kalkınma ve Kapitalizmin Dinamikleri. *İktisat Dergisi*, Sayı: 404, 7-14.
- Türkay, M. (2003). Karar Alma Süreçlerinin Özelleştirilmesi, Yeni Aktörler, Yeni Hukuk. *İktisat Dergisi*, Sayı: 435, 61-63.
- Türkay, M. (2009). *Sermaye Birikimi Kalkınma Azgelişmişlik, Türkiye ve Dünya Üzerine Notlar*, SAV, İstanbul.
- Türk-İş (1997) Türk-İş 1997 Yıllığı.
- Türkiye Haber-İş Sendikası (1994) *Haberleşme Sektöründe Özelleştirme Sorun*. Türkiye Haber-İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- TÜSİAD (2002). Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması.
- UN (2008). Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships, United Nations, New York and Geneva.
- Veblen, T. (1934). *The Theory of The Leisure Class*, The Modern Library, New York.
- Vergara, F. (2006). *Liberalizmin Felsefi Temelleri, Liberalizm ve Etik*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Wood, E. M. (2004). Küreselleşme ve Devlet: Sermayenin İktidarı Nerede. Çeviren: Başak Can, *Conatus* Yıl:1 Sayı:2, 43-52.
- Wood, E. M. (2006). Küreselleşme ve Devlet: Sermayenin İktidarı Nerede. Çev. Emel Kahraman, *Kapitalizme Reddiye Marksist Bir Giriş* İçinde, s. 155-172, Yordam Kitap, İstanbul.
- Yarkin, G. (2010). Türkiye'deki İçer Dönük Sermaye Birikim Sürecinde Dünya Bankası'nın Rolü. *Praksis*, Sayı: 23, 139-172.
- Yarrow, G. (1986). Privatization In Theory And Practice. *Economic Policy*, Vol. 1, No. 2, 324-377.
- Yay, T. (1993). *F. A. Hayek'te İktisadi Düşünce: Hayek ve Keynes/Keynesciler Tartışması*. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Yeldan, E. (2003). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim, Büyüm*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Yeldan, E. (2008). *Küreselleşme Kim İçin*. Yordam Kitap, İstanbul.
- Yeldan, E. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler www.ileri2000.org/04/yeldan4.htm (Erişim Tarihi: 27.06.2011).
- Yentürk, N. (1997). Sıcak Para Girişi ve Reel Sektör. *Türk-İş 1997 Yıllığı 2. Cilt* içinde, s. 244-258, Ankara.
- Yıldız, Y. (1999). *İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda Grupların Hakimiyeti: 1988-1998*. Gazi Üniversitesi SBE, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Yılmaz, G. (2001). *Kapitalizmin Kaleleri II WTO-Dünya Ticaret Örgütü*. Türkiye MAİ ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, İstanbul.
- Yılmaz, G. (2009). *Suyun Metalaşması, Kitlığın Nedeni Kitlığa Çare Olabilir mi?*. SAV, İstanbul.
- YOİKK www.yoikk.gov.tr (Erişim Tarihi: 11.05.2012)
- Zaman (20.06.2000) "Petlas Gerçeği".
- Kanunlar:

- 2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 28.02.1984, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 17.03.1984, Sayı: 18344.
- 233 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Kararname Tarihi: 08.06.1984, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 08.06.1984, Sayı: 18435.
- 3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların, Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 4.12.1984, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 19.12.1984, Sayı: 18610.
- 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 24.11.1994, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 27.11.1994, Sayı: 22124.
- 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, Kabul Tarihi: 05.06.2003, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 17.06.2003, Sayı: 25141.