

Dr. Bilal N. Şimşir- Halifesiz 75 Yıl

Prof. Dr. Erinc Yeldan, Prof. Dr. Oktar Türel, Ferhat Emil,
Prof. Dr. Sinan Sönmez, Emin Dedeoğlu,
Prof. Dr. Oğuz Oyan, Dr. Selim Soydemir

Türkiye'nin Kamu Finansmanı Sorunları:

Gelişmeler, Kırılma Noktaları ve Çözüm Önerileri

Dr. Öztin Akgüç- **Bankacılık Sektörünün Yeniden Düzenlenmesi**

Özgen Acar- **Yüzyılın Definesi Yurduna Dönüyor**

Baki Özilhan- **"DE DE" Devrede...**

Doç. Dr. Oya Çitci- **20. Yüzyılın Sonunda
Kadınlar ve Gelecek**

Dr. Serdar Şahinkaya- **Bölgesel Dengesizliği
Giderme Çabalarında İki Karar**

Aygül Fazlıoğlu- **GAP Bölgesinde Çok Amaçlı
Toplum Merkezleri**

Doç. Dr. Ahmet Makal- **Mülkiyeli Sanatçı Ayhan Erman Anısına**

Doç. Dr. Birgül Ayman Güler- **Yerel-Küresel:
Dış Kredilerin Yürütme Gücü**

Dr. Halit Suiçmez- **Verimlilik Düşüncesinin Kısa Tarihi**

Yrd. Doç. Dr. Yüksel Akkaya- **1990'lı Yıllarda Endüstri İlişkileri**

Dr. Erol Demir & Doç. Dr. Nadir Suğur- **Özelleştirme Sonrası Çimento
Sanayiinde Taşeron İşgücü Kullanımı ve**

Esnek İstihdam

Mahmut Üstün- **Enerji Politikaları ve Özelleştirme**

Yıldırım Koç- **Ekonomik ve Sosyal Konsey**

Prof. Dr. Necdet Sümer- **Resmi Avrupa ve Uygarlıklar Avrupası**

Prof. Dr. Alpaslan Isıklı - **Devlet ve Demokrasi**

Dr. Serdar Şahinkaya- **Kitabiyat: Dünya Ekonomisinde Dönüşüm
Sömürgecilikten Küreselleşmeye.**



YEREL-KÜRESEL: DIŞ KREDİLERİN YÜRÜTME GÜCÜ

Doç. Dr. Birgül Ayman GÜLER

Kamu yatırımları ve hizmetlerinin finansmanında "dış kredi", öncelikle borçlanma sorunu olarak; daha sonra döviz ile ve değişken faiz karşılığı alınan kaynak olması nedeniyle yüksek maliyet sorunu olarak dikkat çeker. Dış kredi belli bir eşiği aştığında bağımsızlık ve egemenlik tartışmalarında önemli bir başlık olur.

1990'lı yıllarda dış kredinin borçlanma boyutuna, uluslararası tahkim sorunu eklendi. Kredi belli bir büyüklüğü aşsa da aşmasa da, gelişti uluslararası tahkimin kabul edilme koşuluna bağlanınca, dış kredinin bağımsızlık ve egemenlik tartışmalarındaki yeri ilk sıralara taşındı. Koşul, ulusal yargı gücünün yerini bir üst yargı mekanizmasına terk etmesi anlamına gelmektedir; bu istem, konunun kamuoyunun gözünden kaçırılmasını ve sessiz sedasız karşılanmasını olanaksız kılacak denli radikaldir. Tahkim boyutunun kamuoyunda tartışılması, tahkim koşullu dış kredi sisteminin olası yıkıcı etkilerinin önlenmesi için önemli bir şanstır.

Ne var ki, 1980'li yıllardan bu yana dış krediler, sessiz sedasız bir ilerleyle MAI binasını inşa etmekte ve ulusal yasama ve yürütme iradesini kuşatma altına almaktadır. Bu misyon, dış kredilere gerekçe oluşturan "proje anlaşmaları" ile ilerlemektedir. Yerel yönetim dünyasında "proje anlaşmaları", 1986 yılından başlayarak, önce kamu kredisi tekeline kırmıştır. 1985 yılında yatırımların finansman gereği %100 kamu kredisi ile karşılanırken, 10 yıl içinde kamu kredisi oranı %13'e düşmüş, yerli özel kredi %0'dan %20'ye, yabancı kredi ise yine sıfırdan %67'ye yükselmiştir. 1980'li yılların dikkat çekici yanı, kamunun kredi piyasasındaki tekelinin ve giderek kamu varlığının ortadan kaldırılmasıdır. 1990'lı yılların dikkat çekici yanı ise, bu özelliğe bir başka özelliğin eklenmesidir. Projelere dayalı anlaşmalar, hizmet üretimi

ve hizmetlerin yürütülmesinde kamu tekeline ve giderek kamu varlığına son vermeye yönelmişlerdir. Aşağıda dikkate alınulan örnek, dış kredilerin küreselleşme çağına ait bu boyutunu yeterince somut bir biçimde gözler önüne sermektedir.

Dünya Bankası: ÇAL-BİR

8 Mayıs 1998 tarihinde bir anlaşma imzalandı. Bu anlaşmanın bir tarafında borçlu olarak bir Birlik, alacaklı olarak da Dünya Bankası vardı. Birliği, Çeşme ve Alaçatı belediyeleri kurmuştu: *Çeşme – Alaçatı Çevre Koruma Altyapı Birliği (ÇALBİR)*. Anlaşma ile Dünya Bankası, Çeşme – Alaçatı Birliği'ne 13 milyon dolar borç verdi. Verilen paranın gerekçesi "Çeşme – Alaçatı Su Temini ve Kanalizasyon Projesi"nde belirtildi. Bu proje ve karşılıklı verilen mektuplar 26 Ağustos 1998 günlü Resmi Gazete'de yayınlandı.

Su ve kanalizasyon, herkesin eşit olarak yararlanması gereken ve tartışmasız bir kamu görevidir. Bu hizmetten ne vazgeçilebilir ne de bu hizmetin ertelenmesine göz yumulabilir. Alınan borç, halk sağlığı için böyle temel bir yatırıma harcanmak için alınmıştır; maliyetine katlanılabilir. Öte yandan merkezi yönetimin kaynak ayırmaktan sarfı nazar ettiği günümüzde, belediyeleri borçlandıkları için suçlamanın da anlamlı olmayacağı ortadadır.

Sorun Borçlanma-Ötesidir: Kamu Hizmetini Özelleştirmek

Hiç kuşku yok ki, borçlanma büyük sorundur; değişken faizli dövizle yapılan borçlanma az gelişmiş ülkeler için büyük derttir. Ne var ki, günümüzde yapılan anlaşmaların tek sonucu "dışarıya borçlanma" değildir. Borçlanma, neredeyse katlanılabilir sonuçlardan biri haline gelmiştir. Anlaşma, paranın verilme amacını açıklarken bu durumu da gözler önüne sermektedir. Anlaşmada projenin hedefleri şöyle belirtilmiştir:

"Çizelge 2 – Projenin Tanımı:

Projenin hedefleri: (a) Çeşme – Alaçatı bölgesinde su temini ve kanalizasyon hizmetlerinin yönetimi için yeni kurumsal yapılanmayı gerçekleştirmek, (b) özel işletmeci tarafından idare edilerek söz konusu hizmetlerin etkinliğini artırmak, (c) sözü edilen bölgede su kalitesi, kanalizasyon hizmetleri ve çevre koşullarını iyileştirmektir."

(a) maddesinde belirtilen "yeni kurumsal yapılanmayı gerçekleştirmek", anlaşmanın bir sonraki paragrafında açıklanmıştır. "Yeni" yapının anlamı, su

ve kanal hizmetinin özelleştirilmesidir. Dünya Bankası, bu belediye görevinin özel bir şirkete nasıl devredileceğini öğretecektir. Ancak bunu kendisi öğretmeyecektir; bir danışmanlık ihalesi açtıracak, ihaleyi kazanacak danışman (ve elbette özel) şirket, belediyelere hizmeti nasıl özelleştireceğini gösterecektir.

(b) maddesinde, hizmetin nasıl yönetileceği zaten açıkça belirtilmiştir. Hizmet bir özel işletmeci tarafından yürütülecektir. Dünya Bankası, bu hizmetin başka türlü yapılamayacağını düşünmektedir. Daha doğrusu, bu mutlak kamu hizmetinin "kamu sektörü" tarafından asla yapılamayacağına yürekten inanmıştır. Dünya Bankası borcu su ve kanal işleri yapısın diye değil, bu işleri kamu kurumu yapmasın diye vermektedir.

(c) maddesinde belirtilen işler, anlaşmada ayrıntılı olarak sıralanmıştır. Bunlardan hiçbiri, Türkiye'nin sahip olmadığı bir teknoloji ya da mühendislik bilgisi gerektirmemektedir. Aksine sayılan işler ölçüm, kuyu açma, pompa istasyonlarının iyileştirilmesi, acil bakım ve onarım gibi işlerdir. Bu işler yabancı danışman, yatırımcı, işletmeci olmadan belediyeler tarafından yıllardır yapılagelen işlerdendir.

13 milyon dolar büyük bir para değildir, ancak paranın doğurduğu sorun büyüktür. Bu anlaşma, kamu kurumlarınca kolayca yapılabilecek bir kamu hizmetini kamu kurumuna yasaklamaktadır. Üstelik bu hizmet alanı belediyelerin tekelindedir; hukuk sistemine göre belediyeler bu alandan yalnızca "imtiyaz sözleşmesi" ile vazgeçebilirler. Bu anlaşma Anayasa'yı ve tüm hukuk sistemini göz ardı ederek kamu hizmetini özelleştirmektedir.

Özel İşletmeciye Kâr Güvencesi: Kolluk Yetkisinin Devri

Borç, hizmetin kamu kurumunca yapılmaması ve hukuka rağmen özelleştirilmesi koşulu ile verilmiştir. Bu koşula uygun olarak, su ve kanal tekeline eline geçirecek şirketin kârını da güvence altına almıştır. İşletmecinin geliri, iki belediye halkından toplanacak içmesuyu ve kanalizasyon tarife gelirleri olacaktır. Dolayısıyla Dünya Bankası tarifeler konusuna duyarlıdır.

Çeşme – Alaçatı belediyeleri, yasaların kendilerine verdiği "olmazsa olmaz" bir yetkiden, tarife belirleme yetkisinden vazgeçmişlerdir. Tarife belirleme yetkisi, meclislerindir. İş bir belediye yapıyorsa, yetki Belediye Meclisi'nindir. İş belediyelerin kurduğu bir Birlik yapıyorsa Birlik Meclisi'nindir.

Bu anlaşma ile belediyeler, tarife belirleme yetkisini Dünya Bankası'na devretmişlerdir:

(1) Birlik, her yılın 31 Ekim'i tarihi itibarıyla, bir sonraki yılın tarife politikasını Dünya Bankası'na bildirecektir.

(2) Tarifeler her ay, Tüketici Fiyatları Endeksi'ne ya da Dünya Bankası'nca kabul edilecek başka bir göstergeye göre ayarlanacaktır.

(3) Tarife belirlenirken Birlik'in işletme masrafları, özel işletmecinin masrafları, gelecek yılların yatırımları için Dünya Bankası'nın uygun göreceği miktarı, borç geri ödemeleri gözönünde tutulacaktır.

Çeşme – Alaçatı belediyeleri, 13 milyon dolar karşılığında hizmet alanlarını terk etmişler, kamu otoritesi olarak yönetmek tekelinden vazgeçmişlerdir. Buna karşılık su gibi bir doğal kaynağın yönetimini, yüksek kâr güvencesi ile Dünya Bankası şemsiyesi altında özel sektöre terk etmişlerdir. Gerçekte vazgeçilen, hizmet vermek ve üretmek sevdasıdır.

YEREL ile KÜRESEL: Çeşme –

Alaçatı'dan Dünyaya MAI Uygulaması

Bu anlaşmanın ekinde "Mektup No.1" olarak kodlanmış bir metin yer almaktadır. Mektubu Dünya Bankası yazmış, Hazine Müsteşarlığı'na göndermiştir. Bu mektupta 9 madde vardır.

⇒ *Dördüncü madde:* İhalelerde, ulusal şirketlere üstünlük sağlayacak hiçbir şart koyulamaz.

⇒ *Beşinci madde:* İhalelere katılmak isteyen yabancı katılımcılar için hiçbir kısıtlama getirilemez.

⇒ *Altıncı madde:* Kamu şirketleri ihalelere giremez.

Diğer altı madde de ilginçtir. Ama bu üç madde, verilen borcun hizmetlerin görülmesinde kamu alternatifine ne kadar kapalı olduğunu ve yerel yatırım alanını yabancı sermayeye açma hedefine nasıl kilitlenmiş olduğunu göstermesi bakımından özellikle çarpıcıdır. Bu maddeler, dünyada büyük tepki ile karşılanan "MAI Süreci"nin, yani küresel sermayenin anayasası olarak bilinen Çok Taraflı Yatırım Anlaşması girişimlerinin alttan alta hızla ilerleyişine kanıttır.

ÇALBİR, Eylül 1998'de "işletmeci seçimi" için uluslararası ihaleye çıkmıştır. Bu ihaleye girebilmek için şirketlerin aşağıdaki özelliklere sahip olmaları gerekmektedir (1):

⇨ Son 10 yılda kendi ülkesinde en az 5 yıl, yurtdışında en az 2 yıl süreli işletmecilik yapmış olmak,

⇨ En az 100.000 nüfusa ve en az 20.000 aboneye hizmet veren içmesuyu ve kanalizasyon sistemlerinde işletmecilik yapmış olmak,

⇨ Son 3 yıl içinde en az 10 milyon dolar yıllık ciro yapmış olmak.

İçmesuyu ve kanalizasyon hizmetlerini özelleştirme ihalesine ilgi gösteren şirketler arasında THAMES WATER (İngiltere), SUEZ-LYONNAISE DES EAUX (Fransa), GENERALE DES EAUX (Fransa) BERLINER WASSER, GELSEN WASSER (Almanya) gibi dünya devi şirketleri görmek sürpriz değildir (2)

Dünya Bankası'nın, az gelişmiş ülkelerde kamu sektörü seçeneğini neden yasakladığını, kredi desteğini neden kamu hizmetini özel sektöre devretmek koşuluna bağladığını merak etmenin bir anlamı yoktur. Dünya Bankası, küresel sermayenin önündeki kamu engelini küreyen misyoner rolü üstlenmiştir; rolünü yerine getirmektedir.

SONUÇ

Küreselleşme, bu büyük süreç gözle görülemeyen ve elle tutulamayan bir tür büyüdür. Küreselleşme, diğer ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de doğası gereği kamu hizmeti olarak düzenlenmesi gereken alanlarda, yukarıdaki anlaşmada görüldüğü üzere musluklarımızda ve sifonlarda ilerlemektedir. Musluklar ve sifonlar, insanlığın sahip çıkması gereken doğal kaynaklara, yurttaşların sahip çıkması gereken yeraltı ve yerüstü su kaynaklarına uzanır. Küresel sermaye yerel, ulusal, evrensel doğal varlığa ve bunların toplumsal üretim, tüketim ve yönetimine ilişkin karar gücüne sahip olmak ısrarı ile hareket etmektedir. Dış kredi anlaşmaları, yürürlüğe girdikleri alanları küre-

(1) Ebarapor, Sayı : 1361 (5 Ekim 1998), s. 17.

(2) Ebarapor, Sayı : 1369 (7 Aralık 1998) s. 21.

sel sermayenin bu ısrarı doğrutusunda düzene koymaktadır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin "alternatif finansman yöntemi" dış kredi, yalnızca finansman alternatifi değildir. Bu aracın sonuçları borçlanma sorununu aşmış, yönetme – iktidar olma sorununa dönüşmüştür.

Dış finansman ister uluslararası kuruluşlardan, ister devletlerden ister para piyasalarından sağlansın, bu unsurun yarattığı etkilerin değiştiği görülmemelidir. Önceden olduğu gibi, günümüzde de dış finansmanın "mali" sonuçları doğrudandır. Ancak siyasal ve yönetsel sonuçları, önceden olduğu gibi "mali sonuçların türevi" değildir. Küreselleşme dönemini yeni-sömürgecilik döneminden ayıran özelliklerden birisi budur. Önceki dönemin özdeyişi "borç alan bir gün buyruk alır" idi. Şimdi ulusaşırı mali sermaye ulusaşırı şirketlerle birlikte yola çıkmaktadır; borç ile buyruk, bunların ard-zamanlı değil eş-zamanlı hareketleri sayesinde aynı anda gelmektedir.

EK / Kaynaklar:

Kamu yatırımları ve hizmetlerinin finansman kaynağı olan dış kredi anlaşmaları dikkatle izlenmelidir. İlgilenenler için bunlardan birkaçı aşağıda belirtilmiştir.

- ⇒ Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (Banka) ve Çeşme – Alaçatı Birliği (Borçlu) Arasındaki 8 Mayıs 1998 Tarihli Anlaşma, İkraz Anlaşması, İkraz No.4315 TU. **Resmi Gazete:** 26 Ağustos 1998, 23445 (mükerrer), s. 1-33. Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 98/11480.
- ⇒ Kreditanstal für Wiederaufbau (KfW) ile Türkiye Cumhuriyeti (Borçlu) - Hazine Müsteşarlığı Tarafından Temsil Edilmekte- ve Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi (KAYSU) (Projeyi Uygulayan Kuruluş) Arasında İmzalanan İçmesuyu ve Atıksu Arıtma Tesisi Finansmanı İçin Kredi ve Proje Anlaşması, **Resmi Gazete:** 17 Ocak 1998, 23233 (mükerrer), s. 363-403. Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 97/10491.
- ⇒ Bursa Hafif Raylı Ulaşım Sistemi, Kreditanstal für Wiederaufbau (KfW) ile Hazine Müsteşarlığı tarafından temsil edilen Türkiye Cumhuriyeti (Borçlu) - ve Bursa Büyükşehir Belediyesi (Projeyi Uygulayan Kuruluş) Arasında İmzalanan 249.000.000 DM'e ilişkin 28 Ağustos 1997 tarihli Kredi ve Proje Anlaşması, **Resmi Gazete:** 14 Ocak 1998, 23230, s. 1-20. Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 97/10483. Bu anlaşmanın ekinde "Tahkim Anlaşması" da yer almaktadır.

- ⇨ Antalya Su ve Çevre Sağlığı Projesi finansmanı için Dünya Bankası ile İkraz Anlaşması, **Resmi Gazete:** 19 Ekim 1995, 22438 (mükerrer), Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 95/7355. Bu anlaşma sonrasında Antalya içmesuyu işletmesi özelleştirilmiştir. Bu kentin su işletmeciliği 10 yıl süre ile Fransız dünya devi şirketlerden LYONNAISE des EAUX tarafından alınmıştır. Bu şirket ANTSU adlı şirket ile etkinlik göstermektedir.
- ⇨ Bursa Su ve Çevre Sağlığı Projesi finansmanı için Dünya Bankası ile imzalanan ikraz anlaşması, **Resmi Gazete:** 4 Temmuz 1993, 21627. Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 93/4478. Bu anlaşma çerçevesinde Bursa kenti su işletmeciliği uluslararası ihaleye çıkarılmıştır. Dünya devi şirketlerin yarıştığı bu özelleştirme ihalesi dört kez ertelenmiştir. İhaleler Bursa yerel basınında yer almıştır.
- ⇨ Genel-İş ve KİGEM, **Yerel Yönetimler –Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma**, Ankara, Aralık 1998. Bu kaynakta, anlaşmaların geniş bir listesi bulunabilir.