

# Neo-Liberal Belediyeciliğin Çelik Zırhı: Yerel Kalkınma

A. EkberDOĞAN\*

## Giriş

Kent ölçeğinde siyasetin ekonomik ve toplumsal olmak üzere iki ana eksenini bulunuyor. Bunlardan ekonomik olanı, kent mekanının sermaye birikiminin bir aracı olarak kullanılmasını sağlayarak ekonomik gelişmenin ileri götürülmesini desteklemek ve onu şekillendirmektir. Kentsel siyasetin bu ekonomik amacıyla çokça çelişen ikinci eksenini (toplumsal işlev) ise başta ücretli emekçiler olmak üzere kentsel alan içinde yaşayan nüfusun barınma, dinlenme, kolektif tüketim ve hizmet gereksinimlerinin karşılanmasıyla, yani toplumsal refahın artırılmasıyla ilgilidir. Bunlardan hangisinin ön plana çıkacağı, baskınlaşacağı sermaye birikim süreçleri ve özellikle de bu süreçlerde etkili olan siyasal-toplumsal aktörlerin mücadeleleriyle belirlenir. Ancak, her yerellikteki sosyo-mekansal gelişmeler de, mekanik olarak birikim süreçleri doğrultusunda yaşanan değişiklikler biçiminde somutlaşmaz. Kentler arasındaki mekansal-eşitsiz gelişme dinamiklerinin yarattığı farklar, bu farklardan kaynaklı işbölümleri, kentlerin içinde barındırdığı ekonomik ve toplumsal ilişki biçimleri, toplum kesimlerinin mekanı deneyimleme biçimleri, kentlerdeki toplumsal aktörlerin mücadelelerinin yol açtığı ittifaklar; ulusal düzeyde birikim sürecindeki değişikliklere paralel sosyo-mekansal gelişmelere yol açabileceği gibi, ona direnen hatta onun tersi yönde giden (kentsel) gelişme doğrultularına da neden olabilir<sup>1</sup>.

\* Arş.Gör., A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü

Bu durum ya sistem içi muhafazakar bir direniş ya da radikal ve reformist bir ittifakın direnişini olarak ortaya çıkabilir ama her iki gelişme doğrultusu herhangi bir tekil kentin birikim sürecinin çeperlerinde bir yerlere düşmesine hatta sistem açısından sorun yaratan bir özellik taşımasına yol açar.

1980'lerin sonu 1990'ların başındaki birkaç yılı bir kenara bırakırsak, 1984'ten bugüne Türkiye belediyeçiliğine hakim olan neo-liberal belediyeçilik anlayışının birinci eksenini baskınlaştırdığı, ikinciyi ise yalnızca bir riskin kontrol altında tutulması ve belli kamusal mekanların, kent parçalarının bir temsil projesi çerçevesinde estetik biçimde sunulması düzeyinde dikkate aldığı ortadadır. Literatürün üzerinde fazla durmaya gerek görmediği, bu yüzden de pek popüler olmayan neo-liberal belediyeçilik anlayışını biraz daha açmak gerekirse, büyük sermayenin kentselleşmesine hizmet eden, inşaat sektörünün spekülasyon taleplerine odaklanmış, personel giderlerini düşürmeye, kendisini emek ilişkilerinden soyutlamaya çalışan, kolektif tüketim hizmetlerini budayan ve piyasalaştıran çizginin adı olduğunu söyleyebiliriz. 1984-1989 arasında ANAP'lı belediyelerle başlayan bu çizginin, SHP'li belediyeler döneminin sonlarında (büyük kentlerde) yeniden uç vermeye başladığı ve 1994'ten sonra başa geçen RP-FP çizgisinden yönetimlerle birlikte daha kararlı biçimde uygulanma olanağı bulunduğu görülmüştür. Bu yüzden, kentsel siyaset açısından alternatifi sosyal (demokrat) belediyeçiliğin, vaatlerini yerine getiremeyerek geri çekildiği 1990'lı yılların ikinci yarısına neo-liberal belediyeçiliğin ikinci dönemi diyebiliriz.

Söz konusu yıllar aynı zamanda, ülke yönetim sisteminde yerinden yönetimin ağırlığının artırılması temelinde bir yeniden yapılanmanın gerekli olduğu fikrinin de sermaye çevrelerce ısrarla vurgulandığı dönemdir. Söz konusu yerelleşmeyi, merkezi devlet aygıtının ithal ikameci birikimin bütünleyeni olarak benimsediği ulusal kalkınmacı anlayışla yüklendiği ekonomik-toplumsal etkinliklerden arındırılarak, 'küçültülmesi' çabalarının bir parçası olarak değerlendirilmek gerekiyor. Uzunca bir süredir gündemde olan bu yerelleşmenin şekillenmesinde aslan payı ise ulusal ve uluslararası üretim örgütlenmelerinde meydana gelen değişikliklerin ürünü olarak gündeme getirilen "yerellikler üzerinden kalkınma" stratejisine<sup>2</sup> aittir. Hatta denilebilir ki, sözü konusu stratejiyi incelemeyen günümüzün egemen yerel yönetim siyasalarını anlamak mümkün değildir.

Yerellikler üzerinden kalkınma konusu bu makalede, ulusal ve uluslararası sermaye birikim süreçleri içindeki anlamı, ulusal kalkınmacılıktan farkları, yerel güç dengelerinde, toplumsal ilişkilerde yaptığı etkiler, 1990'lardan bugüne bu stratejiyle geliştikleri söylenen Anadolu kentlerinin yaşadığı değişimler gibi çeşitli boyutlarda analiz edilmeye çalışılacaktır. Çizilen çerçevede yapılacak bir analizin, neo-liberalizmin yerel siyasette ne kadar köklü bir egemenlik kurduğunu göstermek ve bu egemenliğe bütünsel bir karşı çıkışın neleri atlamaması gerektiğini ortaya koymak bakımından yararlı bilgiler sunacağını varsaymaktayız. Bu strateji yerelliklerde o denli etkilidir

<sup>2</sup> Bu arada, yerellikler üzerinden kalkınma stratejisi, yerel ölçeklerde karşımıza çoğunlukla "yerel kalkınma" diye çıktığı için çalışmamızın kimi yerlerinde bu stratejinin yerel kalkınma olarak da anılacağını belirtmek gerekir.

ki, ona yöneltilecek bir eleştiri ya da karşı koyuş kolaylıkla "yerelliğine/kentine ihanet" olarak damgalanabilir gibi gözükmektedir.

Sosyal adalet, çalışanların hakları, insan ve çevre sağlığı gibi konuları aklına getirmemesine rağmen, kendisini bu şekilde her türlü eleştiriye kapalı tutmayı bilen yerel kalkınma stratejisinin, yereldeki bütün toplumsal ve ekonomik dinamiklerin aynı amaca koşulmasını dayatması nedeniyle otoriter-korporatist bir muhtevaya sahip olduğu da söylenebilir. Habitat II Zirvesi'nden (1996) sonra gelişen "Yerel Gündem 21" ler ve onların arkasındaki yerel yönetim modelini de bu çerçevede, söz konusu stratejiden kazançlı çıkacak olanları (şirketler ve burjuva katmanları), yerel yönetimlerle bir araya getirerek bahsettiğimiz kentsel korporatizmi üretecek esnek müzakere zeminleri olarak değerlendirmek gerekir. Yerellikler üzerinden kalkınmanın saydığımız boyutlarına geçmeden önce, konumuzun esas çıkış noktası olan neo-liberal belediyciliğin ne olduğunu satırbaşlarıyla özetlemek gerekiyor.

### **Türkiye'de Neo-Liberal Belediyciliğin Satırbaşları**

Belediyelerin 1980'li yıllardan başlayarak işgücünün yeniden üretimine yönelik hizmetlerden çok, sermayenin büyütülmesine hizmet ettiği ve kamusal hizmet kurumu niteliğinden uzaklaşıp, birer hizmet şirketi kimliğine büründükleri biliniyor. Yine de bu sürecin 1980 sonrasında geçilen birikim modeliyle bakışımı işleyişinin düz bir çizgide ilerlemediğini, 1988-1992 arasında yükselen işçi hareketinin etkisi altında sosyal demokrat vaatlerle 1989'da işbaşına gelen SHP'li belediye yönetimleriyle bir kesintiye uğradığını görmek gerekiyor. Bu anlamda, 1989-1994 yılları arasında geçen süreyi, neo-liberal belediyciliği iki dönemde incelememizi gerektiren bir ara dönem olarak değerlendirmemiz gerekir.

ANAP'lı belediyelerle başlayan ve 1984-1989 arasında kapsayan ilk dönemde, toplu tüketim ve işgücünün yeniden üretimine yönelik iş ve hizmetler yerine, sermayenin arsa, inşaat, konut, ticaret, tüketim gibi kentsel alanlarda üretilen rantlara yönelme eğilimine hizmet eden uygulamalara ağırlık verilmiş, belediye hizmetleri piyasalaştırılmış, kimi önemli hizmet kurumları şirketleştirilmiştir. Refah Parti'li kadroların Ankara, İstanbul dahil 4 büyükşehir ve 12 kent merkezi belediyesini kazandığı, İzmir ve Adana'nın yeniden ANAP'ın eline geçtiği 1994 sonrasında ise rahatlıkla neo-liberal belediyciliğin ikinci dönemi diye adlandırabiliriz. Bu dönemi karakterize eden -ve bir kısmı da ilkiyle süreklilik içinde düşünülmesi gereken- belli başlı özelliklerini; İslamcı kadroların birçok büyük ve orta ölçekteki kentte işbaşında olması, yerel hizmetlerin özelleştirilmesi, personel giderlerinin azaltılması, yerel altyapı finansmanında dış borçlanmanın gelişmesi, büyük kentsel projelerin gelişmesiyle belediyelerin büyük harcama kapasitelerine ulaşmaları, yerel sermayenin kentsel siyasette adeta mutlak bir hegemonyaya sahip bir toplumsal aktör konumuna

yükselmesi, belediyelerin öncelikleri arasında yerelliğe para ve sermaye çekmenin ön plana geçmesi biçiminde sıralamak mümkündür.

Refah Partili yönetimlerce, yoksula yardım faaliyetleriyle yapılan bir 'hayırsever"lik motifi eklenerek yeniden hız kazandırılan neo-liberal belediyeçilikle birlikte yaşanan süreci daha ayrıntılı biçimde özetlemek gerekirse, ilk olarak, belediye personel yapısında meydana gelen değişimden söz etmek gerekir. "Yüksek personel giderlerinin yarattığı yüklerden kurtulma" diye ifade edilen siyasanın yaşama geçirilmesinde atılan ilk adım; doğrudan işten atma, emekliye ayırma, istifaya zorlama gibi yollarla toplam personel sayısını hızla azaltma olmuştur. Başlarda Kağıthane, Gebze, Ankara, Sakarya, Mersin gibi pek çok kentte ciddi bir dirençle karşılaşsa da işten atılanlar, çeşitli nedenlerle<sup>3</sup> arkalarındaki toplumsal desteği gen işletemedikleri için başarıyla uygulanan bu siyasanın, daha sonra özelleştirme ve taşeronla iş yaptırma gibi daha teknik denilebilecek piyasacı neo-liberal araçlarla sürdürüldüğü görülmüştür. Bunun yanında, hizmet üretimi süreci özel ellere verilmiş olsa da belediye bünyesinde kalan kimi işlerin yürütülmesi için gerek duyulan yeni elemanların kadrolu değil, geçici veyahut sözleşmeli personel statüsünde işe alındıkları ve personelin siyaseten işverene (belediye yönetimine) yakın işçi ve memur sendikalarına üye olmaya zorlandıkları görülmüştür.

Bu nedenle, RP'li ve ANAP'lı belediye yönetimlerinin 1994 sonrasında izledikleri söz konusu personel siyasasının, özelleştirme ve taşeronlaştırmayla da birleşerek, belediyeleri *kentsel hizmet üretiminde emek ilişkilerinden ve bu ilişkilerin yüklediği kamusal sorumluluklardan soyutlamayı getiren bir stratejiye* denk düşüğünü söyleyebiliriz. Bu stratejiyle, 1989-1994 arası dönemde ülkedeki genel ücret artışlarında birer motor işlevi de görmüş belediye emekçilerinin kazanım ve örgütlülüklerine ciddi darbeler vurulduğu görülmektedir. Belediye emekçilerinin bu strateji karşısında uğradığı yenilginin, Türkiye'deki işçi hareketinin 1990'ların ikinci yarısında yaşadığı gerilemede ve emek piyasasındaki dengelerin emekçiler aleyhine bozulmasıyla, ücretlerin gerilemesinde önemli ölçüde pay sahibi olduğu söylenebilir. Bu ölçüde önemli bir 'başarı'ya imza atan neo-liberal belediyeçilik, belediye bütçesindeki personel giderlerinin oranını 1994'te % 35,5'ten 3-4 yıl gibi kısa bir sürede %30 seviyesine<sup>4</sup> çekerken bütçede dışarıdan mal ve hizmet satın alımlarına

<sup>3</sup> Bunlar arasında, işçi sendikalarının hatalarının yanında, yeni belediye yönetiminin seçim başarısının verdiği moral üstünlüğü de kullanarak, çalışanların maaşlarının yüksekliğiyle adeta ayrıcalıklı bir kesime dönüştüğü, direnenlerin önceki dönemde partizanca işe alınan siyasi insanlar olduğu ve bunların çoğunun çalışmadığı halde belediyeden maaş aldığı yönündeki olumsuz propagandaların bunda ciddi payı bulunmaktadır

<sup>4</sup> Belediyelerin kesin hesaplarına göre, personel giderleri 1997'de 1960'lardan beri tarihinde gördüğü en düşük seviyelerden biri olan % 29.5'ye gerilemiştir -benzer bir durum 1985'te % 28.5'a düşmesiyle yaşanmıştır-. Bir yıl sonra ise bu oran hafif bir yükselişle % 30.9'a çıkmıştır (<http://www.die.gov.tr/IstTablolar/24ml395t.xls>).

ve ihale yoluyla müteahhitlere yaptırılan büyük altyapı projelerine ayırdığı payları arttırmıştır<sup>5</sup> (DİE). Bu artışın yalnızca oransal bir değişim anlamına gelmediğini, kolaylaştırılan dış borçlanma yoluyla artan harcama kapasitesiyle de parasal değer açısından da ciddi bir artış yaşandığını belirtmek gerekmektedir.

Belediye yönetimlerinin bir hizmet şirketinin işletmecisi gibi hareket ettiği söz konusu dönemde, kent halkının gündelik yaşantısını önemli biçimde etkileyen kolektif tüketim mal ve hizmetlerinin çeşitleri azaltılmış (yani belediyece sunulmamaya başlanmış), sunulanlar da birer piyasa malı gibi fiyatlandırılmıştır. Yanı sıra, söz konusu neo-liberal belediyelerin, kentsel toprak rantını aşırı kâr biçimi altında mülk edinme arayışı içinde olan, orta ve büyük sermayenin arayışına yanıt vermeye endekslenmiş, kenti ulusal ve küresel sermaye için bir cazibe merkezi yapmaya dönük yatırım ve hizmetlere öncelik veren bir kentsel gelişme siyasasını izledikleri de görülmüştür. Kısa bir literatür taraması, özetlediğimiz neo-liberal belediyecilik anlayışının, yalnızca Türkiye'de değil, değişik biçim ve derecelerde olmak üzere, dünyanın pek çok ülkesinde 1980'lerden bu yana hakim anlayış olduğunu göstermektedir<sup>6</sup>.

### **Yerellikler Üzerinden Kalkınma**

Türkiye'de "24 Ocak Kararları"ndan (1980) beri geçerli olan dışa açık, ihracatı teşvik eden birikim modelinin, 1990'larda mekansal farklılıkları önemli kılan yeni bir rota üzerine oturtulmaya çalışıldığı görüldü. Bu rota, ülkeye yabancı sermaye çekmek ve ihracatı arttırmak için ekonomik gelişme potansiyeli taşıyan yerelliklerin (kent ve bölgelerin) önünün açılması biçiminde özetlenebilir. Yerel sermayenin de kendi yerelliğinin sınırlarını yeni bağımlılık ilişkilerine girerek aşmasını sağlayan bu sürecin arkasında, sermayenin yeni uluslararasılaşma biçimi olan neo-liberal küreselleşmenin yattığı biliniyor.

Böyle bir genel çerçeve içine oturtabileceğimiz "yerellikler üzerinden kalkınma" stratejisini tanımlamak gerekirse, onun yerelliklerin gelişmek için toprak, emek, sermaye açısından sahip oldukları avantaj ve potansiyellerini harekete geçirerek, ulusal ve uluslararası büyük sermayeyi yörelerine çekme çabası anlamına geldiğini söyleyebiliriz. Bu avantajlar da yenilerde kendi çapında önemli bir sanayileşme

<sup>5</sup> Dışarıdan veya özel sektörden ihale ve altsözleşme ilişkileri (taşeronla iş gördürme) yoluyla mal ve hizmet alımlarının belediye giderleri içindeki payı 1994'te % 12.2 iken, 1998'de % 14.8'e yükselmiş. 1994-1998 arasında %22,5'tan %34.9'a yükselen yatırım giderlerinin geleneksel olarak en büyük kalemi olan 'yapı, tesis ve onarım giderleri'nin oranı da aynı süreçte belediye giderlerinin %18.4'ünden % 30,9'una çıkmıştır.

<sup>6</sup> Neo-liberalizmin kentsel siyasalar düzlemindeki izdüşümlerinin dünya, Türkiye ve Mersin ölçeklerinde ayrıntılı biçimde ele alındığı bir çalışma olarak, A. Ekber Doğan 2002'ye bakılabilir.

sürecine girmiş kent ve bölgelerin sahip olduğu, çoğunlukla-ucuz, itaatkar ve örgütsüz emek, ya da düşük kiralar, çevre standartları ve denetiminin göz ardı edilmesi, ucuz hammadde gibi- az gelişmişlikle bağlantılı şeylerdir. Yani, ulusal kalkınmacılık söylemi altında az gelişmiş ülkelerin birçoğunda söz konusu olan baskıcı, anti-demokratik rejimler ve ekonomik bağımlılığın yol açtığı onca insani ve çevresel sorunun, Pierre Bourdieu'nun "sonsuz sömürme ütopyası" dediği neo-liberalizmin egemenliği koşullarında yerel kalkınma adına daha da vahim biçimde, yerel dinamikler, toplumsal güçler de devreye sokularak yaşandığı görülmektedir. Bu stratejinin model mekanı (coğrafyası) ise; en düşük ücretlerle, en ağır çalışma koşullarının hüküm sürdüğü, sosyal güvenlik, insan sağlığı ve çevre korumaya dönük düzenlemelerin bulunmadığı, kadın ve çocuk emeğinin umarsızca sömürüldüğü terleme atölyeleriyle karakterize olan Çin'dir.

Yerellikler üzerinden kalkınmanın; ulusal kalkınmacılığın ithal ikameciliğın tıkanmasıyla terki, 1970'lerin krizinin sürekliliği, dünya ekonomisinin yeni bir büyüme evresine girememesi, üretim sürecinin parçalanması ve bazı kısımlarının az gelişmişlikten dolayı ucuz emek ve hammadde havuzları olan yerelliklere kaydırılması gibi günümüz sermaye birikim süreciyle ilişkili nedenleri olduğundan daha makro ölçeklerdeki sermayelerin kimi talepleriyle örtüşmeleri bulunduğu görülmektedir<sup>7</sup>. Bu yüzden de Dünya Bankası gibi önemli bir kredi kurumu kentleri kalkınmanın günümüzdeki yeni motor güçleri olarak lanse etmektedir. Bütün bunlar, yerellikler veya kentler üzerinden kalkınmanın, hem tek tek kapitalist devletler, hem de uluslararası sermaye çevreleri arasında oldukça güçlü olan bir siyasa tercihi olduğunu göstermektedir.

Bu doğrultuda merkezi devletin temel yönelimlerinden biri, yerelin önünü açarak "küresel rekabet ortamında" başarılı olmasını kurumsal olarak teşvik etmeye çalışmaktır. Bu da esasen devletin küçültülmesi, ekonomik ve toplumsal boyutlarını törpüleyecek biçimde yeniden yapılandırılmasını savunan piyasacı, neo-liberal

<sup>7</sup> Alt sözleşme ilişkilerinin, fason üretimin, parça başı işin önemli yer tuttuğu yerel kalkınmada, ulusal kalkınmacılık döneminden daha sıkılaşmış bağımlılık ilişkileri çerçevesinin geçerli olduğunu da belirtmek gerekir. Bu, ulusal ve uluslararası sermayeye adeta sözleşmeli üreticilik yapan yerelliklerin krizler karşısındaki aşırı kırılganlıklarını anlamak bakımından önemlidir. 1994 Yılından bu yana yaşanan ulusal ve uluslararası krizlerin arkasından yaşanan yoğun iflasların ortaya koyduğu bu kırılganlıktan kalkarak denebilir ki, "küresel ve ulusal büyük sermaye hapsirdiğinde, yerel zature olmaktadır". Bu kırılganlık durumunun yol açtığı iflaslar, yutma operasyonları, birleşmeler ortamının büyük sermaye açısından sunduğu mülksüzleştirme yoluyla birikim olanakları, yerelliklerde yaşanan ilkel birikimden alınan değerlerle 1970'lerden beri içinden çıkamadığı uzun vadeli krizin etkilerini hafifletmesi anlamına geldiği de söylenebilir. Dünya kentinden başlayarak her mekansal ölçeğin altındakini daha yoğun biçimde sömürmesini getiren bu mülksüzleşme yoluyla birikim oyununun ne kadar tekrarlanacağı, dünya (kapitalist) ekonomisinin ve uluslararası sermayenin birikim sorunlarına ne kadar deva olacağı tartışmalıdır.

yaklaşımın 1970'lerden beri süren kriz koşulları ve kapitalizmin reel sosyalizm karşısında kazandığı zaferle kurduğu hegemonyanın sonucunda gelişen bir stratejiydi. Dolayısıyla, yerellikler üzerinden kalkınma stratejisinin mantıksal sonucu, yönetsel açıdan da bir yerelleşmenin yaşanmasının gerekli olduğu fikridir. Bu fikir doğrultusunda 1990'ların ikinci yarısından beri gündemde olan yerel yönetim reformu, 2004 sonbaharında çok daha kapsamlı bir değişim (yeniden yapılandırma) paketi olan Kamu Yönetim i Temel Kanunu'nun içinde TBMM gündemine getirilmiştir<sup>8</sup>.

Kalkınmaya ne ölçüde katkısı olduğu tartışılmalıysa da kentler/yerellikler bu strateji çerçevesinde dünyada neo-liberal politikalarla daha rahat dolaşma, uluslararasılaşma olanağı yakalayan "yabancı" sermayeyi kendilerine çekebilmek için yarışacaklardır. Bu işin parlak yüzünde, gelişkin sanayi altyapısını hinterlandına yayarak görece anlamda sanayisizleşen, bir yandan da uluslararası tekeller için gelişkin finans ve hizmet altyapısı sunarak yeni sermaye çekmeye çalışan "dünya kentleri" bulunurken, karanlık yüzünde ağır çalışma koşulları, düşük ücret, çocuk emeği, işgücünün parçası olan kesimleri yoksullaştırma ve yoksula yardımı içeren enformalitenin gelişmesi bulunmaktadır<sup>9</sup>. Daha da ötesi, sermayenin uluslararası dolaşımı hızlandığı koşullarda az gelişmiş ülkelerde yeni sanayi odakları olarak gösterilen belli yerelliklerde kimi dönemlerde yakalanan büyümeyle sağlanan değerlerin krizler sonrasında büyük ölçüde dışarıya aktarıldığı da çok sık rastlanan bir durumdur. Bu, tüm ana akım kentleşme uzmanlarının öve öve bitiremediği yerel kalkınmanın, *The Economist* dergisi editörü Tim Hindle'nin yakın dönemde yayımlanan 1990'lar Türkiye'siyle ilgili raporunda ekonominin performansıyla ilgili yaptığı "yo-yo büyüme" tanımlamasına çok daha fazla uyduğunu<sup>10</sup> düşündürmektedir (2005: 14).

### **Anadolu'da Yerel Kalkınma Stratejisiyle Geçen 10 Yıl (?)**

"Yaşan kentler" söylemiyle desteklenen "yerellikler üzerinden kalkınma" stratejisi sayesinde, kimi kentlerin yerel sermayesi kamusal yatırım teşvikleriyle de desteklenerek, ucuz emek havuzları niteliğindeki organize sanayi bölgelerinde, dokumacılık başta olmak üzere emek yoğun işkollarında alt sözleşme ilişkileri içerisinde parça başı, fason işler yaparak sanayiye yöneldiler.

8 Paketin yasalaşma süreci. Cumhurbaşkanı geri çevirdiği için parça parça çıkartılan yasalarla devam etmektedir.

9 Kentlerin turistik niteliklerini öne çıkararak gelişen turizm pastasından pay alarak refahını artırma çabaları da -sosyal ve kültürel hizmetlerin ve altyapının gelişmesine hizmet ettiği için hayırlı da denebilecek- yereldeki emekçiler için daha fazla sömürü ve yoksulluk getirici kalkınmanın elma şekerleri gibi görünmektedir.

<sup>10</sup> Aslında yerellikler üzerinden kalkınma gibi özelden uluslararası sermayeyi genel olarak da büyük sermayeyi güçlendiren stratejinin bağımlılık ve kırılabilirlikleri arttırdığı için ulusal düzeyde geçerli olan yo-yo büyümenin müsebbiplerinden biri olup olmadığı da dikkatle araştırılması gereken bir konudur.

Ulusal ve uluslararası büyük sermaye açısından meta üretiminde ara aşamaları Türkiye sanayi yapısında nicel olarak ağırlık taşıyan küçük üreticilere yaptırmak, aslında emek maliyetlerini, işçi mücadeleleri ve eylemlerinin yarattığı maliyet risklerini sırtından alan sıkı bir emek kontrol rejimi geliştirmek anlamına gelmiştir. Bir yanıyla, eski fabrika sisteminde ustabaşı ve formenlerin yaptığı işi küçük üretici taşeronlara yaptırmak, aynı zamanda işgücünün görece ucuz olduğu, işçi sınıfının örgütlenme geleneği güçlü olmadığı yerelliklere kaydırılması biçiminde yaşanmıştı. Bu zaten ucuz emeğe dayalı, en önemli avantajı ucuz işgücü olan üretim kolları üzerinden ihracata yönelen neo-liberal ekonomi siyasalarına paralel bir durumdur ve bu yerelliklerin uluslararası bağlantıları da zaten bu tür "ucuzluklar" sayesinde mümkün olabilmektedir.

Büyük şirketlerin artı değere el koyma sürecinde bir dolayım olarak taşeronları kullandığı alt sözleşmeli üretimin en önemli avantajlarından biri, konjonktürel ekonomik kriz dönemlerinin maliyetlerini bu taşeronların üstlenmiş olmalarıdır. Krizin etkileri azalmaya başlayınca, yeni küçük girişimciler üzerinden yeni alt sözleşmeler yapılmakta ve döngü yeniden başlamaktadır.

Yerelliğin kimi orta ve büyük sermayedarları ve/veya büyük toprak sahiplerinin de bu üretim örgütlenmesinden büyüme yönünde yararlandıkları ve ulusal ölçekteki holdinglelere dönüştükleri görülmüştür (Sanko, Boydak, Yimpaş, Kombassan). Bu süreçte, yurtdışından Konya, Kayseri, Yozgat gibi kentlere İslami Bankacılık, "faiz yerine kar payı" sistemiyle giren önemli miktardaki gurbetçi dövizinin payını da vurgulamak gerekmektedir (Bulut, 1999).

### **Yerellikler Üzerinden Kalkınma Kimlerin Çıkarına?: Yerel Sermaye ve İslamcılığın Kentsel Siyasette Güçlenen Hegemonyası**

Türkiye kentlerinin sosyal ve ekonomik yaşantısında yerel sermayenin egemenliğiyle, emekçi sınıfların güçsüzlüğü bugün için üzerinde fazla bir araştırma yapılmadan görülebilecek bir husus. Bunun, Türkiye'deki sermaye birikimi süreçleri ve her kent ya da bölgeye özgü tarihsel birikimler (yerelliklerdeki kapitalist gelişmenin özgüllükleri, sermaye ve işçi sınıflarının oluşum süreçleri, siyasal merkezle ve ekonomik merkezlerle ilişkiler, sınıfsal ve daha genel olarak toplumsal mücadeleler geçmişi) kadar önemli, yakın dönemli ve makro nedenleri de bulunmaktadır.

Bu nedenlerden ilki, 1950-1960 dönemi dışında, 1980'lere kadar, sermaye birikim süreçlerini, daha da ötesi modernleşme ve kapitalistleşme süreçlerini tıkayacağı düşüncesiyle kentsel siyasetteki etkinliği hep kontrol altında tutulmaya çalışılan, aşırı güçlenmesine izin verilmeyen geleneksel yerel küçük sermayenin önünün 12 Eylül darbesi sonrasında çok çeşitli siyasal ve ekonomik gerekçelerle açılmasıdır. Yerel sermayeyi güçlendiren söz konusu süreç, sermayenin darbe öncesindeki güçlü



radikal sol muhalefetle ve işçi hareketinin gelişmesinde sorumlu tuttuğu 1960 sonrası müttefiki reformist bürokrasiyi dışlaması, bu dışlamanın habercisi olan Milliyetçi Cephe hükümetleri sırasında büyük sermaye (AP) ve geleneksel küçük burjuvazinin siyasal temsilcileri (MHP, MSP) arasında yaşanan yakınlaşmayla (yerel sermaye de bu iki siyasal grup arasında bir yerde durmaktadır) başlamış, büyük sanayi sermayesinin ulaştığı büyüklükle meta üretimi açısından geriletmişti, mülksüzleşme tehlikesiyle karşı karşıya bıraktıkları anılan küçük burjuva katmanını bayilikler, yan sanayi ve tamir bakım ağlarıyla kendisine bağlaması gibi gelişmelerle ete kemiğe bürünmüştür.

İç pazar genişlemesiyle çeliştiği için işçi sınıfı ve tarımdaki yaygın küçük üreticiliği karşısına alan ihracatı teşvik eden bir birikim modeline geçilmesinin de büyük sanayi sermayesiyle-geleneksel küçük burjuvazi-yerel sermaye (ağırlıklı tüccar ve KOBİ sahipleri) arasında 1980 sonrasında oluşan sınıfsal ittifakın harcında çimento işlevi gördüğü ortadadır. Bu sınıfsal ittifakla, sermayenin kentsel rant alanlarına yüzünü dönmesinin ortaklaşa ürünü olan 1980 sonrasında yerel yönetim alanındaki yasal düzenlemelerinin de mali ve yönetsel anlamda güçlendirdiği belediyeler üzerinden yerel sermayeyi güçlendiren gelişmeler olarak değerlendirilmelidir".

Yerel sermayenin kentsel siyasetteki hegemonyasının artışının ardındaki ikinci önemli gelişme ise, neo-liberalizmin piyasacılığı doğrultusunda izlenen özelleştirme ve kamuya yeni sanayi yatırımı (KİT) yaptırmama siyasalarının, kamusal girişimleri geriletirken yerellikteki özel sermayeyi kent ve bölgelerin sosyo-ekonomik gelişiminde daha merkezi bir konuma getirmesidir. Devletin, sanayi üretiminden aşamalı biçimde çekilmesi daha önce belediyeler özelinde sözünü ettiğimiz, kamunun emek ilişkilerinden ve onun getirdiği sorumluluklardan uzaklaşmasının başlangıcı sayılmalıdır. Bu anlamda, emek piyasasının esnetilerek, işçi sınıfının pazarlık gücünün geriletilmesi ve 1990'ların ikinci yarısında derinleşecek yoksullaşma sürecinin zeminini döşeyen söz konusu uzaklaşma birtakım özel uygulamalarla geliştirilmiştir. Bunlar: Yeni sanayi yatırımı yapılmaması, kamuda istihdamın düşürülmesi, kar eden KİT'lerin özelleştirilmesi, zarar edenlerin kapatılmasıyla devletin ekonomideki ağırlığının düşürülmesi olarak sıralanabilir. Yerel sermayenin bunlarla, yerelliklerin ekonomik ve toplumsal yaşamında merkezi bir konum kazanmasının, yerelleşmenin bugünkü anlamını almasında önemli pay sahibi olduğu görülmektedir<sup>12</sup>. Yerellikte bu süreçte en önemli kamu kurumu durumuna gelen belediyeler de bu süreçte personel, bütçe ve mal-hizmet üretimi-sunumu bakımından

11 Burada kısaca anlatılan, 1970 ve 1980'lerde kentsel siyasette sınıf ittifaklarının gelişimi konusunun daha geniş ele alındığı bir yazı için bakınız Doğan, 2005.

12 Tersinden, devletin meta üretimi ve emek ilişkilerinden önemli ölçüde çekilmesi anlamında yaşadığı küçülmenin, yerel yönetimleri merkeze göre güçlendirme eğiliminin, gerek sermaye kesimleri tarafından bu denli arzulanan bir şey olmasında, gerekse de hükümetler nezdinde bir yaklaşım olarak uzunca bir süredir kabul görmesinde önemli ölçüde pay sahibi olduğu söylenebilir.

neo-liberalizmin gerekleri doğrultusunda yeniden yapılandırılmasını tamamlamıştır. Bu arada, tarımın 1980'lerde yaşadığı gerilemenin kimi Anadolu kentlerinde tarıma dayalı ticaret ve küçük üretimin önemini azalmasıyla, yine aynı şehirlerde -1990'larda ulusal ve uluslararası sermayeyle kurulan çeşitli alt sözleşme ilişkileri içinde- Organize Sanayi Bölgelerinde yoğunlaşan ve devletçe etkin biçimde desteklenen kısmi sanayileşme süreçlerinin yol açtığı kabuk değişiminin de yerel sermayeyi güçlendiren önemli bir dinamik olarak kaydetmek gerekiyor.

Yerel sermayenin en önemli müttefiki ise bu süreçte siyasal İslam olmuştur. Nasıl ulusal kalkınmacılık kimi sosyal adaletçi vaatler de içermekle birlikte, bir ulusalcılık barındırıyordusa, yerel kalkınmanın ideolojik gıdası da yerel kültür ve kimlikler olmaktadır. Bu durumdan da Türkiye gibi halkın çoğunluğunun Müslüman olduğu az gelişmiş ülkelerde en karlı çıkarlar toplumsal boyutta dini ve etnik cemaatler, siyasal düzlemde ise değişen toplumsal kodu en kolay çözen, onun diline kendisini kolaylıkla uyarlayabilen İslamcılar olmaktadır<sup>13</sup>. İslamcı siyasetçiler bu dönemde, radikal veya reformcu olmaları fark etmeden, özellikle geri kalmış/az gelişmiş yerelliklerde kapitalist-modernleşme süreçlerinin, etkisini zaman zaman törpülese de çok fazla dönüştüremediği, tasfiye edemediği bilakis büyük kentlerin kenar mahallelerinde geçerli olan geleneksel-kültürel ilişki ağlarının güçlenmesiyle sahip oldukları işyeri (OSB'ler ve Sanayi Siteleri bunun temel ölçekleridir) ve mahalle düzeyinde sahip oldukları taban ilişkilerini ve örgütlülüklerini geliştirmeyi bilmişlerdir. İslamcıların bu süreçteki en belirgin katkıları ise; hem geleneksel-kültürel ilişki ve değerleri popülerleştirdiği için sözünü ettiğimiz kalkınma stratejisinin yerellikteki en önemli aktörü olan yerel sermayenin kentsel siyasette sahip olduğu hegemonyayı kültürel-ideolojik boyutta güçlendirmesi, hem de sahip oldukları ilişkiler ve parti, belediye, dernek, vakıf gibi çok çeşitli örgütlenmelerle, -dışsal bir ilişki<sup>14</sup> olarak ördüğü- yoksula yardım çalışmalarlarıyla neo-liberalizmin ulusal ve yerel ölçekteki

<sup>13</sup> Gelir dağılımı adaletsizliğinin 1994'ten beri yaşanan krizlerle ciddi anlamda derinleştiği Türkiye'nin büyük kentlerinde aynı zamanda müreffeh bir Belçika da barındırdığı için etnik ve dini azınlıklara yönelik neo-faşist bir siyasal çizginin de kolay alıcı bulabildiği görülmektedir.

<sup>14</sup> İlişkinin dışsallığına ilişkin vurgumuz. İslamcı siyasetin aktörlerinin dayandığı toplumsal tabanın burjuva ve daha ziyade küçük burjuva kesimler olduğuna vurgu yapmak ve İslamcılarının varoşlara nüfuz ettiği yönündeki entelektüel dünyada oldukça yaygın olan kabulün bir aşırı yorum olduğuna dikkat çekmek içindir. Bunların da bugünkü AKP'nin de yönetici kadrolarında yoksul, emekçi kesimlerden gelen kimsenin bulunmadığı, geçmişte halktan yanaymış gibi yapılan popülist müştericiliğin yerini, daha sağcı bir ideolojik içerik taşıyan "yoksulların hayırsever hamileri" olarak doldurmaya çalıştıkları, yani yoksulların mobilize edilse de hala bu siyasal harekete eklenmiş ötekiler oldukları ortadadır. Örneğin Ahmet Çiğdem. Yoksulluk ve Dinsellik başlıklı yazısında (2002: 134-163) bu görüşümüzü destekleyen şu tespiti yapmıştır: Milli Nizam Partisi'nden beri bir "orta sınıf hareketi olan Milli Görüş çizgisinin yaptığı iş. merkez sağ ve solun yoksul mahallelerde bugüne dek kullana geldiği popülist söylemin günümüz koşullarına göre işlevsel kullanılmasıdır.

uygulamalarına karşı işçi sınıfının işsiz, yoksul, dışlanan alt kesimlerinde yükselecek hoşnutsuzlukları kontrol edebilmeleri, Dünya Bankası'nın diliyle, "sosyal riski azaltmalarıdır".

### **Sonuç Yerine: Yerel Kalkınmayı Sorgulamanın Zorunluluğu**

Yerellikler üzerinden kalkınma stratejisi belediyelerin görevlerinin en başına, yerelliğin kalkınması için ihtiyaç duyulan sermaye veyahut yatırımın çekilme işine öncülük yazılıyor. Bu şekilde, yerelliğin kolektif kapitalisti kimliğine sıkıştırılan belediyelerin aynı süreçte, diğer toplumsal ve ekonomik yönlerinin neo-liberal siyasetlerle kısmen budandığı kısmen de talileştiği konuya ilişkin literatürde çokça üzerinde durulmayan bir husus. Yerelliklere ekonomik kalkınma vaadinde bulunan yerellikler üzerinden kalkınma stratejisi, yerel özerklik ve demokrasinin gelişmesini vaat eden yerel yönetim modellerinin parıltısından da yararlanarak, neo-liberalizmin kent yaşamında emekçi kesimler aleyhine yol açtığı yıkımları tartışma dışı bıraktığı görülüyor. Halbuki Latin Amerika'dan Avrupa'ya pek çok ülkede neo-liberal belediyeçiliğe, onun uygulamalarına karşı büyük eylemler yapıp, hatta Stokholm gibi kimi kentlerde belediyelerin yarışmacı yerellik doğrultusundaki siyasetlerine, yaşanan değişim süreçlerine cepheden karşı çıkıldığı görülmektedir (Stahre, 2004). Bu nedenle, yerelliklerde bugün yeterince sorgulanmadan kabul edilen ve adeta birer tabuya dönüştürülmüş olan yerellikler üzerinde kalkınma ve (yerel) yönetişimin, bugünkü tarihsel süreçte nereye oturduğunu, kime ve neye hizmet ettiğini ve bir bütün olarak neo-liberal belediyeçilikle ilişkisini eleştirel biçimde sorgulamanın vakti gelmiştir. Bu aynı zamanda, yerellikteki bütün maddi ve toplumsal güçlerin yerel sermaye ve onun bağımlı olduğu sermayelerin karları için birer kalite çemberi öbeğine dönüştürüldüğü korporatist yerelleşmecilik anlayışının, emekçi sınıfların sosyo-ekonomik hakları üzerinde yarattığı baskıcılığın sorgulanması anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak, sosyal adalet ve bölüşüm konularını yerel ve ulusal ölçeklerin toplumsal gündeminden çıkararak bir yerelleşmeyi ortaya çıkaran yerellikler üzerinden kalkınma anlayışı ve onun korporatizm talebiyle örtüşen yerel yönetim modeli, neo-liberal belediyeçiliğin 1990'lardaki gelişimi ve yerel sermayenin kentsel siyasette neredeyse mutlaklaşan hegemonyasında oynadığı rolden dolayı daha ayrıntılı büyük ölçekli çalışmaları, araştırma projelerini hak eden bir konudur. Makalemiz bu doğrultuda yapılacak yeni çalışmalar için gerekli olan akademik ve/veya siyasal ilgiyi uyurabilmişse amacına ulaşmış olacaktır.

## Kaynakça

Bulut. F. (1999). **Yeşil Sermaye Nereye?**. Su Yayınları: İstanbul.

Çiğdem, A. (2002). "**Yoksulluk ve dinselik**", içinde (Der. N. Erdoğan) *Yoksulluk Halleri*, 134-163. WALD-Demokrasi Kitaplığı: İstanbul.

DİE. <http://www.die.gov.tr/IstTablolar/24ml395t.xls>

Doğan, A. Ekber (2004). "**Sosyal demokrat vaatlerden neo-liberal rövanşçılığa: 1990'lar Ankara'sında belediyeçilik**", *Praksis*. 12, 103-128.

Doğan, A. Ekber (2001). **Birikimin Hamalları: Kriz, Neo-liberalizm ve Kent**, Donkişot Yayınları: İstanbul.

Hindle. T. (2005). "A promising start". **The Economist**, 19 Mart 2005 Sayısı.

Stahre, U. (2004). "City in change: globalization, local politics and urban movements in contemporary Stockholm", **International Journal of Urban and Regional Research**, 28.1, 68-85.