

1970'LERDEN 2000'Lİ YILLARA DÜNYADA EKONOMİ VE SİYASET

Korkut BORATAV*

Öz: Bu yazıda neoliberal ekonomik politikaların içeriği, sermaye sınıfının ve hükümetlerin bu politikaları kabul etme nedenleri, Türkiye ekonomisinde neoliberal dönüşüm ile AKP'yi ortaya çıkaran koşulların neler olduğu ele alınmıştır.

Anahtar sözcükler: Neoliberalizm, ekonomik politikalar, Türkiye, AKP

Economy and Politics in the World From the 1970s to the 2000s

Abstract: *In this article, the content of neoliberal economic policies, the reasons for the adoption of these policies by the capitalist class and governments, the conditions that led to the neoliberal transformation in the Turkish economy and the AKP are discussed.*

Key words: *Neoliberalism, economic policies, Turkey, AKP*

Giriş

Türkiye'de AKP'yi ortaya çıkartan ve onu girdiği ilk genel seçimlerde tek başına iktidara getiren koşulların neler olduğunu açıklayabilmek için konuyla ilgili hem bazı tanımlara hem de tarihsel sürece değinmemiz gerekiyor. Bu yazıda, dört ana soruya verilecek yanıtla söz konusu döneme ve ortaya çıkan sonucun ekonomik nedenlerine değinilecektir.

1. Neoliberal Ekonomik Politikaların Ana Başlıkları Nelerdir?

Neoliberalizmi, genel olarak, sermayenin sınırsız tahakkümünü dünya çapında hayata geçirmeyi hedefleyen ekonomik tasarım olarak anlıyorum. Bir yerde bunu stratejik hedef olarak da yorumlayabiliriz. Neoliberalizmi dünya kamuoyuna taşıyan çevreler, bu tasarımı, serbest piyasa ekonomisi ifadesi altında "pazarlamayı" yeğlediler.

"Dünya çağında sermayenin sınırsız tahakkümü tasarımı", bertaraf edilmesi gereken engellerin var olduğunu ima etmektedir. Bu engeller, geleneksel iktisadın terminolojisi ile ifade edersek, kaynak tahsisinde ve bölüşüm ilişkilerinde piyasalara dönük müdahaleler olarak anlaşılmıştır. Bu müdahaleler genellikle siyasal iktidarlardan, kısaca ifade edersek devletten kaynaklanmıştır. Sözü geçen stratejik hedef de bu müdahalelerin adım adım tasfiyesi sonunda gerçekleşecektir.

Devlet müdahalelerini ayıklayan adımlar, kapitalist sistemin merkezinde, çevresinde, ulusal ve uluslararası düzlemlerde farklı sıralamalar içinde atıldı. Neoliberal politikalar da bu adımlardan oluştu. Türkiye'ye odaklandığımız göre, kapitalist dünya sisteminin çevresinde uygulanan politikaları sıralayalım.

İlk aşama, ulusal ekonomilerde mal piyasalarında kaynak tahsisini bozan devlet müdahalelerine son vermektir. Neoliberal dönüşüm, çevre ekonomilerinde çoğu kez ekonomik kriz ortamlarında gündeme gelir. Üçüncü Dünya'daki ekonomik krizler genellikle enflasyonlara da yol açar. Enflasyona karşı tipik bir tepki, yaygın tüketim mallarının nihaî (perakende) piyasalarında fiyat denetimleri, müdahaleler olur. Bunlara son vermek, neoliberal programların ilk aşamasıdır.

Eş-zamanlı olarak finansal sistemde kısmî serbestleşme gözetilir. Enflasyon ortamında tasarruf sahiplerini cezalandıran, belli sermaye ve iş çevrelerini ödüllendiren "düşük faiz" uygulamalarına son verilir.

Dış ticarete serbestleşme genellikle ikinci aşamayı oluşturur. Ulusal sanayiye teşvik eden, gelişmiş Batı'nın rekabetine karşı koruyan ithalat sınırlamalarına, kotalara son verilmeli; yeknesak gümrük tarifeleri "makul oranlara" indirilmelidir. İhracat önceliklerine

*Prof. Dr., Emekli Öğretim Üyesi (ORCID No:0000-0002-6187-8971)

Geliş Tarihi / Received : 18.12.2022

Kabul Tarihi / Accepted : 16.01.2023

hoşgörü ile yaklaşılabilir; ama emek-yoğun sektörler dışına taşan, mevcut faktör donanımlarına aykırı ihracat destekleri (sübvansiyonlar) son bulmalıdır. Bu ilk aşamada sermaye hareketleri denetlenmektedir. Ucuz emek maliyetleri ve rekabetçi bir döviz kuru ihracata dönük uzmanlaşmayı belirleyebilir.

Bu noktada bölüşüm ilişkilerini belirleyen yapısal uyum politikaları gündeme gelir. Bunlar işgücü ve tarım piyasalarına dönük neoliberal düzenlemelerden oluşur. Emeği kayıran kurumsal düzenlemeler ayıklanmalıdır. Ücret düzeylerini, kamu sektöründe maaşları "yapay olarak" yukarı çeken sosyal politikalar (sendikalaşmayı yaygınlaştıran mevzuat, kıdem tazminatı, enflasyona karşı ücretlerin, emekli aylıklarının endekslenmesi vb.) ayıklanmalıdır. Emekliliğin finansmanı kamu bütçesinden özel sigortalara kaydırılmalıdır.

Tarımda yerli veya uluslararası ticaret sermayesine karşı köylü işletmelerini ürün, girdi ve kredi piyasalarında koruyan, destekleyen politikalara da son verilmesi; toprak mülkiyetinin ticarileşmesi, yabancı sermayeye açılması teşvik edilmelidir.

Sonraki aşama iki ana doğrultuda inşa edilir. Birisi, devlet işletmelerinin ve kamusal varlıkların özelleştirilmesi; ikincisi, eğitim, sağlık gibi kamusal hizmetlerin ticarileşmesidir. Temel eğitimden başlayarak özel okulların ve sağlık kurumlarının hastanelerin teşvik edilmesinin yanı sıra, bu kamu hizmetlerinin metalaşması ("bedeli ödenerek yararlanma") yaygınlaşacaktır.

Bu aşamayı dış dünya ile ulusal ekonomi arasındaki sermaye hareketlerinin iki yönlü serbestleşmesi izler. Yerli ("yerleşik") ve yabancı sermaye bu serbestleşmeden simetrik olarak yararlanır. Çevre ekonomilerindeki finansal ve taşınmaz varlıklar uluslararası sermayeye ve onun bir ögesi olan rantiyelere açılacaktır. Metropol kökenli finans kapitalin çevre ekonomilerine taşmasının bir biçimi dış borçlanma anlamına gelir. Yerli burjuvazi de kaynaklarını ülke dışına sınırsızca taşıyabilecek; ülke içinde dövize dönüştürebilecektir. Yüksek tempolu metropol sermaye akımlarında ani durma veya tersine dönme, üçüncü dünyada yeni tür finansal krizlerin oluşmasına yol açacaktır.

Batı'da ("merkez ekonomilerinde"), aynı stratejik hedef ("sermayenin sınırsız tahakkümü") kısmen farklılaşan biçimler ve sıralama içinde gerçekleşti. Serbest sermaye hareketlerine geçiş tamamlandıktan sonra, neoliberal reçete merkez ve çevre ülkelerinde büyük ölçüde özdeşleşir. Uluslararası finans kapitalin öncelikleri ağır basacaktır. Malî ve finansal

istikrar, enflasyon hedeflemesine dayanır. Buna göre merkez bankaları siyasal iktidarlardan özerkleşecektir. Ana hedef fiyat istikrarıdır. Temel araç sıkı para politikasıdır; merkez bankası politika faizini hedeflenen enflasyonun üstünde tutmalıdır. Serbest sermaye hareketleri korunacak; döviz kurları hedeflenmeyecek; dalgalanmaya (piyasalara) bırakılacaktır. Malî istikrar ise, bütçe açığının ve kamu borçlarının millî gelirlere oranları sınırlanarak sağlanacaktır.

2.Kapitalizmin Yöneticilerinin, Sermaye Sınıfının Neoliberal Politikaları Tercih Etmesinin Nedenleri Nelerdir?

"İkinci Dünya Savaşı'nın bitimi ile yaklaşık 1980 arasındaki dönem, Kapitalizmin Altın Çağı olarak da adlandırılır. Bu dönemde Batı toplumlarında sınıflar-arası ilişkilerde bir "büyük uzlaşma" gerçekleşti. Kapitalist dünya sisteminin egemen ve bağımlı kutupları arasında da benzer bir uzlaşma sağlandı.

1929 sonrasında kapitalizmi sarsan on yıllık Büyük Bunalım dönemi kapitalizme dönük eleştirel perspektifleri tetikledi. Sovyet devriminin başarıları ve savaş sonrasında sosyalist rejimlerin Doğu Avrupa'dan Çin'e uzanan bir coğrafyada yaygınlaşması, vahşi kapitalizmin ciddi bir revizyonunu gündeme getirdi.

Keynes, neoklasik iktisat düşüncesinin dogmalarını çöktürdü; işsizliğin kapitalizmin yapısal, ama önlenemez bir sorunu olduğunu gösterdi. Tam istihdam bir politika hedefi olarak öne çıktı. ABD'de Başkan Roosevelt'in New Deal programı ve Britanya'da 1942 tarihli Beveridge Raporu'ndaki önerilerin 1945'te İşçi Partisi iktidarı tarafından uygulanması ilk işaretlerdir. Giderek tüm Batı ekonomileri, emek ve sermaye arası ilişkileri refah devleti düzenlemelerine dönüştürdü.

Bu dönüşüm, millî hasılda ücret payının artırılmasını mümkün kıldı. Sermayenin yüksek oranlı vergilenmesi sayesinde eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerinden işçi sınıflarının yararlanması sağlandı. Batı Avrupa'daki stratejik sektörlerde ve bazı önemli sanayi kollarında yaygın kamulaştırmalar da gerçekleşti.

1945-sonrası Üçüncü Dünya'da, bazıları ulusal kurtuluş savaşları da içeren mücadeleler sonunda sömürgeciliğin son bulduğu bir dönemdir. Bağımsızlığı kazanan ülkelerin çoğunluğu siyasal alanda Bağlantısızlar Bloku; uluslararası ekonomik ilişkilerde 77'ler Grubu içinde birleşti. Ekonomik bağımsızlık devlet öncülüğünde sanayileşmede, planlamada arandı. Batı sermayesinin rekabetine karşı "genç sanayiler" korumacı politikalar sayesinde ayakta durdu.

Batı bloku, emperyalizmin ve kapitalizmin tarihsel gelişimine aykırı olan bu politika ve eğilimlere bir süre karşı çıkmadı. Sosyalist blokun varlığı, destekleri etkili oldu. ABD ve Avrupa'daki sınıflar-arası uzlaşmanın bir benzeri, böylece uluslararası ekonomik ilişkilerde de kabul gördü: Emperyalist metropoller eski sömürgelerinin ekonomik bağımsızlığa yönelik önceliklerini, politikalarını sineye çekti; zaman zaman desteklemek zorunda kaldı.

Ne var ki 1980'li yıllara doğru devran değişmeye başladı. Kapitalizmin ve emperyalist sistemin doğası ile uyuşmayan bu eğilimlerin sistemin özünü, geleceğini de tehdit edebileceği algılandı. Bu algılamayı doğrulayan bazı gelişmelere değinelim.

Tedirginlikler önce Batı kapitalizmi içinde filizlendi. Altın Çağ, kapitalizm tarihinin en hızlı büyüme dönemlerinden biridir. Tam istihdam koşulları, işçi sınıfının pazarlık gücünü sistematik olarak artırdı. Ücretlerin katma değerden payları bu sayede yükseldi. Sermayenin payındaki daralma, hızlı büyüme sayesinde toplam kârların yükselmesine imkân veriyordu; ama kâr oranlarını aşınması pahasına... Kapitalizmin doğasını zedeleyen bir gelişme biçimi söz konusudur.

Kapitalistler yüksek büyümeden tek tek nemalanırken; katma değerde işçi sınıfı payının genişlemesi, ekonomik alandan siyasete de taşmaya başlayınca sınıfsal bir tehdit söz konusu olur. Batı işçi sınıfının geleneksel sosyal-demokrat, sosyalist partileri, 1945 sonrasında refah devleti uzlaşısı karşılığında anti-kapitalist programlarından vaz geçmişti. Ne var ki, işçi sınıfının artan pazarlık gücü siyasete de yansımaya başladı. Sendikalarda sosyal demokrat programları fazlasıyla aşan radikalleşme eğilimleri filizlendi. Bazı ekonomik talepler sermayenin işletme yönetimindeki egemen konumunu sarsacak özellikler içeriyordu. 1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren, Vietnam savaşı vesilesiyle tetiklenen öğrenci hareketleri ve barış kampanyaları kısa zamanda yaygınlaştı; açıkça anti-kapitalist özellikler taşımaya başladı.

Bu dönemde Bağlantısızlar Bloku ve 77'ler Grubu vasıtasıyla Üçüncü Dünya ülkeleri, uluslararası siyasal ve ekonomik ilişkilerde emperyalist sistemin egemenliğini aşındıracak talepleri sahiplenmeye başladı. Anlamlı bir örnek, 77'ler Grubu'nun 1970'li yılların ikinci yarısında Birleşmiş Milletler bünyesinde Yeni Uluslararası Ekonomik Düzen (YUED) başlığı altında başlattığı müzakereler oldu.

YUED, emperyalist sistemi biçimlendiren ekonomik bağımlılık ilişkilerinin tüm öğelerinin yeniden düzenlenmesini tartışan bir süreç oluşturdu. Uluslararası ham madde ticareti, çokuluslu şirketlerin tekelci gücü, uluslararası para sistemi gibi çeşitli konularda Birleşmiş Milletler'in çeşitli kuruluşlarında Batı bloku ile Üçüncü Dünya arasında dört yıl boyunca ayrıntılı pazarlıklar gerçekleşti.

1970'li yılların sonuna doğru kapitalist sistemin üst-kurumlarında, düşünce merkezlerinde, ABD ve Britanya'daki Merkez-Sağ (Cumhuriyetçi ve Muhafazakâr) partilerde, "sistem tehdit altına sürükleniyor; önlenmelidir" algılaması yaygınlaştı. "Batı toplumlarında işçi sınıflarının, uluslararası ilişkilerde Üçüncü Dünya'nın yeniden disiplin altına alınması", stratejik hedefin özetidir.

Ulusal ve uluslararası ekonomik düzlemlerde sermaye tahakkümünü yeniden inşa edecek ekonomik tasarım (neoliberalizm), Dünya Bankası (DB) ile IMF kadrolarınca, ayrıca Chicago Üniversitesi gibi akademik kurumlarda inşa edilmeye esasen başlamıştı. Hatta 1970'li yıllarda askerî rejimler tarafından Latin Amerika'da (adeta "deneysel" olarak) uygulanmaktaydı. Britanya'da Margaret Thatcher, ABD'de Ronald Reagan'ın iktidara gelmesi, dönüşümü Batı ekonomilerinde de başlattı.

3. Türkiye Ekonomisinde Neoliberal Dönüşümün Ana Başlıkları Ve Aşamaları Nelerdir?

Neoliberal dönüşüm Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararları ile Süleyman Demirel hükümeti ile başladı. Bu adımın Batı'da neoliberalizme geçişi simgeleyen Thatcher (1979) ve Reagan (1981) yönetimlerinin başlangıç tarihleri arasında yer alması dikkat çekicidir. Ekonomik içeriğiyle 24 Ocak programı Britanya ve ABD deneyiminden esinlenmedi. Ama, bu programın mimarı olan Turgut Özal daha önce DB tezgâhından geçmişti.

24 Ocak programı, o dönemdeki ödemeler dengesi krizini ve enflasyonu onarmayı hedefliyordu. 1978'de Ecevit hükümeti IMF ile kredi müzakerelerine başlamıştı. IMF ön-koşul olarak yüksekçe bir devalüasyon ve temel tüketim mallarında fiyat kontrollerinin son bulmasını talep ediyor; Ecevit ise bu adımları kredi akımı sonrasına taşımakta ısrar ediyordu. Sermaye çevrelerinin baskısı sonunda istifa etti; Demirel başbakan oldu; ekonominin yönetimi Turgut Özal'a verildi.

Özal, 24 Ocak kararlarıyla IMF'nin talebini aşan bir devalüasyonu ve fiyat kontrollerine son vermeyi kabul etti; ama daha fazlasıyla... 1960 sonrasına damgasını vurmuş olan korumacı, müdahaleci, ithal ikameci modelin tümüyle terk edilmesini de hedefliyordu.

1980'li yılların neoliberalizmde sermaye hareketleri kontrol ediliyor; ekonomi yönetimi bu sayede döviz fiyatlarını ve faizleri bir arada belirleyebiliyordu.

Özal bu olanağı "gerçekçi kur, reel faiz" olarak özetliyordu. Döviz, rekabet gücünü artırmak için pahalılaşacak (TL reel olarak değer yitirecek); mevduata enflasyon karşısında aşınmayan "pozitif faiz" uygulanacaktır.

Ne var ki, mevduat faizlerinin enflasyona karşı korunması kredi faizlerine fazlasıyla yansımaktaydı. İhracata dönük sanayi sermayesinin güçlüklerini telafi etmek, ücretler ucuzlatılmadan; geniş anlamda "sol" disiplin altına alınmadan uygulanamayacaktı. 12 Eylül darbesi, Özal'ı da hükümete alarak bu etkisizliği giderecek; sonraki yıllarda ücretler baskı altında tutulacaktır.

Sermaye hareketlerinin serbestleşmesi adımını Türkiye, 1989'da (Latin Amerika'dan sonra) ilk atan ülkelerden olacaktı. Bu tarih, "bahar eylemleri" ile işçi sınıfının başlattığı, sürüklediği direnme dalgası ile çakışmaktadır. 12 Eylül-ANAP yıllarının bölüşüm kayıpları 1989-1993'te telafi edilecektir.

Neoliberal dönüşümün son aşaması, 2000-2001 krizini yönetmeyi üstlenen IMF programı ve Kemal Derviş'in sahiplendiği Güçlü Ekonomiye Geçiş programı ile atıldı. Derviş'in "15 günde 15 yasa" çağrısı ile TBMM'den geçen yasal düzenlemeler, serbest sermaye hareketleri sonrasında gündeme gelen enflasyon hedeflemesi ilkelerini de içermekteydi. Bunlar, yukarıda da açıkladığım gibi, özerk merkez bankası, sıkı (enflasyonu aşan faizlere dayalı) para politikası, dalgalanmaya (piyasalara) bırakılan döviz kurlarına dayanır. Malî disiplin gözetilmelidir. IMF kredilerinin ödenmesi, faiz dışı bütçe fazlaları hedeflenerek takvime bağlanır.

4. Neoliberal Politikaların Uygulanması Akp Öncesinde, Yani 1990'lı Yılların Sonunda Nasıl Bir Türkiye Yarattı? Bu Noktada AKP'yi Ortaya Çıkartan Koşullar Nelerdir?

Yukarıda değindiğim bir tespitle başlayayım: Gelişmekte olan ülkeler için tasarlanan neoliberal modelin yapısal uyum politikalarının bölüşüm ilişkilerinde ve işgücü piyasalarında hedeflediği "disiplin" 12 Eylül-ANAP yıllarında gerçekleştirilmiş; ancak emekçi sınıfların bu dönemdeki bölüşüm kayıpları 1989-1993'te telafi edilmiştir.

Sonraki yıllar, neoliberal programın emek karşıtı öğelerini aşındıran "popülist" koalisyon hükümetleri dönemidir. Kronik, yüksek bir enflasyon ortamında ücret ve köylü/çiftçi gelirleri (tarımsal destekler) bastırılmayacaktır. Sermaye bloku tedirgindir. 12 Eylül disiplini veya en azından Özal liderliğindeki tek parti (ANAP) iktidarı özlenecektir.

Burjuvazinin kolektif iradesi, ekonomik disiplinin IMF'de aranmasına yol açacaktır. Haziran 1998'de Mesut Yılmaz hükümeti, IMF ile bir "yakın gözetim

anlaşması" imzalar. Bu anlaşma, 1999'da DSP-ANAP-MHP koalisyonunca imzalanan bir kredi anlaşması ile tamamlanacak; IMF ile 10 yıllık kesintisiz ilişkiler başlayacaktır.

1998-2001 döneminde neoliberal dönemin çevre ekonomilerine "armağan ettiği" bunalımlardan biri daha yaşandı: Doğu Asya'da sermaye hareketlerinin geriye dönmesi nedeniyle patlak veren ve tüm Güney coğrafyasına yayılan finansal krizler... Türkiye de bu dalgalardan nasibini alacak; "enflasyonla mücadeleyi hedefleyen" bir IMF programı içinde ekonomi 1999 sonunda krize sürüklenecek; üstelik kriz yönetimi de IMF'ye teslim edilecektir.

2002 seçimleri ağır bir toplumsal bunalım ortamında yapıldı. DSP-MHP-ANAP koalisyonu ve Baykal liderliğindeki CHP muhalefeti IMF programını sahiplendi. Sermaye çevrelerinin özlediği tek parti iktidarı da krizin sorumluluğunu üstlenmeyen AKP'ye "armağan edildi".

Yeni iktidar IMF programını devraldı. Neoliberal modelin yukarıda açıkladığım "olgun biçimi" olan enflasyon hedeflemesi programını 2015'e kadar itirazsız sürdürdü. AKP iktidarı, sıfır büyüme içeren 1998-2002 sonrasında başlamıştı; sermaye hareketlerinin sızdığı beş yıllık bir konjonktürden de yararlandı. Ucuzlayan döviz enflasyonu düşürdü; ekonominin ithalat bağımlılığını yoğunlaştırdı. Neoliberal dönemin en kapsamlı özelleştirmelerini de gerçekleştirdi.

Bu ortam 2011'e kadar ağır-aksak sürdürülebildi. Sonrası, kronik dış bağımlılık içinde sermaye hareketlerinin yavaşladığı ortamdır. Neoliberal finansal istikrar modeli durgunlaşan bir ekonomi anlamına gelir. 2013 sonrası, AKP'nin siyasal krizler dönemidir. 2016-2022 döneminde neoliberal istikrar reçetelerini adım adım reddedecek; büyüme temposunu zorlayarak dört yılda üç döviz krizini tetikleyecek; dış finansmanı "karanlık, kayıt dışı fon girişleri" ile sürdürebilecektir.

Türkiye bu dönemde derin bir toplumsal bunalıma girecektir. Emekçi sınıfların Cumhuriyet tarihinin en ağır bölüşüm şokunu yaşadıkları için... Bu "şoktan nemalanlar" bilançosu daha da dikkat çekicidir: Sermayenin net ulusal hasıladan payı son yedi yılda 10,5 puan (%47,8 → 58,3) puan artmıştır. Ortalama reel ücretleri aşındırarak; yani işçi sınıfını mutlak anlamda da yoksullaştırarak...

AKP, 2023'ün siyasal iktidarına, sürdürülemeyecek dış borçlar, onları da aşan döviz yükümlülükleri, ağır bir toplumsal bunalım ve dinamizmini yitirmiş bir ekonomi devretmektedir.