

DOSYA /DERLEME**BİRİKİM, KRİZ
VE SOSYAL GÜVENLİK**

Oğuz TOPAK*

Son günlerde kamuoyunu sıkça işgal eden konulardan birisi de hiç kuşkusuz sosyal güvenlik sistemimize yönelik Dünya Bankası yetkililerinin açıklamaları ve buna paralel olarak TBMM’de görüşülmek üzere olan Sosyal Güvenlik Yasa Tasarılarıdır. Bu Yasa Tasarılarının gerekçeleri incelendiğinde mevcut sistemimizin sürdürülemez bir durumda olması nedeniyle böyle bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu belirtilir. Sürdürülemezlik olgusunun arkasında yatan nedenler olarak da nüfusun yaşlanması, bürokrasi, sistemin açıkları ve kapsam ve ulaşılabilirliğin sağlanmasında yetersizlik yaşanması gösterilmektedir. Oysa bu yasa tasarılarının arkasında birikim stratejisinin krizi ve sermayenin yeni birikim stratejisine dönük olarak geliştirdiği kurumsal dönüşüm dinamikleri yer almaktadır. Bu nedenle sosyal güvenlik sistemine yönelik bu tartışmalar sadece teknik ve mali konular değildir. Aksine, özelleştirme, kamunun yeniden yapılandırılması, yerelleştirme, küreselleşme gibi daha makro düzeydeki konularla bütünleşen ana bir stratejinin parçasıdır ve asıl neden (sosyal) ücretin düşürülerek emeğin sermayeye tam tabiiyetinin sağlanmasıdır.

Aşağıda bu çerçevede sosyal güvenlik sistemleri ile sermaye birikimi arasındaki ilişkiyi ve bunun gelişimini özetleyerek günümüzde bu ilişkinin nasıl dönüştürüldüğüne ve diğer dönüşüm dinamikleriyle ilişkilerini incelemeye çalışacağız.

Sosyal Güvenlik ile ilgili tartışmalarda bazı yazarlar sosyal güvenlik kavramının tarihini Roma

İmparatorluğu’na kadar geri götürürler, Türkiye’de ise Osmanlı İmparatorluğu’nun sosyal güvenlik anlayışı bazı yazarlar tarafından tartışılır ve bazı fermanlar sosyal güvenlik belgeleri olarak nitelendirilir. Oysa, gerçekte sosyal güvenlik kavramı kapitalizme özgü bir kavramdır ve daha önceki koruma tedbirleriyle yada toplumsal kontrol biçimleriyle karıştırılmaması gereken bir olgudur.

Tarih boyunca belirli bir toplumda yaşayan bireyleri korumaya yönelik farklı kurumsal düzenlemeler bulunmaktadır, ancak bunları sosyal güvenlik kurumları olarak nitelendirmek yanlıştır. Özellikle ilkel toplumlarda ağırlıklı olarak bireyleri korumaya yönelik kurum aile olmuştur. Daha sonra kabile, topluluk gibi kurumlar bu koruma işlevini yerine getirmeye başlamışlardır. Daha sonra giderek başat hale gelen kurum ise din kurumu olmuştur. Dinsel kurumlar aracılığıyla sağlanan bu koruma işlevi kapitalizmin doğuşu ile beraber ağırlığını kaybetmeye başlarken kapitalizmin dayandığı ana unsurlardan birisi olan devlet bu işlevi yerine getiren kurum olarak devreye girmiştir. Kapitalist devletin sosyal güvenliğe ilişkin yapılanmasının ardında ise liberal özgürlüklerin ve toplumsal refahın ve gönencin korunması gibi ilkeler yatmamaktadır, tam aksine kapitalizmin doğuşunun yarattığı tahripkar sürecin pazara ve sistemin kendisine yönelik olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesi ve bu süreç içerisinde ortaya çıkan ve emek gücünü pazara sunanların oluşturdukları ilkel nitelikteki sandık tipi fonların etkisiyle sermaye karşısında örgütlenmeye başlayan ve işçi sınıfının bağımsız nitelikteki koruyucu kurumsallığını sisteme entegre ederek sistem dışına çıkışa olanak sağlayabilecek bu tür yardımcı aygıtları yok etme amacını taşımaktadır.

*Liman-İş Sendikası Uzmanı

Bu nedenle sosyal güvenlik sisteminin kuruluşunu kapitalizmin öncesine götürmek bilimsel açıdan anlamlı değildir. Sistemin doğuşunun arkasında yatan nedenlerden en önemlisi ise kapitalizmin doğasında yatmaktadır. Kapitalizmin ilkel birikim sürecinde emek gücünü satmak zorunda bırakılan (mülksüzleştirilen) kitlelerin bir çoğu kentlere ve bu kentlerin çevresine yayılmıştır. Bu mülksüz kitle dönemin ilkel sermayedarlarının belirlediği koşullarda ortaya yeni çıkmış atölyelerde çalışabilmek ve en azından yaşamlarını sürdürebilmek için kendilerinden istenilen her şeyi yapmaya hazır halde sermayedarlara emek gücünü sunmuşlardır. Bu dönemde özellikle İngiltere örneğinde de görüldüğü gibi çocuk ve kadınlar da üretim sürecine dahil edilmişlerdir (Marx, 1986). Özellikle geleneksel sektörler olarak tanımlayabileceğimiz madencilik ve dokuma sektöründe mutlak artı değer sömürüsünün çalışma sürelerinin artırılması yoluyla maksimize edilmesi arayışı işçi sınıfının bu dönemdeki jenerasyonunu derinden etkilemiş ve gerek iş kazaları nedeniyle gerekse çalışma koşullarından kaynaklanan ölümler ciddi boyutlara ulaşmıştır (Marx, 1986). Fransa'da yayımlanan Villerme Raporu ile 1842 yılında kraliyet inceleme kurulunun hazırladığı rapor, durumu gözler önüne sermekteydi. İpek, pamuk ve yün dokuma sanayinde çalıştırılan işçilerin fiziki ve ahlaki görüntüsünü inceleyen Villerme raporunun en önemli özelliği ise ekonominin sosyal alana etkilerini ilk defa incelemeye almasıydı (Süzek, 1985). Gerçektende kötü çalışma şartları işçi sınıfını fiziki ve ahlaki olarak çökertmekte ve insanlık dışı bu ortam ilkel sermaye birikim sürecinin ana unsurunu oluşturmaktaydı. Engels'in İngiliz İşçi Sınıfının Durumu (Engels, 1997) ve Marx'ın Kapital'in I. Cildinde (1986) üzerinde durduğu Yoksulluk Yasalarının (1842, 1849, 1856, 1876 yıllarında çıkarılan Yasalar) asıl çıkış noktasını da sermaye birikiminin doğasının toplumun sürekliliğini kesintiye uğratabilme noktasına gelmesiydi. İşsiz kitlenin devasılığı ve rekabetin yarattığı baskı karşısında sermaye emek sömürüsünü arttırarak varolmaya çalışmakta idi.

Bir anlamda işçi sınıfının ölümleri üzerinde yükselen bu sınıf, artık dur durak bilmeden 'bırakınız geçsinler, bırakınız yapınlar' ideolojisini son noktaya kadar taşıyordu. Üretim sürecindeki bu istikrarsız durum üretim ile tüketim arasındaki ilişkiyi tüketici kitlenin satınalma gücündeki düşüş nedeniyle bozmakta ve teknolojinin üretim sürecinde emeğin yerine kullanılmaya başlaması da hem işçilerin niteliksizleşmesine neden oluyordu hem de işsiz kitlenin büyüklüğünü de arttırmaktaydı. Pazarın doyma noktasına gelmesiyle birlikte ilk büyük kriz patlak verdi. 1876 krizi. Bu krizle birlikte sermaye sistemin ontolojisinin yarattığı bu krizleri atlatabilmenin yolunun tüketimin üretileni mass edebilmesinde yattığını görerek tüketimin istikrarının sağlanmasının sistemin devamı için bir zorunluluk olduğunu fark etti. İşte bu dönüşümle birlikte pazarın kendi kendini düzenleyeceği ilkesinden vazgeçilerek ekonomik olanın düzenlemesi gereği ortaya çıktı (Aglieta, 1987). Bu düzenlemenin ana noktalarından birisini de hiç kuşkusuz emeğin yeniden üretimine ilişkin kurallar ve kurumların ortaya çıkışı oluşturmaktaydı.

Pazar anarşisinin insan faktörünü hiçe saydığı manufaktür üretimden yoğun üretime geçiş aynı zamanda emek kalifikasyonu sorununu da gündeme getiriyordu. Konjonktürel krizler de buna eklenince üretim tarzının yeniden üretimi için gerekli olan emek unsurunun da yeniden üretimi ve sistem dışına kaçışları önleyici baskıcı tedbirlerin yanısıra toplumsal bütünleşmeyi sağlayıcı araçlarında devreye sokulması gündeme gelmiştir. İşte bu tür bir ortamda öncelikle çalışma koşullarını düzenleyen ilk devlet müdahalelerine rastlanırken bu dönem aynı zamanda kapitalist üretim biçimi içerisinde ilk toplumsal koruma mekanizmalarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Özellikle 19.yüzyıl sonları ile 20.yüzyıl başlarında, iş kazaları ve meslek hastalıkları üzerinde yoğunlaşan ve sanayi kesiminde çalışan işçilerin korunmasına dayanan ilk sosyal güvenlik sistemleri, sosyal güvenlik tarihinin klasik dönemi olarak kabul edilmektedir. Sosyal güvenliğin nüvesini oluşturan iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin ilk sistemler dışında, Almanya'da Bismarck tarafından 1883-1889 yılları arasında oluşturulan sosyal sigorta sistemi, sosyal güvenlik alanındaki en önemli gelişmedir. Bismarck'ın Almanya'da güç kazanan sosyalist düşüncü akımlarının etkisini yok etmek amacıyla, sosyal politika alanında reform hareketlerine girişmesi; daha açık bir ifadeyle, işçileri sistemle bütünleştirme gayretleri; işçileri koruyan, emeğin yeniden üretimine olanak tanıyan bir sigorta modelinin gelişmesini sağlamış; değişen koşullara bağlı olarak evrim geçiren bu model, zaman içinde pek çok ülkenin de sosyal güvenlik sistemine örnek teşkil etmiştir.

Almanya'da uygulanan sistemin genel özelliklerine bakıldığında, özel sigorta tekniği temelinde gelişen sigortanın zorunlu, yapılan katkılar ve sağlanan sosyal karşılıkların ücretle orantılı olduğu görülmektedir. Başlangıçta ücreti belirli bir düzeyin altında olan sanayi işçileri kapsanırken, süreç içinde diğer ücretlilerde kapsama alınmış; hastalık (1883), iş kazası (1884), sakatlık ve yaşlılık (1889) riskleri yönünden korunmuşlardır.

Kısmi sigorta sistemlerinin kurgulanmasıyla başlayan bu düzenlemelerin bir başka noktasını da hiç kuşkusuz iş kazalarının ve işteki ölümlerin azaltılması ihtiyacı oluşturmaktaydı. Aşırı çalışma ve yetersiz beslenmenin etkileri de işçi sınıfının her geçen gün niceliksel açıdan azalmasına yol açıyordu. Öte yandan, çalışma koşulları nedeniyle çocuk ölüm oranlarının artması, sağlıksız beslenmenin yol açtığı raşitizm kadınların ve genç kızların çalışma yaşamının kötü etkileri nedeniyle yıpranmalarının yol açtığı doğurganlıktaki dalgalanmalar ve ahlaki çöküntünün yarattığı diğer etkenler işçi sınıfının sayısal niceliğini etkilemekle kalmamış aynı zamanda savaşacak işgücü sayısını da derinden etkilemiştir (Koven ve Michel, 1990). Bu nedenle kadın ve çocukların çalıştırılmasına bireysel kapitalistlerin feryatlarına rağmen sistemin sürekliliği ve istikrarı için kısıtlamalar getirilirken emeğin yeniden üretiminin sağlanması için işçilerin üretim süreci dışında da sağlığını korumaya yönelik kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Özellikle kadın işçilere süt dağıtılması, konut ihtiyacının sağlanması, halk sağlığına

yönelik düzenlemeler, çocuklara dönük gıda ve süt yardımları gibi düzenlemelere gidilmiştir. Bunların yanı sıra devletin ekonomiye müdahalesinin prototipleri oluşturulmuş ve çalışma ortamının yarattığı sorunlara ve bunun olası etkilerinin telafisine yönelik kurumsal düzenlemeler oluşturulmuştur.

İşçi sınıfı içerisinde bu sürece dönük tepkiler çok geçmeden kendisini enformel örgütlenmeler şeklinde gösterdi. Bu enformel örgütlenmeler süreç içerisinde bir çok yerde ayaklanmalar ve başkaldırıları getirirken grevler ve çatışmalar da üretim sürecini ciddi anlamda kesintiye uğratmaya başladı. Sendikaların ortaya çıkışı sınıf mücadelelerinin 1905 ve 1917 yılında geldiği nokta bir anlamda sermayeye mutlak artı değer sömürsünün ve tahripkar ilkel birikimin sonuçlarının sistemin toptan yıkımını önlemek ve birikimin istikrarını sağlamak için işçi sınıfını sistemle bütünleştirmeye yönelik adımlar atmaya başladı. Bunlardan biri de hiç kuşkusuz emeğin yeniden üretimini sağlayıcı mekanizmalardan en önemlilerinden birisi olan sağlık sistemlerinin ve ilkel biçimdeki sosyal sigorta sistemlerinin kurgulanması idi. Bir diğeri de pazara müdahalenin meşrulaştırılması ve devletin baskı aygıtı görevinin yanı sıra yeni işlevler yüklenmesi idi.

Özellikle Amerika'da Ford fabrikasında uygulanan teknik ve emeği kontrol etmeye yönelik oluşturulan model bir anlamda emek gücünün sadece üretim süreci içerisinde korunması ve kontrol edilmesinin yanı sıra bunun ötesinde bir bütün olarak bu emek gücünü satan işçilerin gündelik hayatlarının kontrol edilmesi gereğini göstermekteydi. Emeğin üretim süreci dışındaki özel yaşamında da denetimi ve kontrolü yoluyla üretim sürecinin kesintisiz işlemesi ve birikimin istikrarının sağlanması hedeflenmiştir. Gerek emek gücünü satan kişilerin pub-bar gibi alanlara gitmesini yasaklayan kurallar aracılığıyla iş sürecinde beden sağlığının yıpranmasından kaynaklı verim düşüklüklerinin giderilmesi gerekse pürten ahlakı teşvik ve dayatma yoluyla işçinin cinsel hayatını bile kontrol ederek emek verimliliğini düşürebilecek fabrika dışındaki olası anomali olasılıklarını ortadan kaldırmayı veya en aza indirmeyi hedeflemiştir. Bu çerçevede işçilerin bu kurallara uymaları için polisiye önlemlere de başvurmadan kaçınmamış ve özel dedektif birimleri bile oluşturulmuştur. Madolyonun öte yüzünde de bu kişilere yönelik olarak fabrika bünyesinde oluşturulan emeklilik fonu, tedavi hizmetleri gibi kurumsal düzenlemeler yoluyla uzun vadeli bireysel risklere karşı koruma mekanizmaları oluşturulmuş. Dahası, Ford işçilerine yönelik olarak gerek lojman, gerek dayanıklı tüketim maddeleri, gerekse araba tahsisi veya kredileri yoluyla emek gücünün yeniden üretiminin sağlanması için döneminin sermaye mantığının dışında Taylorist emek sürecine eklenen bir model geliştirilmiştir. Ford fabrikası ve Henry Ford açısından bu modelin getirileri hemen kendisini göstermiş ve sermaye birikim hızı inanılmaz boyutlara ulaşmıştır. Pazarda da korunaklı ve istikrarlı bir tüketim garantisi sağlayan bu model sayesinde şirket, kapitalizme özgü konjonktürel sektörel krizlere karşı daha dayanıklı hale gelmiş, aynı zamanda da üretim sürecinin sınıf mücadeleleri yoluyla

kesintiye uğramasının önünü zor dışında rıza yöntemiyle keserek şirkette çalışan işçiler açısından tam tabiyeti sağlamıştır. 1929 krizinin ardından sermaye bu modelin avantajlarını ve getirilerini görerek bu modeli bir birikim stratejisine dönüştürerek krizden çıkış yolu aramaya başladı.

New Deal süreciyle başlayan ve savaş sonrasında Fordizm olarak tanımlayabileceğimiz bu dönemde emeğin yeniden üretimini sağlayıcı bir çok kurumsal düzenleme hayata geçirilmiştir. Kitlese olarak sigorta mekanizmaları kurumsallaşır ve emeğin yeniden üretimine yönelik olarak maddi destek sistemleri hayata geçiriliyordu. Özellikle savaş döneminde sayısal açıdan emek gücünün tahrip olması bir yandan kadın ve çocuk emeğinin kullanımını tekrar gündeme getirirken diğer yandan da yaşanan krizlerin tecrübesiyle sermaye, gelecek açısından birikimin istikrarını kısa vadeli çıkarlarının zedelenmesi pahasına kabul ediyordu. Aynı zamanda rekabetin de belli ölçülerde sadece verimlilik artışına paralel görece artı değer sömürsüne dayanması ve mal fiyatlarının kitlesel üretime dayalı olarak benzer eğilimlerle giderek düşmesi de sermayenin karşısına tüketimin devamının sağlanması zorunluluğunu çıkarmaktaydı. Bu nedenle de işçi sınıfının yeniden üretimini sağlayıcı gerek koruyucu gerekse telafi edici düzenlemeler bütün ülkelerde benzer dönemlerde hayata geçirilmeye başlandı. Bu çerçevenin siyasal ve kurumsal düzenlemeleri de süreç içerisinde gelişerek bugün endüstriyel ilişkiler sistemi olarak tanımladığımız kurumsal düzenleme hayata geçirildi (Aglieta, 1987).

Bu yapının ana hattını emeğin yeniden üretimini sağlayıcı mekanizmaların ve kurumsal düzenlemelerin oluşturulması, üretim sürecinin sektörel ve ulusal düzeylerde yeknesaklaştırılması, çalışma ile sosyal alan arasında kurumsal bağların kurulması ve sosyal ücretin yeniden düzenlenerek istikrarlı bir ücret ilişkisinin kurulması oluşturuyordu. Bu noktada emeğin yeniden üretimi açısından işçinin gelir istikrarının sağlanmasının yanı sıra sağlık ve uzun vadede sigorta sistemi aracılığıyla toplumsal korunma mekanizmalarının geliştirilmesi en önemli noktayı oluşturmaktaydı. İşçi sınıfının yeniden üretimi için çalışma ediminin varlığı ön koşul olmaktan çıkarılarak orta ve uzun vadede istikrarın sağlanması için potansiyel çalışma kabiliyetinde olanlar, işsizler ve bağımlılar da bu kapsama alınmaktaydı. Geleceğin işçilerinin yetişmesi ve sağlıklı bir işçi sınıfının varlığı sermaye birikiminin devamı açısından öncelik taşımaya başlamıştı (Lipietz, 1986).

Keynesyen politikalarla bütünleşen bu refah rejiminin hayata geçirilmesinde Ford şirketinin yerini alan ulus devlet, bir yandan birikim için uygun koşulları sağlamaya yönelik kurumsal düzenlemeler ve iktisadi müdahale biçimlerini ve kurumları devreye sokarak birikim stratejisini Pazar için yeknesak hale getirmeye ve bireysel kapitalistlerin konjonktürel ve sektörel çıkarlarını ikincil plan iterek birikimin istikrarını sağlama ve pazarın kriz dinamiklerini baskılamaya yönelmiştir. Diğer yandan da emeğin yeniden üretiminin kuralları ve koşullarını kurumsal olarak yeniden

düzenleyerek gerek tüketimin sürekliliğinin sağlanması görevini üstlenmiş gerekse bütçe harcamalarına dayalı kamu hizmetleri aracılığıyla da sosyal ücretin yükselmesini sağlayarak birikim stratejisinin istikrarını ve sınıf mücadelesinin dengesinin kurularak mücadelenin kurumsallaşmasını düzenlemiştir. Bu noktada pazarın sınırları içerisinde yaşayanlara yönelik ortak politikalar ve yükümlülükler tanımlanarak mümkün olduğunca proleterleşme ve burjuvalaşma dinamiklerini başat hale getirmeye yönelik stratejiler devreye sokulmuştur. Emek süreci içerisinde teknolojik yenilikler ve verimlilik artışından kaynaklı artı değer artışından işçi sınıfına sürekli olarak daha az bir artı payı verilmesi yöntemiyle kar oranlarının artışını da sağlayabilen bu birikim stratejisinin çöküşü de kapitalizmin özsel niteliğine toslamıştı. Tüketilenden çok üretilenin bulunması nedeniyle fazla birikim krizine girilmesi (Clarke, 1992).

1970'li yıllarda ortaya çıkan Fordizmin krizi ile birlikte sermaye ortaya çıkan fazla birikim krizinin etkilerini bertaraf etmek için yeni bir sermaye birikim rejimine geçiş için adım atarken bu çerçevede yeni emek rejimleri hayata geçirilmeye başlanıyordu. Bu yeni emek rejiminin ana noktasını yaygın üretim ve yaygın birikim rejimi oluşturmakta ve üretim süreci giderek esnekleştirilmeye başlanıyordu. Artık bir önceki dönemin korunaklı ve istikrarlı işgücü piyasaları yerine parçalanmış işgücü piyasaları ve esnek bir emek rejimi hayata geçirilmeye başlandı. İlk etapta üretim süreci parçalara ayrıştırıldı, ardından niceliksel ve işlevsel esneklik uygulamaları yoluyla Fordist emek rejimi dönüştürüldü. Bu sayede işgücü maliyetleri düşürülürken stoklama ve ulaşım nedeniyle ortaya çıkan artı maliyetler sübvansede edildi. Firma yapılarında ve organizasyonda gerek teknolojik dönüşüm gerekse otomasyon sistemlerinin devreye sokulmasıyla tek tip üretim yapan makine sistemleri yerine çok fonksiyonlu ürün dönüşümü yapabilen makinalara geçildi. Bütün bu sürecin ana noktasını ise Fordist dönemin istikrarlı emek sermaye ilişkisi yerine niteliksizleştirilen, ücretleri düşürülen güvencesiz bir işgücü kitlesinin bulunması veya yaratılması oluşturuyordu (Peck, 1996).

Yeni Sermaye birikim rejiminin ortaya çıkış süreci ise kriz döneminin kendine özgü kaosunu yansıtıyor ve işçi sınıfına yönelik saldırılar farklı biçimler altında hayata geçiriliyordu. Özellikle devletin pazara müdahale biçimlerinin rekabet avantajlarını engellediğini gören sermaye devletin pazardan dışlanmasına yönelik politikaları gündeme getirmeye ve üretim döngüsü içerisindeki yarı mamul ve ham madde üretimi alanlarının yanı sıra metalaşmamış alanlara da yönelerek bu alanların metalaştırılmasına yönelik adımlar atıldı. Özelleştirmeler yapısal uyum programları ve uluslararası finans kuruluşları aracılığıyla dünya ölçeğinde hayata geçirildi. Aynı zamanda büyük sermayedar olan devletin kendi içsel emek sürecinin de dönüştürülmesi için de esnekleştirme bu alana da uyarlandı ve piyasalaştırma ve özelleştirme politikaları aracılığıyla devlet yapısı dönüştürülmeye başlandı.

Bu yeni birikim rejiminin karşısındaki en büyük engel ise kuşkusuz güçlü ve merkezi sendikalara sahip sendikali işçi sınıfı idi. Emek rejimi içerisinde toplu iş sözleşmeleri yoluyla ortaya çıkan düzenlemeler yeni birikim rejiminin gelişmesini engelleyici etmenler ve işgücü maliyetlerini artırıcı unsurlar olarak değerlendirilirken emeğin kolektif kimliği parçalanmanın ve yeniden yapılanmanın önündeki tıkanıklık olarak görülüyordu. Sendikalar ya fabrikaların dışına itiliyor ya da emeğin kontrolünde yan kontrol aracı haline getirilmeye dönük politikalar hayata geçiriliyordu. Bir yandan kadın ve çocuk emeğinin kullanımı özellikle üçüncü dünya ülkelerinde yaygınlaşırken bunu kısıtlayıcı unsurlar da çağdaş gereksinimler adı altında kaldırılmaya başlandı. Sonuç ücretlerin gerilemesi, niteliksizleşme, atipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması, işsizliğin yaygınlaşması olmuştur (Kastendiek, 1991).

Bu döngü içerisinde sermaye birikimi için krizden çıkış koşulu olarak işgücü maliyetlerinin düşürülmesinin en büyük parçasını da sosyal ücrete ve emeğin yeniden üretimine dönük politikalar oluşturmaktaydı. Burada da Keynesyen Refah Devleti aracılığıyla ortaya çıkan kurumsal düzenleme bütününün yıkılması ve dönüştürülerek yeni birikim rejimine uygun hale getirilmesi önem kazanmaktadır. Emek gücünün aktif kullanımına dayanmayan emeğin yeniden üretiminde ihtiyaçların karşılanması için oluşturulmuş olan kurumsal düzenlemelerin yerine Workfare (Çalışma-Nimet) sistemi kurgulanarak toplumsal yeniden üretim aktif emek gücünün yeniden üretimine çevrilmeye başlanmıştır. Bu çerçevede Fordist Keynesyen Refah Devleti döneminde oluşturulan kurumlar da dönüştürülmeye başlanmış ve bu amaçla sosyal güvenlik sistemlerinden başlanarak sağlık ve sosyal yardım ve hizmetler de bu dönüşümün temel alanları haline gelmeye başlamıştır (Jessop, 1995).

Bu dönüşüm sürecinin temel alanlarından biri haline gelen sosyal güvenlik sistemine yönelik ilk tartışmalar 1980'li yıllarda başlamıştır. Kriz sürecinde 1980'lerde yükselen neo-liberalizm genel olarak devlet harcamalarının ve müdahalelerinin ekonomiye zararlı olduğu ve devletin ekonomiden çekilmesi gerektiğini belirtiyordu. Bu söylem başta ABD ve İngiltere olmak üzere bütün dünyada devletin küçültülmesi girişimlerinin sloganı haline geldi. Thatcher hükümetinin öncelikle yaptığı sosyal harcamaların, düşük gelir gruplarına yönelik programların hem yerel hem de merkezi yönetim düzeyinde tasfiyesi oldu. Reagan ise bir yandan çoğunlukla işçilerin dışındaki fakir tabakalara yönelik programları sona erdirirken, diğer yandan daha az sistematik bir şekilde de olsa genel olarak refah devleti harcamalarının bittiğini ilan etti (Keyder, 1981). Avrupa'nın sosyal demokrat hükümetleri de kemer sıkma politikalarının uygulamalarına katılmakta gecikmedi. Bu yöneliş aslında devlet harcamalarının sosyal ücreti artırıcı yönde değil de sermayeyi ve yatırımları motive edici yönde kullanılacağına ilanıydı. Nitekim, bir bütün olarak devlet harcamalarının kısılması çabaları sonuçsuz kalırken, 1980'lerdeki bütçe kısıntıları özellikle altyapı, sağlık, eğitim, devlet çalışanlarının ücretleri gibi alanlarda çok aşırıya

gitmiştir. 125 ülke arasında 1972 yılına kıyasla 1990 yılında GSMH içinde devlet harcamalarının payının azaldığı sadece 12 ülke vardır ve bu ülkelerin hemen hepsi Latin Amerika ve Afrika'dadır (Arın, 1992).

Kuşkusuz devletin bütçe açıkları yoluyla kar oranı üzerinde yarattığı baskıdan kurtulma arzusu sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde verilen kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinin tek nedeni değildir. Post-Fordizme özgü emek sürecinin kendisi bizahati esnek bir yapıya dayandığı ve esnek ve parçalanmış işgücü piyasalarına ihtiyaç duyduğu için bu süreçte sosyal güvenliğin ve yüksek işgücü maliyetinin en aza indirilmesi gerekmektedir. Ayrıca son dönemde ortaya çıkan bazı teknolojik gelişmelerin hizmet sektöründe yüksek karlılık vaatmesi uzun dönemli hedefler açısından sosyal hizmetlerin özelleştirilmesini sermaye açısından rasyonel hale getirmektedir. Telekomünikasyonda, tıbbi araçlarda, bilgisayarla eğitimde sağlanan ilerlemeler, sağlık, eğitim, sigorta sistemleri gibi alanlarda da mal üretimindeki gibi üretkenlik ve karlılık artışlarını olanaklı hale getirmektedir. Bunun sonucunda sosyal hizmetlerin özelleştirmesi evrensel bir reçete olarak bütün dünyada dayatılmaya çalışılmakta olduğu Dünya Bankası Teorisyenleri tarafından dile getirilmektedir (Vittas, 1995). Pek çok gelişmiş ülke, anılan amaç doğrultusunda sosyal güvenlik sistemlerinde değişiklik yaparak reform planları geliştirmiştir. Örneğin 1983'te Hollanda'da, 1985'te İngiltere'de, 1983 ve 1987'de Fransa'da, 1986'da İrlanda'da, 1994'te İtalya'da bu yönde çalışmalar yapılmıştır.

Sosyal güvenliğin özelleştirilmesine yönelik çok yoğun tartışmalar bulunmasına karşın, bugün dünyada özel sigorta programları daha çok Amerika kıtasında uygulamaya konmuş durumdadır¹ (Esping-Andersen, 1996). Ancak, özellikle 1995 yılından sonra "Clinton Reformları" diye anılan reform politikaları özel sigortacılıktan kamu sigortacılığına geri dönüşün başlangıcını gösteren anlamlı gelişmelerdir (Ghillarducci, 1995). Sosyal güvenliği özel sigorta ile sağlamanın, uygulama şansının olamayacağı genel kabul görmektedir. Batı Avrupa ülkeleri sosyal güvenlikte kamunun payını daraltma amacı doğrultusunda özel sigortayı devreye sokmaya çalışmaktadır. Ancak bu programlar, kamusal nitelik taşıyan sosyal güvenlik programlarının yerine ikame edilebilir zorunlu programlar olarak görülmemektedir. Sadece sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı, sisteme ek yardımlar sağlayan ve bireyin isteğine bağlı üçüncü bir basamak olarak modele sokulmak istenmektedir. Nitekim Avrupa Topluluğu ülkelerinde sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının azalmayıp artıyor olması, bu kanıyı destekler niteliktedir.

Sermaye tarafından dile getirilen politikaların arkasında yeniden yapılanma yada krizden çıkış için arayışlar yatmaktadır. Bu arayışın sonucunda arz yönlü iktisat politikalarını devreye sokarak ekonomik politikaları önceki altın çağa göre farklılaştıran ve refah devletinin köklerine saldıran yeni uluslararası işbölümüne tepki vermeye

çalışan bir ulus devlet ile karşı karşıya bulunmaktayız (Esping-Andersen, 1990). Artık sorun bir yandan küresel rekabetle uyumlu bir refah reformu ve işgücü piyasalarının katılıklarının ortadan kaldırılması ve örgütlü emeğin gücünün kırılması (Nelson, 1994; s. 364-66) diğer yandan da yapısal uyum sürecinde bütçe içerisinde eğitime ayrılan payın giderek azaltılmasının yanısıra yapısal uyumun yol açacağı toplumsal eşitsizliklerin (World Bank, 2001) süreci etkilememesi ve işgücü piyasalarının ihtiyacını karşılamak için yedek sanayi ordusuyla entegrasyonun sağlanması ve yapısal uyum politikalarının bir sonucu olarak artan yoksulluğun ve artan gelir eşitsizliklerin sürdürülebilir hale getirilmesine dönük projelerin hayata geçirilmesidir. Dünyanın hemen her yerinde sermaye, refah devletine çeşitli açılardan saldırırken asıl hedef olarak emek görülmektedir. Süreç, Fordist birikimin temelinde yatan efektif talebi yaratabilecek bir gelir düzeyinin ve ücretlilik ilişkisinin kesişme parametrelerinden birisi olan refah politikalarını uygulayan keynesyen refah devleti döneminin krizi ve örgütlü emeğin gerek işgücü piyasaları kurumları, gerekse refah kurumları aracılığıyla oluşturdukları "katılıklar ve inelastikiyet", sermayenin krizden çıkış ve yeni bir birikim rejimi için refah devletinin kurumlarını ortadan kaldırmak yada etkinlik alanlarını daraltmaya dönük olarak neo-liberal devlet modelini ve aygıtlarını devreye sokmak için çaba göstermesine ve bir anlamda krizden çıkış koşulu olarak devletin yeniden yapılanmasını bir koşul olarak öne sürmesine sahne olmuştur.

Yukarıdaki süreç içerisinde dünya genelinde yeni bir birikim rejimi için arayışların somutlaştırılması sürecinde etkin olan kurumlardan birisi de kuşkusuz Dünya Bankası'dır. Dünya Bankası'nın politikalarının gerek gelişmiş ülkelerde gerekse azgelişmiş ülkelerde uygulamaya konulduğu görülmektedir. Dünya Bankası'nın politikalarının uygulama alanlarından biri de sosyal güvenlik sistemleridir. Banka'ya göre gerek gelişmiş ülkelerde gerekse azgelişmiş ülkelerde ekonomik büyümenin yavaşlamasının nedenlerinden biri olarak Keynesyen Refah devleti gösterilmektedir. Bir başka deyişle krizin nedeni olarak Keynesyen Refah Devleti'nin yaptığı üretken olmayan, sosyal harcamalar gösterilmektedir. Büyüme için devletin küçültülmesinin yanısıra sosyal güvenlik harcamalarını kesmesi gerektiği savunulmaktadır.

Banka'nın sunduğu model ağırlıklı olarak bütün işçiler için özel sigortacılığın uygulanmasını sağlamaktır. Bunun, kamu denetimindeki sigortacılıktan daha etkin ve verimli olacağı savunulmaktadır. Böylece sigortalıların daha fazla gelir elde edebileceği de belirtilmektedir. Uzun dönemli tasarrufların yaygınlaştırılması ise özel sektörde yeniden değerlendirilecek, daha verimli olarak kullanılacak olan atıl fonların ortaya çıkmasına yol açacaktır. Banka, 1980'li yıllarda Şili'de uygulanan zorunlu özel sigorta reformunu örnek olarak sunmaktadır. Bu model daha sonra bazı değişimlere uğramıştır. Aslında Dünya Bankasının örnek modelinin kendisi dünya Bankasının savlarının ne derece sağlıklı olduğunu da göstermekteydi. Çünkü, sorunun sadece aktüeryal bir mesele olmadığını ve sosyal güvenlik

sisteminin de tek başına ele alınmadığını gösteren bu örnek ülke yeni dönemde yeni birikim stratejisinin ana unsurlarının ne olacağını göstermekteydi. Bir anlamda laboratuvar ülke olarak seçilen Şili, birikim krizinden çıkmak için tasarlanan düzenleme biçiminin ne olacağını göstermekteydi. Şili’de uygulamaya geçilen sosyal güvenlik reformu bir bütünün tek bir parçasını oluşturmaktaydı.

Gerçekten de Şili’de yaşananları kısaca özetlemek gerekmektedir. Şili’de 1973 darbesi, bu sosyal ve ekonomik dönüşüm sürecini yarıda kesti. 1975’te ilk petrol krizi ile daha da artan ekonomik dengesizliği gidermek için bir “şok politika” yürürlüğe kondu. Bu politika, istihdamı ve ücretleri önemli ölçüde geriletmişti için işçiler üzerinde ciddi sonuçlar doğurdu. Aynı zamanda tarım reformu geri çekildi ve daha önce ulusallaştırılan işletmeler yeniden özelleştirildi. Bu dönemde etkili olan görüşe daha çok Chicago Çocukları modeli denilmekteydi. Darbe sonrasında çok etkin olan bu görüş kendisini “Yedi Çağdaşlaşma” olarak adlandırılan program doğrultusunda ifade ediyordu. Bunlar, yeni bir Anayasa, Devletin bölgeselleşmesi ve adem-i merkezleştirilmesi, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yeni bir çalışma yasası ve kamusal sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik hizmetlerinin belediyeleştirilmesi ve özelleştirilmesi idi. Bunlar uygulamaya konmuştu.

Altı yıl süren ekonomik büyümeden sonra Şili, öteki Latin Amerika ülkelerine oranla borç krizinden (1982-83) çok daha ciddi biçimde etkilendi. İstihdam ve ücret düzeyleri daha da kötüleşti ve dış borç ile borç geri ödemeleri önemli ölçüde arttı. Bu duruma bir yanıt olarak bir yapısal uyum politikası benimsendi. İthalatı sınırlamak ve ihracatı teşvik etmek amacıyla artarda başarılı devalüasyonlar yapıldı. Kamu maliyesini dengelemek için bir yandan mali harcamalarda büyük kesintilere gidilirken bir yandan da işletmeler özelleştirildi ve iç talebi düşürmek için ücretler düşürüldü. Sonunda, ekonomi pozitif büyüme oranına yeniden ulaştı (Ruiz - Tagle 1993).

1974 yılında Pinochet öncülüğünde gelişen Darbe, daha önceki dönemlerde başlayan ve kamu sosyal güvenlik sistemini geliştirmeyi hedefleyen reform çalışmalarını sonlandırmıştır. Nitekim kamuoyunda Şili Modeli olarak bilinen reform hareketi “Pinera”nın tavsiyesiyle Şili diktatörü Pinoche tarafından 1981 yılında Şili’de uygulamaya konuldu. İşverenlerin sigorta primlerine katılımı ortadan kaldırılarak özel sigorta sistemi tamamen çalışanların primleriyle finanse edilmeye başlandı. 1983 yılına kadar ise her iki modelin aynı anda sürdüğü bir geçiş dönemi yaşandı.

Bu açıdan bakıldığında Şili Modeli yada Pinera Modeli sadece sosyal güvenlik sisteminin kamudan özele geçilmesiyle tanımlanamaz. Neo-liberal modelde bu konu toplumsal koruma ve bütünleşme yaklaşımından uzaklaşan, insan faktörünü ve kuşaklararası ve kuşak içi gelir transferi işlevi unutulmuş, üretim ve bölüşüm

ilişkilerinden kopararak salt bir ekonomik fenomen olarak tartışılır. Konuya bu yönden bakılınca Şili’deki dönüşüm süreci bu konuda bize bir ışık tutmaktadır. 1975 yılında başlayan ve asıl etkisini 1982 yılından itibaren ortaya koyan yapısal uyum programının ana noktasını yukarıda da belirtildiği gibi iç talebin daraltılması ve kamuda özelleştirme ve harcamaların azaltılması (Özellikle üretken olmayan sosyal amaçlı harcamaların kısılması; burada böyle bir tanımlama kullanma gereğine ihtiyaç duymaktayım, çünkü askeri alana dönük hiçbir harcama kısılmamıştır.) oluşturmaktadır. Bu amaçla sağlık hizmetleri piyasalaştırılırken FONORA sistemi olarak da bilinen bu hizmetleri sunan hastahaneler birer işletme haline getirilmiştir (Racinyanski, 1994). Yapısal uyumun diğer ayağında ise Şili için yaşamsal öneme sahip iki sektörün özelleştirilmesi büyük bir hızla gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme süreci blok halinde satışın yanısıra hisse senetlerinin sermaye piyasalarında alınıp satılması şeklinde de hayata geçirilmiştir. Sosyal yardımlar ve diğer gelir adaletsizliğini önlemeye dönük harcamalarda kısıntıya gidilirken Pinera Modeli olarak bilinen sigorta sisteminin özelleştirilmesi de devreye sokulmuştur.

Kısacası sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi tartışmasında kullanılan yeni reform önerisinin, bir başka deyişle Şili Modelinin, hedefi aslında neo-liberal teze göre iddia edildiğinin aksine toplumsal refahı artırmak değildir. Şili’de ve modeli uygulayan Meksika gibi ülkelerde de görüldüğü gibi sosyal güvenlik sistemlerinin özel sektöre devri ilk etapta bir rekabet ortamı yaratmadığı gibi kamusal tekelin yerine özel tekelin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Öte yandan ücretin düşürülmesi nedeniyle kapsanan toplumsal kesimin oranında ciddi daralmalar yaşanmıştır ve bu ülkelerde gelir dağılımında ciddi dengesizlikler ortaya çıkmıştır. Örneklerin asıl ilginç sonuçları sosyal güvenlik sistemini oluşturan özel sektör şirketlerinin menşelerinde yatmaktadır. Buna göre bu alanda kurulan şirketlerin bir çoğu yabancı sermaye tarafından ortaklık veya vesaire yollarla kurulmuştur. Bu yabancı şirketlerin bir çoğu ya ABD yada İngiliz şirketleridir. Ve bu şirketler tahditlere ve diğer kısıtlayıcı önlemlere rağmen biriken fonların büyük bir kısmını yurtdışına çıkarmıştır. Daha açık bir şekilde söylemek gerekirse yabancı şirketler dışarıya sermaye transferinde bulunmuşlardır. Nitekim bu tür gelişmeler de Neo-liberal tezdeki denklemin kesintiye uğramasına yol açmaktadır. Sermaye piyasalarına kaydırılan bu fonların yurtdışına transfer edilmeleri nedeniyle sermayenin söylemindeki yatırım artışı gerçekleşmemekte ve bunun sonucunda da istihdam artışı ve toplam talep artışı sağlanamamaktadır. Kısacası Dünya Bankası’nın modelinde karlı olan kesim uluslar arası ve/veya ulusötesi sermayedir (Nalca, 1997).

Bugün gelinen noktada, yeni birikim rejimine dönük olan bu neo-liberal politikalar artık, sadece esnek emek rejimi yaratarak neo-klasik iktisatçılarca vurgulanan piyasa katılıklarını aşmanın ötesinde düzenleme biçiminin en önemli payandası olan devlet ve refah unsuru üzerinde de kendisini hissettirmektedir. Nitekim, kamusal hizmetlerin deregülasyonu, ya da reregülasyonu yoluyla

yeni birikim rejimine uygun düzenlemelere gidilirken, bir yandan da kar oranlarının yeniden artırılabilmesi için yeni valarizasyon alanları arayışı ve tüketimin ve emeğin yeniden üretim unsurlarını sağlayıcı müdahale biçimlerinin yeniden şekillendirilmesi süreci yaşanmaktadır.

Bu noktada, Türkiye gibi ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin tüketimin ve emeğin yeniden üretimi konuları dışında birikimin sağlanmasında da önemli bir ayak olarak değerlendirilmeye başlandığı görülmektedir. Sermaye, Dünya Bankası politikalarında da dile getirilen maliyetleri düşürücü ve esnekleştirici bir unsurun yanısıra yatırımları için gerekli olan ek tasarruf kaynakları olarak görmeye başladığı sosyal güvenlik fonlarını kendilerine göre üretken olmayan alandan üretken ve verimli alana yönetilmesine dönük bir yaklaşım sergilemektedir. Nitekim, devlet politikalarındaki dönüşümler de bununla paralellikler taşımaktadır.

Nitekim, 1999 Ağustos ayında ilk adımı atılan ve bugün ikinci adımı atılmaya çalışılan sosyal güvenlik sisteminin reformu ilk etapta herkese rağmen emeklilik yaşını artırmaya dönük uygulamaları başlatmış ve Dünya Bankası ve IMF'nin doğrultusunda Türkiye için uygunluğu çok tartışmalı bir yaş haddi yürürlüğe sokulmuştur. Bu yaş haddi devreye sokulurken bir yandan da sosyal güvenlik sisteminin yapısal reformlar aracılığıyla özelleştirileceğinin sinyalleri de verilmiştir. Bir diğer deyişle işgücü piyasalarının ve toplumsal koruma mekanizmalarının yeniden yapılandırılmasına yönelik ciddi kurumsal dönüşümlere başlanmıştır.

Sosyal sigortaların yapısal dönüşümü yanında bu alandaki bir diğer yapısal dönüşüm unsuru ise diğer toplumsal yeniden üretim politikaları ve kurumlarıdır. Bunlardan birisi hiç kuşkusuz eğitimidir, bir diğeri de sosyal yardım ve hizmetlerdir. Daha ziyade emeğin yeniden üretimine yönelik olarak tanımlanmış bulunan bu kurumsal düzenlemeler de yapısal ve kurumsal dönüşümler yaşanmaktadır. Özellikle sermayenin müdahaleleri sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim politikalarının özelleştirilmesi ile refah politikalarının piyasalaştırılmasının kesişmesinde gözlemlenmektedir. Aslında bu tür mekanizmalar aracılığıyla Fordizmin Refah Devleti içerisinde önemli bir kurumsal payandası olan sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim için rekabet ve pazar fenomenleri sermaye tarafından devreye sokulmaktadır görüşü (Coates, 2000) bu açıdan dikkate alınmalıdır. Yeniden yapılanma süreci yaşanırken yeni bir olgu, Çalışma-refah Rejimi (King, 1995), ortaya çıkmaktadır. Bu yolla refah devleti ve onun altında yatan ilkeler yeniden tanımlanmaktadır. Refah devletine dönük saldırılara yönelen siyasal güçlerin dayandığı ana tartışmalardan birisini bu Çalışma-refah Devleti oluşturmaktadır. Bu yapı içerisinde önceden refah yardımları alanların aldıkları yardımların eğer uygun istihdam olanaklarını değerlendirmez ise veya eğitim programlarına katılmaz ise kesilmesini hedefleyen bir anlayış vardır. Nimet Külfet programlarının uygulamaya koyduğu eğitim programları

arasında niteliksel ve niceliksel farklılıklar da bulunmaktadır. Bir tür baskıya dayanan bu sistemde kişiler bir anlamda zorunlu olarak eğitim programlarına ya da o an kendisine sunulan işe ücreti ne olursa olsun katılmak zorunda kalmaktadır. Bir anlamda pazarın egemenliğini sağlamaya dönük bir politikayla ücret ve işgücü arzına müdahale edilmektedir.

Özellikle bireyleri eğitim programlarına katılmamaları halinde veya istihdama uygun nitelik kazanmamaları durumunda refah kazanımlarından dışlamaya dönük reformlar bazı yazarlar tarafından piyasanın seçiciliğinin ön planda olduğu ve işgücü piyasasının yeniden düzenlenmesine (re-regulation) dönük dönüşümlerle tanımlanabilecek Workfare politikaları olarak değerlendirilmektedir (King, 1995). Refah politikalarıyla ilgili bu gelişmelerin diğer alanlarla etkileşimleri ve konunun kamu politikalarının dönüşümünü de içermesi, konuyu farklı bir düzlemde tekrar gündeme getirmiş ve özellikle devlet analizlerinde de tartışılmaya başlanmıştır. Nitekim, Workfare (Çalışma) Devleti tartışmalarıyla gündeme gelen yeni devlet modelinde ulusal düzeyde tam istihdam hedefiyle hareket eden Keynesyen Refah Devleti politikaları, uluslararası rekabetin karşısında ikinci plana indirgenirken yeniden bölüşümü sağlayan refah hakları ve sosyal politika, pazarın ihtiyaçları doğrultusunda üretken olarak yeniden düzenlenmektedir (Jessop, 1994, s. 263; Kaus, 1986, s.27). Gerçek hayatta çalışma-refah pratiklerini saf halde görmek çok mümkün olmasa da, Çalışma-Refah eğiliminin özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Refah ve işgücü piyasası programlarına girişte artan bir pazar seçiciliği
- Refah desteğinin miktarında ve uygunluk kriterleri alanında kesintiler
- Eğitime ve öğretime, el işlerine veya düşük ücretli istihdama katılımda değişik baskı biçimlerinin uygulanması
- Sosyal yardım politikalarına hak kazanmanın zorlaştırılması ve yardımlardan yararlananların daha fazla denetlenmesi
- Giderek artan işyeri gereksinimleri doğrultusunda istihdam tercihinin kısıtlanması
- Mesleki eğitimin özelleştirilmesi ve deregülasyonu

Buraya kadar özetlemeye çalıştığımız Çalışma-Refah konusunu kısaca şöyle tanımlayabiliriz: Çalışma-Refah (Workfare), refah yardımı alanların işgücüne dahil olmasını sağlamaya dönük olarak ahlaki, siyasi ve ekonomik yönlendirmelerle yaratılan arzu aracılığıyla ve uzlaşma desteğiyle yönlendirmeye dönük politika demetidir. Bir başka ifadeyle kamusal refah programlarının ve yardımlarının piyasalaştırılmasıdır. Bu noktada aşağıda incelemeye çalışacağımız örneklerde de görüleceği üzere

bu tür politikalar sermayenin Fordizmin krizi ve sonrasında yeniden yapılanma için bir önceki birikim rejiminin kurumsal yapısına dönük saldırılarından sonra ortaya koymaya çalıştığı deneyimleridir. Ancak belirtmek gerekir ki bu tür politikaların pratiği de krizi aşmada çok başarılı olamamıştır. Bu programlar ve politikalar, yeni sağın politika uygulayıcısı uluslararası kurumlar aracılığıyla dünya genelinde arz yönlü iktisat politikalarına dönüşümün temel unsuru olan yapısal uyum programlarının önemli bir ayağını oluşturmakta ya da Türkiye gibi borç krizi içerisinde yeniden yapılanma sürecinde tam bağımlı halde bulunan ülkelere dayatılmaktadır (Coates, 2000). Nitekim, aktif işgücü programı adı altında hayata geçirilmeye çalışılan Dünya Bankası modeli yukarıda kısaca özetlemeye çalışılan modelin bir anlamda somutlaştırılmış ve projelenecek hayata geçirilmiş hali olarak karşımıza çıkmaktadır (World Bank, 2001).

Görüldüğü gibi, yukarıda sermaye kapsamlı bir esnek piyasanın ortaya çıkış koşullarını özetlemektedir. İşgücü piyasasının esnekleştirilmesinin bir ayağını emek rejimine ilişkin esneklik talepleri oluştururken bir ayağını da istihdama ilişkin talepler altında yedek sanayi ordusuyla ve istihdam arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Burada refah-Pazar ilişkisi kurulurken hem kamunun bu alandaki etkinliğinin daraltılması isteği hem de kaynak transferi talepleri göze çarpmaktadır.

Yukarıdaki düzenleme girişimlerinde de görüldüğü gibi yeni birikim rejimi için neo-liberal temelde hazırlanan bir düzenleme biçimiyle karşı karşıya bulunmaktayız. Bu yeni politikanın ana noktasını ise esnekleştirme ve buna uygun kurumlar oluşturmaktadır. Dolayısıyla Fordizmin refah devleti artık miyadını doldurmuştur. Yeni bir devlet modeli ve düzenleme biçimi gerekmektedir. Bu ise henüz tam biçimlenmemiştir. Ancak kesin olan refah devletinin kurumlarının ve Fordizmin kurumlarının birer birer gözden düşmesidir (Jessop, 1995). Yeni birikim rejiminin temel noktasını oluşturan esnek firma modeli giderek yaygınlaşmaktadır. Ancak Türkiye’de görülen gelişme kapitalizmin altın kuralının işlevini yerine getirdiğini göstermektedir. Yani rekabet aynı zamanda bir savaştır. Bu savaş sonrasında galipler ve mağluplar vardır ve yenilenler yok olmak zorundadır. İşte bu rekabet ortamında esnek firma modelini çok iyi bir şekilde hayata geçirebilen enformel sektör, giderek Fordizmin büyük sermayesinin faaliyet alanını tehdit eder duruma gelmiştir (Köse, Yeldan, 1998). Yalın üretim metodlarının devreye sokulması çeşitlendirilmiş mallar ve diğer post-Fordist gelişmelerin dışında rekabet süreci giderek başka alanlara kaymaktadır. Çok uluslu şirketler bunu mekan değiştirerek ucuz emeğe yönelmekle aşarken bazı alanlarda tekelleşme sürecini başlatmaktadırlar. Doğal olarak diğer firmalarda bunların dışında veya hibrit şekilde yaşamlarını sürdürme kavgası içindedir.

Enformel şirketler emeğin payını yukarıda belirtildiği gibi düşük tutabilmekte ve ürün çeşitliliğine veya kısa vadeli faaliyet alanlarına doğrudan kanalize

olabilmektedirler. Aynı şekilde doğrudan enformelleşemeyen² büyük sermaye ise yeni post-fordist rekabet koşullarına ayak uydurmaya çalışmakta ve bunun için iki önemli rakiple rekabet etme durumunda kalmaktadır. Birincisi giderek artan oranda ulusal sınırlar üzerinde tahditlerin kaldırılmasına paralel olarak ülke genelinde ve uluslar arası alanda yaygınlaşan uluslar arası ve ulusötesi sermaye. İkincisi ise post-Fordist teknolojiyle çabuk bütünleşebilen ve kendini hızlıca piyasa koşullarına göre çeşitlendirilmiş mal üretir konumuna sokabilen yeni tip şirketler (Boyer, 1996). Bu tip şirketlerin bir kısmı zaten kayıtdışı alanda enformel üretim ilişkileri çerçevesinde faaliyet gösterirken bir kısmı da küçük ve orta ölçekli firmalar temelinde faaliyet gösterip enformel alanla olan sıkı ilişkileri sayesinde bir çeşit aklama operasyonları düzenlemektedir. Formel büyük sermaye ise bunlarla rekabet edebilmek için çaba göstermektedir. Büyük sermayenin üzerinde durduğu iki şey vardır. Birincisi, yatırım sürecini firma dışı kaynaklarla gerçekleştirmek bunun içinde uzun vadeli fon bulabilmek. Diğeri de işgücü maliyetlerini mümkün olduğunca en düşük düzeyde tutabilmek.

Firmaların yatırım için gerekli olan tasarrufu dışarıdan karşılama isteği Dünya Bankası Raporunda ve TÜSİAD raporlarında vurgulanmıştır (World Bank, 1994;1997; TÜSİAD, 1997). Şili Modeli bunun tipik bir örneğini teşkil etmektedir. Nitekim uluslar arası sermayenin de bu büyük fonları uluslar arası para piyasalarına çekme isteği de bu olayı derinleştirmektedir. Nitekim sermaye, emeklilik fonlarının özel sigorta şirketlerinde değerlendirilmesi yoluyla bu tasarruflar birikerek ülkedeki sermaye piyasalarının genişlemesine yol açacaktır. Sermaye piyasaları aracılığıyla yatırımlara yönelecek bu fonlar, sonuçta ek istihdam yaratacaktır. İstihdamın yaratacağı ek talep, toplam talebi artırarak ekonomik büyümeyi sağlayacaktır. Görüldüğü gibi burada gerek neo-liberal ideolojinin betimlediği bu iktisadi politika ekonomik krizden çıkış için sosyal güvenlik sistemindeki fonların spekülasyon alanlara aktarılmasını öngörüyor. Bu fonlar aracılığıyla sermaye firma dışı yatırım imkanına kavuşacaktır.

Olayın diğer bir boyutu da kamu kesimi borçlanma gereğinin giderek artması ve sermayenin de üretim dışı karlara yönelme isteğinin giderek artmasıdır. Yani, sermaye üretimden kaçarak devlette borç verme yöntemiyle kar elde etme yöntemine yönelmektedir. Bu da doğal olarak Türkiye’de olduğu gibi belli bir süre sonra Devletin bu borçları ödemek için gerekli finansman kaynaklarını tüketmesine yol açmaktadır. Bu nedenle ilk olarak neo-liberal iktisat politikalarının en önemli ayağı olan özelleştirme devreye sokulmaktadır. Kamu varlıklarının satılması yoluyla devlet tekrar borç alabilmek için borç faizlerini ödemektedir. Bu tür kaynakların etkin kullanılamaması veya satılacak varlıkların bitmesi ihtimali gerek kamuyu gerekse sermayeyi bu döngüyü devam ettirecek yeni bir kaynağa yönlendirmiştir. İşte yeni kaynaktan sosyal güvenlik fonlarının kullanılmasıdır. Devlette bu tür bir politikayı benimsemekte ve özelleştirme

yoluyla elde edemediği geliri sosyal güvenlik fonlarının özelleştirme gelirlerinin yerine geçmesi yöntemiyle sağlamaya çalışmaktadır.

Sosyal güvenlikteki dönüşüm birikim süreci ile doğrudan ilişkilidir. Bu birikim sürecinde sermayeye dönük olarak yeni valorizasyon alanlarının doğması anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi ve/veya metalaştırılması ve piyasalaştırılması sonucunda fiyat değişimlerinin eşitsizliği artırıcı bir etkisi olacağı ve düşük gelirli kesimlerin aleyhine derinleşeceği beklentisini taşımak yanlış olmasa gerek. Özel sektörün karlı olmayan alanlara yatırım yapması (alım gücü düşük olan ve sosyal güvencesi bulunmayan toplumsal sınıflara, işsizlere, tarımsal ekonomiye yönelik) söz konusu olmadığından, anılan sınıfların hizmete ulaşabilirliği güçleşecektir. Böyle bir durumda en azından parası olana ve parası olmayanlara yönelik olmak üzere iki çeşit sağlık hizmetinin gelişmesini beklemek gerekir. Niteliği daha düşük olan kamu sektörü yoksul kesimlere yönelik sağlık hizmetini (zorunlu olarak) yürütmek durumunda kalacaktır. Özetle, istikrarın sağlanabilmesi ve büyümenin sağlanabilmesi ancak, birikim rejiminin dinamiklerinin düzenleme biçimiyle eklemlenmesine bağlıdır. Artık, emeğin yeniden üretimi ve tüketimin istikrarının sağlanabilmesi için emeğin toplumsal yeniden üretimi için emeğe bir bütün olarak doğrudan veya dolaylı gelir transferinin yapılmasına gerek yoktur. Emek gücüne ihtiyaç duyulanlar ve sermaye birikimi açısından gerekli olan emeğin yeniden üretimi önemlidir. Giderek niteliksizleşmiş, yeni birikim rejiminin gereklerine uygun olmayan ya da bağımlı durumdakiler bu transfer mekanizmasının dışına itilmekte ve ancak Pazar dinamiklerinin ve yeni birikim rejiminin gereksinimi ve gerekliliklerini yerine getirmeleri koşuluyla yeniden üretime konu olabilmektedirler. Artık standartlaşmış, refah artırıcı kurumsal düzenlemeler ve politikalar yoluyla emeğin bir bütün olarak toplumsal yeniden üretimi yerine yeni sermaye birikim stratejisi için gerekli olanın desteklenmesi ve bunun ihtiyaçlarının karşılanması ve gerek ekonomik gerekse toplumsal risklerden korunması söz konusudur. Bunun dışında kalanlar içinse tek politika vardır. O da sermayeye tam tabiiyet.

İşte, işgücü piyasasına veya piyasalarına dönük esnekleştirme politikaları ve Fordist Keynesyen Refah Devletinin müdahaleci kurumsal düzenlemeleri, sosyal güvenlik ve sosyal yardım ve hizmetler gibi refah rejiminin kurumsal düzenlemeleri yeni birikim rejimiyle çalışmakta ve sermaye bu tür kurumsal düzenlemeleri birikime dönük olarak yeniden yapılandırmak istemektedir. Buradaki asıl unsur, verimsizlik, mürşiflik olguları yada yaş meselesi değil, bu tür kurumların sermaye birikimiyle olan ilişkisidir.

Bugün gelinen noktada, yeni birikim rejimine dönük olan bu neo-liberal politikalar artık, sadece esnek emek rejimi yaratarak neo-klasik iktisatçılarca vurgulanan piyasa katılıklarını aşmanın ötesinde düzenleme biçiminin en önemli payandası olan devlet ve refah unsuru üzerinde de kendisini hissettirmektedir. Nitekim, kamusal

hizmetlerin deregülasyonu, ya da reregülasyonu yoluyla yeni birikim rejimine uygun düzenlemelere gidilirken, bir yandan da kar oranlarının yeniden artırılabilmesi için yeni valorizasyon alanları arayışı ve tüketimin ve emeğin yeniden üretim unsurlarını sağlayıcı müdahale biçimlerinin yeniden şekillendirilmesi süreci yaşanmaktadır.

DİPNOTLAR

¹ Özellikle Latin Amerika ülkelerinde, Şili modelinin de etkisiyle, Brezilya, Costa Rica, Uruguay, Peru gibi ülkelerde özel sigortacılık sistemi getirilmiştir.

² Burada belirtilen doğrudan enformelleşemeden kasıt, firmanın bütünsel olarak devlet düzenlemeleri alanından çıkarmasıdır. Ancak, yarı-mamul, ham madde, alt işveren, yan sanayi gibi diğer piyasalarla olan ilişkilere bakıldığında burada büyük firmalarında aslında enformelleşme sürecinde olduğu da görülür.

KAYNAKLAR

Aglieta, M. (1987) *A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience*, Londra, New Left Books.

Arın, T. (1992). "Dünya'da ve Türkiye'de Devlet Harcamaları", *Petrol-İş Yıllığı*, İstanbul, 629-638.

Boyer, R. (1996). "State and Market: A New Engagement For the Twenty-First Century", in R. Boyer and D. Drache: *States Against Markets: The Limits of Globalization*, London: Routledge.

Clarke, S. (1992) "Overaccumulation, Class Struggle and the Regulation Approach", In W. Bonefeld, J. Holloway (eds): *Post-Fordism and Social Form; A Marxist Debate on the Post-Fordist State*, Mac Millian, London and New York.

Coates, D. (2000), *Models of Capitalism: Growth and Stagnation in Modern Era*, Polity Press, Cambridge, UK.

Engels, F. (1997) *İngiltere'de İşçi Sınıfının Durumu*, Sol Yayınları, İstanbul.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Esping-Andersen, G. (1996) "European Welfare States", *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies* içinde, Sage Publications, London.

Ghillarducci, T. (1995) "Pensions in an International Perspective: Privatising and Contested Control", in *Review of Radical Political Economy*, September.

Jessop, B. (1994), "Post-fordism and The State" In A. Amin (ed); *Post-Fordism Reader*, Blackwell Publishers Ltd., Oxford, 1994.

Jessop, B. (1995). "The Transition to Post-Fordism and Schumpeterian Workfare State" In B. Loader and R. Burrows (eds); *Towards a Post-Fordist Welfare State*, London,

Kastendiek, H. Jessop, B., Nielsen, K., Pedersen O.K. (1991) *The Politics of Flexibility*, Edward Elgar Aldershot, England.

Kaus, M. (1986) "The Work Ethic State", *The New Republic*, July 7, 22-33.

Keyder, Ç. (1981) *Kriz Üzerine Notlar*, *Toplum ve Bilim*, Yaz 1981, İstanbul, 3-43.

King, D.S. (1995) *Actively Seeking Work? The Politics of Unemployment and Welfare Policy in the United States and Great Britain*. Chicago: University of Chicago Press.

Koven, S., Michel, S. (1990) "Womanly Duties: Maternalist Politics and Origins of Welfare States in France, Germany, Great Britain and United States 1880-1920", *The American Historical Review*, Volume 95, Issue 4 (Oct. 1990), 1076-1108.

Marx, K. (1986) *Kapital*, Cilt 1, Sol Yayınları, İstanbul.

Lipietz, A. (1986) *Mirages and Miracles: The Crises of Global Fordism*, Londra, New Left Books.

Nacla (1997) *Report on the Americas*, Mayıs/Haziran 97, Vol. 30 Issue 6, p20.

Nelson, J. M. (1994) "Organized Labor, Politics, and

Labor Market Flexibility in Developing Countries", in Susan Horton, Ravi Kanbur ve Dipak Mazumdar (eds.) *Labor Markets in an Era of Adjustment*, EDI Development Studies, World Bank Press, Washington.

Peck, J. (1996) *Workplace: The Social Regulation of Labour Markets*, Guilford Press, New York.

Ruiz-Tagle, J. Frias, P. (1993). "Country Study Chile" in H. Thomas (ed.) *The Netherlands Trade Union Co-Financing Programme 1985-1989: An Evaluation*. Latin American Institute of Social Studies Advisory Service, The Hague.

Süzek, S. (1985) *İş Güvenliği Hukuku*, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, A.Ü. Fakültesi, Ankara.

Tüsiad, (1997), *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma: Sorunlar, Reform İhtiyacı, Çözüm Önerileri*, TÜSİAD/97, İstanbul.

Vittas, D., Mitchelitch, R., (1995) "Pension Funds in Central Europe and Russia", *The World Bank Financial sector Development Department*, Mayıs 1995.

World Bank. (1994). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth* (World Bank Policy Research Report). New York, Oxford University Press.

World Bank (2001), *Attacking Poverty*, World Development Report 2000/2001, World Bank, New York, Oxford University Press.