

## SU VE ATIKSU ALTYAPI YATIRIM ALANINDA KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI MODELİ

F. Eda ÇELİK\*

*16-22 Mart 2009 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen 5. Dünya Su Forumu, su ve atıksu alanında gelişmekte olan ülkelerde önemli bir altyapı açığı olduğunu ve bu açığın ancak maliyetin karşılanması koşuluyla gözeten bir finansman ve yönetim modeli ile aşılabileceğini açıkladı. Böylelikle, su ve atıksu hizmet alanının metalaştırılmasının çeşitli biçimlerinden biri olan Kamu Özel Ortaklıkları da Forum vesilesiyle yeniden gündeme getirilmiş oldu. Kamu Özel Ortaklıklarının, su alanındaki uluslararası aktörler tarafından 80'li yıllardan başlayarak çeşitli defalar gündeme getirilişi, ortaya konulan modelin anlaşılabilirliği için gündeme getiriliş dönemlerinin incelenmesi gerektiğini gösterdi. Su ve atıksu altyapı hizmetlerinin örgütlenmesini belirleyen dört dönem olduğu tespit edildi. Bu dönemlerden her birinin doğal tekel alanı olarak nitelendirilen ve kamu yararı gözetilerek örgütlenen su ve atıksu alanını dünya kapitalist sisteminin kendini yeniden üretme dinamik ve politikaları doğrultusunda dönüştürdüğü gösterilmeye çalışıldı. Böylelikle, Kamu Özel Ortaklığı kavramsallaştırmasının, ardındaki tarihsellikte birlikte düşünülmesi gerektiği ortaya konmuş oldu.*

**Anahtar Sözcükler:** Kamu Özel Ortaklığı, su ve atık su hizmetleri, doğal tekel, ölçek ekonomisi, altyapı yatırımları

Çocukluğunu 80'lerin ortalarında yaşamış olanlar benim gibi hayal meyal hatırlayacaktır. Ama unutmamışlardır, hafızalarında yer etmiştir. Turgut Özal'lı yıllar denince, jenerik müziği ve görüntüleriyle ilk aklıma gelen *İcraatın İçinden* programıdır. Tek kanallı yıllar olmasından mı, jeneriğinden mi, yoksa sürekli tekrarlanmasından mı bilmiyorum ama tanıdık, bildik bir program gibi hafızamdadır hala. Sanki görünmez bir el lütfetmiş gibi hızla yükselen yollar, köprüler, ama daha çok hafızamda yer ettiği haliyle barajlar eşliğinde açılırdı program. Çocuk aklımla bu görüntüleri gelişmekte olan bir ülke imgesiyle özdeşleştir; ülkemle gurur duyardım. Kalkınmanın simgesi olmuş görüntüler eşliğinde açılan bu programın, özelleştirme, liberalizasyon ve dışa açılma icraatlarının tanıtımı olduğunu anlamazdım.

Şimdi de başka programlar, başka görüntüler başka başka şeyler anlatıyordur bugünün çocuklarına. 5. Dünya Su Forumu nedeniyle televizyonlarda sıkça yayınlanmaya başlanan kuraklık ve su kıtlığıyla ilgili

\* ODTÜ, Araştırmalar Koordinatörlüğü, Araştırma Görevlisi; AÜ SBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Bütünleşik Doktora Öğrencisi

reklamlar gibi. Yarattıkları felaket senaryolarının arkasında yatan politika açılımlarını düşünmeden izliyor ve korkuyordur şimdinin çocukları. Ne için olduğunu bilmeden geleceğe dair görev çıkarıyorlardır kendilerine. Oysa, bizler çocuk dünyamızı çok gerilerde bıraktık. Artık ne güzel masallar ne korku yaratan gülyabaniler var; sadece olanca yalınlığıyla anlaşılmayı bekleyen gerçeklik duruyor karşımızda. 5. Dünya Su Forumu'nun gündeme getirdikleri gibi.

16-22 Mart 2009 tarihleri arasında İstanbul'da düzenlenen 5. Dünya Su Forumu da öncesinde yarattığı felaket senaryoları eşliğinde, çözüme ilişkin "farklılıkların suda yaklaşması" gibi hayali bir üst başlık altında toplandı. Farklılıkların suda yaklaşması ana teması, farklı coğrafyalar, yerel, ulusal, bölgesel ve küresel çaptaki su kullanıcıları, karar alıcılar, su uzmanları ve çalışanları arasında köprü kurarak fiktisel farklılıkların üzerine çıkma ve somut öneriler geliştirme iddiasını taşıyordu.<sup>1</sup> Forum, Binyıl Kalkınma Hedeflerine uygun sağlıklı içme suyu ve saniteasyona sürdürülebilir erişimin ancak bu iddiaların gerçekleştirilmesi ile mümkün olacağını söyleyerek yola çıktı.<sup>2</sup>

Farklı coğrafyalarda, farklı toplumsal kesimlere mensup insanların ulvi bir amaç etrafında geliştirilecek her türlü araç konusunda uzlaşabileceği önermesiyle yola çıkan Forum, özünde farklılıkları aşmayı değil devam ettirmeyi amaçlayan çözüm önerilerini tartışılmaz birer norm statüsüne taşımayı başardı. "Su sorunlarının yapısı, kapsamı ve dinamikleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında farklılıklar ve benzerlikler göstermektedir. Her iki türde de yetersiz ve eskimiş *altyapılar birer zorluk teşkil ederken*, finansman, kapasite artırımı ve yasal çerçevelerin geliştirilmesi konuları *özellikle gelişmekte olan ülkelerde* sorunlara neden olmaktadır." tespitinde bulunan Forum, arza ilişkin bir sorun olan altyapı açığını talep odaklı bir yaklaşımla çözüme yoluna giderek bu ironik tutumuna güzel bir örnek vermiş oldu.<sup>3</sup> Su arzını arttırmaya yönelik amaç tespitinde farklılıkları aştığı görüntüsünü veren Forum, su arzının ancak tek bir yolla etkin bir şekilde aşılabileceğini

<sup>1</sup> Forum Hakkında: Farklılıkların Suda Yakınlaşması, [www.worldwaterforum5.org](http://www.worldwaterforum5.org) (21.05.2009).

<sup>2</sup> BM Binyıl Kalkınma Hedefleri, Hedef 7 ile 2015 yılına kadar güvenli içme suyu kaynaklarına erişim olanağı olmayan insanların oranını yarıya indirmeyi ve saniteasyon koşullarını geliştirmeyi hedeflemektedir. Ayrıntı için bkz. [www.undp.org.tr](http://www.undp.org.tr).

<sup>3</sup> 5. Dünya Su Forumu İstanbul Su Mutabakatı, Yerel ve Bölgesel İdareler Bildirimi, [www.worldwaterforum5.org](http://www.worldwaterforum5.org) (13.05.2009). İtalikler yazara aittir.

iddia ederek farklılıkları derinleştirdi. Böylelikle, özel sektör katılımını teşvik eden finansman ve yönetim modeli, sağlıklı su ve sanitasyona erişim hakkının “maliyetin karşılanması” koşuluna bağlanmasının alt-yapı yatırımlarındaki yansımaları haline geldi.<sup>4</sup> Altyapı açığının giderek arttığı yönündeki felaket senaryoları da, sadece tek bir modelin gündeme getirilmesi için kullanılmış oldu: Kamu Özel Ortaklığı.

Forum’un altyapı yatırımlarında farklılıkları derinleştireceğinin ilk göstergesi Veysel Eroğlu’nun şu sözleri olmuştur:

“Türkiye’de en önemli yenilenebilir enerji kaynağı hidroelektrik enerjidir. Bütçe imkanlarının kısıtlı olması sebebiyle Türkiye, hidroelektrik enerji potansiyelinin sadece %35’ini gerçekleştirebilmiştir. Özel sektör imkanlarını kullanarak hidroelektrik enerji gelişimini hızlandırmak için 2001 yılının Mart ayında Türkiye 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununu çıkarmıştır. Hidroelektrik Güç Santralleri (HES) *inşa etmek ve işletmek amacıyla özel şirketler*, Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğünden ‘Su Kullanım Haklarını’ elde etmek için *yarışıyorlar*. Özetle, Binyıl Kalkınma Hedeflerini gerçekleştirmede DSİ önemli yol aldı. DSİ’yi başarılarından dolayı ve 5. Dünya Su Forumuna yaptığı değerli katkılarından dolayı kutluyorum.”<sup>5</sup>

Forum’un farklılıkları derinleştirmeye dair ileriye dönük bir projeksiyon geliştirmeye hizmet ettiğini ise, Forum’un hemen ardından 17 Haziran 2009 tarihinde “Türkiye’de Su Hizmetleri ve Yatırım Ortamının Geleceği Arenası” adında bir konferans düzenlenmesinden anlıyoruz.<sup>6</sup> Konferans, kamu ve özel sektörün üst düzey yöneticilerini bir araya getirerek ulusal ve uluslararası kamuoyunun öncelikli gündem maddelerine ilişkin bir sorun-çözüm platformu yaratmayı amaçladığını iddia eden Stratejik Teknik Ekonomik Araştırmalar Merkezi tarafından gerçekleştirilmiştir. Konferans katılımcıları arasında Çevre ve Orman Bakanı, DSİ yöneticileri, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı, İller Bankası Genel Müdürü, Dünya Bankası Türkiye Direktörü, çeşitli şehirlerin su ve kanalizasyon idareleri, sanayi odaları, Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu Müsteşarı, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Alman Kalkınma Bankası ile Siemens, BG Energy Holding, Akifer A.Ş. gibi özel sektör temsilcileri bulunmaktadır.

<sup>4</sup> “Su ve sanitasyon yatırımlarının borçlarla takas edilmesi” gibi yöntemler de su alanındaki yatırımlara yönelik alternatif finansman yöntemlerini bütünlüktedir. A.k.

<sup>5</sup> DSİ, *Su ve DSİ, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü 1954-2009*, Ankara, 2009, [http://www.dsi.gov.tr/pdf\\_dosyalar/dsi\\_hakinda.pdf](http://www.dsi.gov.tr/pdf_dosyalar/dsi_hakinda.pdf). İtalikler yazara aittir.

<sup>6</sup> Stratejik Teknik Ekonomik Araştırmalar Merkezi, [www.steam.com.tr](http://www.steam.com.tr).

Derinleştirilen farklılıklar, uluslararası kuruluş ve yatırım bankaları ile özel sektörün ilgisi düşünüldüğünde, felaket senaryoları ile gündeme gelenin sadece bir tespit olarak altyapı yatırım açığı olmadığını, asıl gündemin bu açığı kapamaya yönelik öne çıkarılan mekanizma, Kamu Özel Ortaklığı modeli olduğunu anlarız. Su ve atık su altyapı yatırım alanındaki bu gündem tespiti, su’da Kamu Özel Ortaklığı modeline odaklanma ihtiyacını doğurmuştur. Modelin tarihsel gelişimi nasıl bir ihtiyacı karşılamaya yöneldiğini gösterecektir.

## **KAPİTALİZMİN KRİZLERİ: SU VE ATIKSU HİZMETLERİNDE DÖNÜŞTÜRÜCÜ GÜÇ**

Dünya Su Forumu vesilesiyle yapılan röportajlarda beni en çok şaşırtan ve düşündürten, Forum’da öne çıkarılan başlıklardan biri olan Kamu Özel Ortaklığı’nın sanki yeni ve daha önce denenmemiş bir model olarak yansıtılmasıydı. Kamu Özel Ortaklığı modeli çözüme yönelik sihirli formül olarak sunuluyor; teknik bir çözüm önerisi gibi gösterilen modele değer atfediliyordu. Oysa, 2007 yılında konuyla ilgili DPT’nin hazırladığı tasarı taslağında kamu hizmetlerinin özel sektörle işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilmesine yönelik bir çok yöntem olduğu, bu yöntemlerden her birinin çeşitli sektörleri içine alacak genişlikte bir uygulama alanı bulunduğu söylenmişti.<sup>7</sup> 80’li yıllardan itibaren çeşitli yasal düzenlemeler yapılarak<sup>8</sup> Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri gibi modellerle kamu hizmetlerinin özel sektör eliyle fakat imtiyaz yönteminden farklı modellerle gerçekleştirilmesine çalışıldığı, bu sürecin hukuki, iktisadi ve idari sebepler nedeniyle kesintili de olsa ilerlediği belirtilmişti. Tasarı taslağının ise, mevcut modelleri daha esnek hale getirerek özel sektör ile işbirliği sürecini etkinleştirecek bir çerçeve yasa olarak görülmesi istenmişti.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı Gerekçesi”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/gerekce.pdf>

<sup>8</sup> 1999 yılına kadar yapılan yasal düzenlemeler için bkz. Uğur Emek, *Ek ve Değişiklikleri ile Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ) ve Kamu Hizmeti İmtiyazı Mevzuatı*, DPT, Ankara, Şubat 1999. 1999 yılından sonra çıkarılan yasalarla ilgili Gerekçe ayrıntılı bilgi vermektedir. Yazıda adı geçen mevzuat için de bu iki kaynaktan yararlanılmıştır.

<sup>9</sup> Tasarı taslağının gündeme getirdiği Kamu Özel Ortaklığı modeli ve gündeme getiriliş süreciyle ilgili bkz. Eda Yazıcıoğlu Çelik, “Kamu Özel Sektör İşbirliği Modeli: Kamu Hizmeti Hakkının Paylaşılması”, *Toplum ve Hekim*, 23 (1), Ocak-Şubat 2008. Söz konusu yazıda da belirtildiği gibi tasarı taslağı, Avrupa Birliği Tarama Sürecinin 5. Faslı olan Kamu Alımları kapsamında gündeme gelmiş; Avrupa Birliği’nin 2004/17/EC ve 2004/18/EC sayılı direktifleri

YİD ve İşletme Hakkı Devri modellerinin uygulanması yönündeki ilk adım 3096 sayılı yasa ile 1984 yılında enerji sektöründe atıldı. 1988 yılında otoyolların ve üzerindeki hizmet tesislerinin yapımıyla ilgili 3465 sayılı yasa çıktı. 1994 yılında ise ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırımların da YİD kapsamına alınmasına yönelik 3996 sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi Hakkında Kanun” ve 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”un özelleştirme yöntemlerini sıralayan 18. maddesi ile sektörel düzenlemeleri aşarak özel sektör katılımına ilişkin modellere hukuki bir temel kazandırılmaya çalışıldı. 1994 yılındaki düzenlemelerle birlikte ilk defa köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon yatırımları da YİD modelinin kapsamına alınmış oldu. 1999 yılında yerli ve yabancı şirketlerin kamu hizmetlerine katılımına ilişkin bir kısılma yaşandı. İmtiyaz sözleşmeleri kapsamında değerlendirilen bu uygulamaların tahkime götürülmesine izin verecek anayasal ve yasal değişiklikler yapıldı. Bu tarihten sonra yaygınlaşan uygulamalar enerji sektörü başta olmak üzere havaalanı ve telekomünikasyon hizmetlerinde yaşanan özelleştirmelerin ana unsuru oldu.

Kamu Özel Ortaklığı modeli üst başlığı altında toplanabilecek kamu hizmetine özel sektör katılım yöntemleri, 80’lerin ilk yarısından başlayarak Türkiye’de olduğu gibi dünyada da yaygın şekilde kullanılmıştır. Carter ve Reagan-Thatcher hükümetleri ile “özelleştirme politikalarının parçası” haline gelmiş; Clinton ve Blair dönemindeki Üçüncü Yol açılımı ile “yeni tip bir yönetim” modeli geliştirmenin aracı olmuştur. Bu dönemde, çeşitli hizmet sektörlerinde değişik uygulamalarına rastlanan katılım yöntemleri tek tipleşmeye ve ortak bir nitelik kazanmaya başlamıştır. Kamu Özel Ortaklığı’nın değişik katılım yöntemlerinin uygulanma aracı olan farklı sözleşme türlerinin ortak adı haline gelmesi de bu döneme rastlar. Kamu Özel Ortaklığı bir kez daha içinde bulun-

---

doğrultusunda kamu hizmetlerine özel sektör katılımını düzenlemek için müktebasata uyum kriteri haline getirilmiştir. Altyapı yatırımlarında Avrupa Birliği düzenlemeleri için bkz. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, *Müktesebata Uyum Programı, Kamu Alımları*, www.abgs.gov.tr (15.01.2008); Commission of the European Communities, *Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*, COM, 327 Final, 30 Nisan 2004, Brüksel, [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://europa.eu.int/comm/internal_market) (12.11.2007); Avrupa Uluslararası Müteahhitler Birliği (EIC), *Sürdürülebilir İhale Sistemi – Mavi Kitap*, Türkiye Müteahhitler Birliği Araştırma ve Yayınları, 2005, [http://www.tmb.org.tr/arastirma\\_yayinlar/mavi\\_kitap\\_son.doc](http://www.tmb.org.tr/arastirma_yayinlar/mavi_kitap_son.doc) (19.05.2009).

duğumuz 2000’li yılların II. çeyreğinde yükselişe geçmiş görünüyor. Özelleştirme politikalarından düzenleyici reforma ve finansal krize kadar uzanan yaklaşık otuz yıllık uzun dönüşüm süreci düşünüldüğünde, bu üç dönem için de Kamu Özel Ortaklığı oluşturulan katılım yöntemlerinin sıkça ifade edildiği gibi sadece finansman açığını kapama aracı olduğunu iddia etmek doğru olur mu? Değişen koşullar göz önünde bulundurulmadan, sadece yeterince iyi uygulanamadığı için Kamu Özel Ortaklığı’nın her seferinde yeniden ve aynı şekilde gündeme getirildiği söylenebilir mi?

Erinç Yeldan kapitalizmin otuz yılını belirleyen üç nesil krizden bahsediyor.<sup>10</sup> Kamu Özel Ortaklığı’nın her yeni belirişi bu üç krizin gündeme getirdiği kapitalizmin restorasyon dönemlerini izliyor. Eğer her restorasyon dönemini sermayenin, krizini çözmek ve geleceğini garanti altına almak için giriştiği bir çaba olarak ele alırsak sürekliliğe işaret etmiş oluruz; fakat, sermayenin, krizini ancak toplumsal ilişkileri başka bir formda örgütleyerek aşabildiğini söylersek kopuşa işaret etmiş oluruz. Bu, çelişik bir ifade değil; sürecin ancak biçim-içerik ilişkisini belirleyen süreklilik-kopuş diyalektiği içinde anlaşılabilceğinin göstergesidir. Dolayısıyla, Kamu Özel Ortaklığı’nın sürekli gündeme gelmesi aynı içerikle gündeme geldiğini göstermez. Asıl odaklanması gereken nokta Kamu Özel Ortaklığı’nın hangi içerikle gündeme getirildiğidir.

## **2008 Finansal Krize Kadar Geçen Sürede Su ve Atıksu Hizmetleri**

II. Dünya Savaşı’ndan sonra hakim hale gelen “Bretton Woods Sistemi, emek sömürüsü ile para arzının dünya ölçeğinde genişlemesi temelinde kendini gerçekleştirebilen dolaşım halindeki artı değer arasında bir ilişki” kuruyordu.<sup>11</sup> Bir başka deyişle, ister gelişmiş ister gelişmekte olan ülkelerde olsun bu dönemde, sermayenin kendini gerçekleştirmesi *üretim artışına* bağlıydı. Resmi krediler aracılığıyla sağlanan bu üretim artışı, emeği iş gücü garantisi vasıtasıyla sermayeye entegre ediyordu. Bu eklemleme sürecinde, asıl işlev devlete düşmektedir. Fordist-refah devleti veya sosyal-kalkımcı devlet, küresel kapitalizmin izin verdi-

<sup>10</sup> Erinç Yeldan, “Kapitalizmin Yeni Nesil Krizleri ve Türkiye Gerçeği”, *Cumhuriyet*, 19 Kasım 2008.

<sup>11</sup> Werner Bonefeld, “Monetarism and Crisis”, Werner Bonefeld ve John Holloway (Ed.), *Global Capital, Nation State and Politics of Money*, St.Martin’s Press, Londra, 1996, s.35.

ği bir ara birikim rejiminin, içe dönmük büyüme rejiminin sonucudur.<sup>12</sup> İç piyasaya yönelik üretim yapan sermaye çevrelerinin yatırımlarının büyük çoğunluğunun kamu kesimi tarafından finanse edilmesi ve yabancı rekabetten korunmuş bir piyasa tesisi gibi sermayenin birikim yetersizliğini gidermeye yönelik devlet müdahaleleri, sanayi sermayesi birikimine dayanan gelişmekte olan ülkelerdeki ithal ikameci dönemin tamamlayıcı özelliklerindedir.<sup>13</sup>

Sanayileşmiş ülkelerde özel işletmeler tarafından, Osmanlı İmparatorluğu'nda ise yabancı şirketlere verilen imtiyazlar ile yürütülen su, enerji, doğalgaz, ulaşım ve posta gibi kentsel hizmetler 30'lu ve 40'lı yıllarda doğal tekel olma özelliklerinden de yararlanılarak devletleştirilmiş ve büyük oranda kamu tekeli haline getirilmiştir. 1877 yılında Britanya'ya imtiyaz olarak verilen İstanbul Sular İdaresi 1932'de, Fransızların işlettiği Kadıköy Sular İdaresi 1937'de, Belçika'nın imtiyazında olan İzmir Sular İdaresi 1944'te belediyeleştirilerek millileştirilmiştir.<sup>14</sup>

Belediye teşkilatı olan şehir ve kasabalarda kamu gereksinimini karşılamaya özgülü suların sağlanması ve yönetimi belediyelere verilmiş; belediyelerin finansman sorunu 1933 yılında kurulan Belediyeler Bankası'nın verdiği krediler ile aşılmaya çalışılmıştır.<sup>15</sup> 1935 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Belediyeler İmar Heyeti belediyelere teknik yardım sunma işlevini üstlenmiştir. Bu iki kuruluş 1945 yılında yerel altyapı yatırımlarının finansmanını gerçekleştirecek İller Bankası altında birleştirilmiş; 1947 yılında bu amaca yönelik olarak İller Bankası'nın yönetiminde bir Belediyeler Fonu oluşturulmuştur. Merkezi hükümetin gözetim ve denetimi altında gelişen bu uygulamalara 1953 yılında tüm ulusal su varlığının yönetimi, işletilmesi ve tahsisinde genel

---

<sup>12</sup> John Bellamy Foster ve Fred Magdoff, "Finansal Sıkışma ve Durgunluk: Reel Ekonomiye Dönüş", *Monthly Review*, Türkçe Çev. Kalkedon Yayınları, Sayı 20, Nisan 2009, s.33-34.

<sup>13</sup> Erinç Yeldan, "Neo-liberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirme", *Praksis*, Küreselleşme, Emperyalizm: Ne Yapmalı, Nasıl Direnmeli?, Sayı 7, Eylül 2002, s.17.

<sup>14</sup> Sanayi Devriminin kentsel hizmetler üzerindeki etkileri ve imtiyazların millileştirilme süreci ile ilgili bkz. Tayfun Çınar, *Dünyada ve Türkiye'de Başkentlik Sorunu*, Mülkiyeliler Vakfı Yayınları, Ankara, 2004.

<sup>15</sup> Birgül Ayman Güler (Ed.) *Su Hizmetleri Yönetimi – Genel Yapı*, TODAİE – YYAEM Yayını, Ankara, 1999, s.56. Cumhuriyetle birlikte su temini ve yönetimi yeniden düzenlenmiştir; ancak, dikkat edilmesi gereken bir nokta su hizmetleri 1926 yılında çıkarılan Sular Hakkında Kanun ile belediyeleştirilirken millileştirme sürecinin henüz tamamlanmamış olduğudur.

yetkili kuruluş olarak DSİ eklenmiştir.<sup>16</sup> Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı olan kuruluş, altyapı yatırımları için gerekli olan finansmanı karşılamak amacıyla katma bütçeli bir kuruluş olarak kurulmuştur.<sup>17</sup> DSİ, 1968 yılında çıkarılan 1053 sayılı yasa ile “nüfusu 100.000’i aşan kentlerde, belediyeler 30 yıl süre ile faizsiz borçlandırılarak tesislerin yapımı” için yetkili kılınmıştır.<sup>18</sup>

Bu dönemin sonunu getiren birinci nesil krizler olmuştur. 1970’lerde başlayan birinci nesil krizler, kamu kesiminin aşırı harcama içine girmesi ve bütçe açıklarını merkez bankası kaynaklarından para basarak karşılaması sonucu ortaya çıkan krizler olarak tanımlanır.<sup>19</sup> Yansımasını kamu maliyesi ve para politikalarında bulan krizin, asıl belirleyici dinamiği ise, aşırı üretimdir. Üretimin belirleyici olduğu bir dönemde, krizin asıl tetikleyicisi “üretim kitleselleşip sermaye birikimi yoğunlaştıkça kâr oranlarında kaçınılmaz bir düşüşün” yaşanmasıdır.<sup>20</sup> Para basarak oynanan kredi kumarı da, kredi ve büyüme oranlarındaki artışa rağmen kâr oranlarındaki düşme eğilimini değiştirememiştir.<sup>21</sup> 73-74 Krizinden sonra yaşanan kredi genişlemesi, 79-80 Krizinden sonra kapitalizmin otuz yılını belirleyecek şekilde sermayenin üretimden koparak finansal alana kaymasına neden olmuştur.<sup>22</sup> Kapitalizmin finansallaşması küresel ölçekte genişleme ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Resmi krediler özel kredi şeklini almış; yükselen faiz oranları gelişmekte olan

---

<sup>16</sup> İller Bankası, DSİ, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (EİE) arasındaki işbölümü için bkz. A.k., s.57-72.

<sup>17</sup> “Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun”da DSİ’nin hukuki statüsü ve görevlerine ilişkin şu tanımlama yapılmaktadır: “Yerüstü ve yeraltularının zararlarını önlemek ve bunlardan çeşitli yönden faydalanmak amacıyla Bayındırlık Vekaletine bağlı hükmi şahsiyeti haiz mülhak bütçeli Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü kurulmuştur. / ... şehir ve kasabaların içme su ve kanalizasyon projelerini tetkik, tasdik ve murakabe etmek”. Ceyhan Çelik, “Türkiye’de Su Hizmetlerinin ve Su Hukukunun Gelişimi”, *DSİ Teknik Bülteni*, Sayı 103, s.10-23, s.14.

<sup>18</sup> Güler, a.g.k., s.57. 1968 tarihli “Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun”, söz konusu şehirlerin su temini için DSİ genel yetkili kılınmıştır. Kanunun ikinci maddesinde “su kaynağını teşkil eden barajlar, isale hatları ve tasfiye işleri Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nce, depo ve tevzi şebekeleri belediyelerce yapılır” denilmiş; borçlanmayla ilgili düzenlemenin ardından barajların işletmesinin DSİ’de kalması, isale ve tasfiye tesislerinin ise belediyelere devri öngörülmüştür. Ceyhan Çelik, a.g.k., s.15.

<sup>19</sup> Yeldan, a.g.m.

<sup>20</sup> Erinç Yeldan, “Kapitalizmin Yeniden Finansallaşması ve 2007 Krizi”, *Cumhuriyet*, 1 Ekim 2008.

<sup>21</sup> Bonefeld, a.g.m.

<sup>22</sup> A.k., s.66.



ülkelere daha fazla borç şeklinde yansırken mali sermayeyi güçlendiren bir araç haline gelmiş; üretimsizleşmenin ve dolayısıyla sanayisizleşmenin arttığı ve işçi sınıfının, sömürü koşullarının attırılarak sisteme eklenmeye çalışıldığı bir dönem yaşanmıştır.

Birinci nesil krizleri, eski IMF Genel Direktörü Michael Camdessus'un I. Dalga reformlar dediği 1982 Latin Amerika krizi sonrası varılan Washington Uzlaşması ile gündeme gelen reformlar izleyecektir.<sup>23</sup> Mali sermayenin genişlemesi doğrultusunda üzerinde uzlaşılan politikalar, uluslararası mali kuruluşların destek ve gözetimi altında sağlanacak makro ekonomik istikrar, ticari ve mali liberalizasyon ve deregülasyondur.<sup>24</sup>

Neoliberal dönemin kamu yatırım alanına yansması, mali sermaye lehine azaltılan kamu harcamaları ve bunun aracı haline gelen kamu hizmet alanının yönetim ve mülkiyet yapısının değiştirilmesi şeklindedir. Verimlilik artışının sağlanması için kamu hizmeti tedarik yöntemlerinde değişime gidilmesi gerektiği düşüncesiyle önu açılan bu süreç, politika belirlemeden sorumlu birimler ile hizmet sunumundan sorumlu birimleri birbirinden ayırmış; hizmet sunumunun özel sektöre devredilebilir veya ihale edilebilir olduğu düşüncesini yerleştirmiştir. İki yaklaşım da bu dönemde su alanında hayat bulmuş; İngiliz Modeli olarak bilinen özelleştirme uygulaması, 1988 yılında başlatılan Sonraki Adımlar Girişimi'ni (*Next Steps Initiative*) takip eden 1989 tarihli Su Yasası ile gerçekleştirilmiştir.<sup>25</sup> Fransız Modeli olarak bilinen su hizmetinin yerel yönetimler eliyle ihale edilmesi usulü de, daha eski bir uygulama olmakla birlikte bu dönemde yoğunlaşmış ve 90'lı yılların başında Dünya Bankası kanalıyla gelişmekte olan ülkelere ihraç edilmiştir.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Michael Camdessus, "Second Generation Reforms: Reflections and New Challenges", <http://www.imf.org/external/np/speeches/1999/110899.htm>

<sup>24</sup> Deregülasyon, "ekonomik yaşama ilişkin kural koyma yetkisinin kamu tekelinden alınarak özel sektöre ya da özel sektörün sivil toplum kurumlarına devredilmesidir". Birgül Ayman Güler, *Devlette Reform Yazıları*, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.7.

<sup>25</sup> Birleşik Krallık'taki kamu reformları için bkz. T.C. Başbakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığı, *Birleşik Krallık'ta Kamu Yönetimi Reformları (1979-2008)*, (Kamu İdarelerinde Stratejik Yönetim Projesi Raporu), Ankara, 2008; Birleşik Krallık'taki su özelleştirmeleri için bkz. Taylan Taşkın, "Birleşik Krallık'ta Su Yönetimi ve Özelleştirme Süreci", Tayfun Çınar ve Hülya K. Özdiç (Ed.), *Su Yönetimi – Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s.121-144.

<sup>26</sup> Fransa'da "1938 yılında yaklaşık bin yerel yönetim biriminin su temini özel sektöre [devredilmişken], bu rakam 1983 yılında 18.700'e yükselmiştir." Buller'dan aktaran Tayfun Çınar, "Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Model Ülkeler ve Türkiye Örneği", *Toplum ve Hekim*, Cilt 23, Sayı 1, 2008, s.44.

Bu uygulamalar, su hizmetinin vergiler ve sübvansiyonlarla karşılanması döneminin bitirerek kullanılan ödeyeceği talep yönlü politikalar döneminin açacaktır.<sup>27</sup>

Kentsel su ve kanalizasyon hizmetlerinde deregülasyon, Türkiye’de su ve kanalizasyon idareleri eliyle yaşanmıştır. Fransız Modeli’nin Türkiye’ye girişi de yine büyükşehir belediye su ve kanalizasyon yönetim modeli olan bu idareler eliyle olmuştur. “İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi”ni düzenlemek için 1981 yılında çıkarılan, 1986 yılında diğer büyükşehir belediyelerine yaygınlaştırılan 2560 sayılı yasa, idareleri su kaynaklarının korunması görevi saklı kalmak koşuluyla büyükşehir belediyesi sınırları içinde gerçekleştirilecek içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının yerüstü ve yeraltı kaynaklarından sağlanması ve dağıtılması, atık su ve yağış sularının yönetimi için gerekli her türlü etüd, tesis ve işleticiliği *yapmak ya da yaptırmakla* yetkili kılmıştır.<sup>28</sup> Böylelikle, İSKİ Modeliyle, sular idaresi modelinden farklı olarak, hizmetin doğrudan kamu eliyle görülme usulü delinmiş; idarenin kamu malı ve personeliyle yapması gereken hizmetler özel kişilere ihale edilebilir hale gelmiştir. Yasaya göre, idare, her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak yetkisine sahiptir. İlgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu ve özel kuruluşlarla ortak olarak kurabilir, işletebilir; bu maksatla kurulan tesislere iştirak edebilir. Yasada, idarenin bu kapsamda yapacağı sözleşmelerin özel hukuka tabi olamayacağına ilişkin hiç bir hüküm yoktur.<sup>29</sup> İSKİ Modeli’nde bu köklü değişimi bütünleyen unsur, idari ve mali özerklik olmuştur. Maliyetlerin kullanıcıya ödetilmesi ve kâr edilmesi ilkesine göre düzenlenen tarifeleri belirleme, yatırımlara karar verme ve borçlanma yetkisi İSKİ Genel Kurulu’na bırakılmıştır.<sup>30</sup>

YİD’lerin su hizmet alanına girişini sağlayacak bu düzenleme, 1994 yılına kadar YİD yasasının su hizmetlerini kapsayacak şekilde genişletilmemesi nedeniyle geleneksel ihalelerle sınırlı kalacaktır.<sup>31</sup> Bu duraklamaya rağmen, su hizmetinin gelecek on yılını da belirleyecek YİD

---

<sup>27</sup> Tayfun Çınar, “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler”, *Su Yönetimi ...*, s.43-88.

<sup>28</sup> Güler, *Su Hizmetleri Yönetimi ...*, s.136-137.

<sup>29</sup> A.k., s.135.

<sup>30</sup> A.k., s.134.

<sup>31</sup> A.k., s.153.

düzenlemeleri enerji sektöründe yaşanmış; 90'lı yılların sonuna gelindiğinde enerji piyasasının ve düzenleme ihtiyacının doğmasına neden olmuştur. Bu dönem YİD'lerin temel işlevi şöyle özetlenebilir:

“Sanılanın aksine devletin işlev boşaltması esas gelişme değildir. Devlet, kamu hizmeti alanlarını piyasaya devretmekten ziyade; bu alanlardaki kamusal faaliyetlerini tasfiye etmekte ve bu alanları piyasa aktörlerine açmaktadır. Kamu hizmeti alanları, kamunun doğrudan faaliyetleri tasfiye edilmiş şekilde varlıklarını sürdürmekte; buradaki kamusal ayrıcalıklarından, imtiyazlar ve benzeri yöntemlerle özel girişimler yararlanmaktadır. Kamu hizmeti alanlarında toplumsal ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmet üretme işlevi özel girişimcilere verilmektedir. Bu sayede özel girişim, piyasa risklerinden arındırılmış kamu hizmeti alanlarında, güvenceli kârlar elde etme şansına kavuşmakta, kamu hizmeti alanında üretilen değer önemli bir kısmı, girişimci kâr olarak özel alana aktarılmaktadır.”<sup>32</sup>

Bu dönemde YİD düzenlemeleri imtiyaz usulü esas alınarak yapılan idari sözleşmeler şeklindedir.<sup>33</sup> İmtiyaz usulünde özel kişiye yükümlülük ve ayrıcalık bakımından bağışık kılınmış kamu hizmeti alanından yararlanma hakkı tanınmıştır.<sup>34</sup> İmtiyaz usulünde özel kişinin yararlandığı en önemli imtiyaz tekel hakkıdır. Bir başka deyişle, kamu hizmeti olarak ve kamu hizmeti alanında örgütlenmiş olmasından kaynaklanan bir ayrıcalık özel şirkete geçmektedir. Eşit piyasa aktörleri karşısında tanınan ayrıcalıklardan bir kısmı alım güvencesi, sınırlı veya tam tekel, kamu kredisi ve kredi güvencesi olarak sayılabilir. Daha da önemlisi, imtiyaz konusu faaliyet alanları doğal tekel veya siyasi tekel alanlarıdır.<sup>35</sup> Dolayısıyla, tüm ekonomiyi derinden sarsan kriz dönemleri dışında imtiyaz sahibi işletmenin kâr garantisi kesindir; yani, imtiyazda öncelikle kârlılık güvencesi vardır. İmtiyaz sözleşmelerinin bir diğer özelliği de, iktisadi ve siyasi gerekçelerle özelleştirilemeyen hizmet alanlarının özel sektöre açılmasını mümkün hale getirmeleridir.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti – Kavram ve Hukuksal Rejim*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2004, s.378.

<sup>33</sup> İmtiyaz sözleşmeleri 1921 tarihli Menafi-i Umumiye İmtiyaz Hakkında Kanun'a dayanmaktadır. Kanuna göre, imtiyaz bir sözleşme yani iki taraflı bir işlemdir. İmtiyaz sözleşmeleri idarenin düzenleyici hükümlerinin yer aldığı şartlaşma/şartname ve anlaşma olmak üzere iki bölümden oluşur. İdari sözleşme olması nedeniyle, imtiyaz sözleşmeleri Kamu Hukuku'na tabidir ve İdari Yargı'nın görev alanına girer. İmtiyaz sözleşmelerinde devlet adına imtiyaz verme yetkisi Bakanlar Kurulu'na aittir. Kemal Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2006.

<sup>34</sup> Karahanoğulları, a.g.k., s.360.

<sup>35</sup> DPT, 9. Kalkınma Planı (2007-2013) *İnşaat, Mühendislik-Mimarlık, Teknik Müşavirlik ve Müteahhitlik Hizmetleri*, ÖİK Nihai Raporu.

<sup>36</sup> A.k.

1994 yılındaki düzenlemeden sonra, su alanında büyükşehir belediyeleri üzerinden YİD uygulamaları başlatılmıştır. İzmit Yuvacık Barajı, 15 yıllığına Thames Water'ın ortak olduğu bir konsorsiyuma verilmiştir.<sup>37</sup> 1995 yılında Dünya Bankası'yla imzalanan bir kredi anlaşması sonucu, Antalya su ve atıksu hizmetleri 10 yıllığına Lyonnaise des Eaux – ENKA konsorsiyumuna verilmiştir.<sup>38</sup> Her iki uygulamada da, YİD süreci imtiyaz sözleşmesinden bir süre önce kurulan şirketler eliyle yürütülmüştür. Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan bu şirketler ya doğrudan ihale sürecine katılmış ya da hizmetin asıl konsorsiyuma açılması için sözleşme yapan taraf olmuştur. İmtiyazcı taraf konsorsiyum şeklinde örgütlenmiş olup içinde bir yabancı ortak bulundurmıştır. Tarife belirleme yetkisi konsorsiyumlara devredilmiştir.<sup>39</sup> Her ikisi de başarısızlıkla sonuçlanan sözleşmelerde, konsorsiyumların zararı Hazine tarafından karşılanmıştır.

Doğal tekel alanlarında imtiyaz sözleşmeleriyle başlayan deregülasyon süreci, hukuki boyutuyla 14 Ağustos 1999 tarihinde tamamlanmıştır. Özelleştirme, özel hukuk sözleşmeleri ve tahkim sürecinin Anayasa'ya girdiği bu tarih YİD uygulamalarında yeni bir dönem açacaktır.

2000'li yılları ve Kamu Özel Ortaklığı kapsamındaki sözleşmeleri belirleyen ikinci nesil krizler olmuştur. İkinci nesil krizler, “finans kesiminin eksik denetimi altında özel finans kuruluşlarının (bankaların) aşırı risk taşıması sonucunda bilançolarının aniden bozulması neticesinde ortaya çıkmıştır. Bankacılık kesiminin açık pozisyonlarının artması sürecinde finansal kırılganlık da derinleşmiştir. Bunun sonucunda döviz kurunun birden bire pahalılaşması bankaları ödeme güçlüğü içine sokmuş ve bu ekonomiler bir likidite ve döviz krizine sürüklenmişlerdir.”<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Ferhunde Hayırsever Topçu, “Suda Dış Kredi: İzmit Örneği”, *Su Yönetimi* ..., s.287-316.

<sup>38</sup> Gülser Öztunalı Kayır ve Hüsnüye Akıllı, “Antalya Su Hizmetlerinde Özelleştirme”, a.g.k., s. 317-377.

<sup>39</sup> Hizmet karşılığı ödeme ile finanse edilen yatırım ve işletme sürecinde, kârı belirleyen tarifelerdir. YİD'lerde tarifeler vergi ve sübvansiyonlarla belirlenen fiyatlar olmaktan çıkarılmış; doğrudan özel işletmeciliğin kâr ilkesine bırakılmıştır. YİD sözleşmelerinin tarife belirlemede oynadığı özgün rol Antalya örneğinde açık bir şekilde gözükmektedir. YİD sözleşmeleri kendi başlarına birer düzenleyicidir. Antalya örneğinde, “fiyatları belirleme yetkisi Antalya Su ve Atıksu İdaresi'nde (ASAT) görünse de, Anlaşma bu yetkiyi tanımlayarak kendi yetki alanına çekmiştir. Böylece Anlaşma kamu otoritelerine yasa ile verilen bir yetkinin zeminini değiştirme sonucu yaratmıştır.” Güler, a.g.k., s.163.

<sup>40</sup> Yeldan, “Kapitalizmin Yeni Nesil Krizleri ...”

1994 Meksika, 1997 Asya, 2001 Türkiye ve Arjantin krizleri ikinci nesil krizler olarak adlandırılmıştır.

İkinci nesil krizlerin hemen sonrasında tartışılmaya başlayan I. Dalga reformlar, 1998 yılında Post-Washington Uzlaşması adı altındaki II. Dalga reformların doğmasına neden olmuştur. Douglass North, II. Dalga reformlara yol açan süreci şöyle özetler: I. Dalga piyasa mekanizmasını önemsemekle birlikte, piyasaların nasıl bir mekanizma içinde daha iyi işleyeceğini formüle edememiş; yani *piyasa mekanizmasının temelini oluşturan kurumların gelişimine yeterli önemi vermemiştir*.<sup>41</sup> Kapitalizmin finansallaşması ve serbestleşmesi yönündeki siyasi engellerin kaldırılacağı bir siyasal liberalizasyon atılımına ihtiyaç vardır. Siyasal liberalizasyon aşamasında öncelikle gözetilmesi gereken başlık, piyasa mekanizmasının iyi işleyişini *uzun vadede garantileyecek* uluslararası standart ve normlar tarafından şekillenen yasal ve kurumsal çerçevedir. Söz konusu yasal ve kurumsal çerçevenin adı, piyasa mekanizmasının “yüksek kaliteli büyüme”yi sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesine (re-regülasyon) imkan verecek düzenleyici reform olarak konmuştur.<sup>42</sup> Yoksulluk gündemi altında, mali piyasaların geleceğini garantileyecek şekilde bölüşüm ilişkilerine de yön verilmeye çalışılacaktır.

Düzenleyici reformlar, devleti küçültmeye yönelik tekil özelleştirmelerden kamu hizmet alanının topyekun piyasalaştırılmasına ve piyasa kurallarının hakim kılınmasına geçiş sürecidir. Özel sektör yönetim adı altında eşit ortak olarak kamu hizmet alanı içine çekilmeye başlanmıştır. Özel-küresel ve kamusal kurumlar arasında paylaşılan, parçalara ayrılan kamu hizmet alanının, düzenleyici kurulların gözetim ve denetimi altında kurumlar arası sözleşmeler eliyle birlikte yürütülmesi istenmiştir.<sup>43</sup> Küresel, bölgesel ve yerel kurumlar bu süreci daha etkin kılmak için yeniden göreve çağrılacak; düzenleyici çerçeve uluslararası örgütlerin yukarıdan aşağıya dayatmalarıyla çizilecektir. Dünya Ticaret Örgütü’nün “ticaret hakkı”nın önüne hiçbir şeyin geçemeyeceği üze-

<sup>41</sup> Douglass North, *Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans*, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.

<sup>42</sup> Paul Cammack, “What the World Bank Means by Poverty Reduction, and Why It Matters”, *New Political Economy*, Cilt 9, Sayı 2, 2004, s.189-211.

<sup>43</sup> “co-” tipi yönetim de diyebileceğimiz bu birlikte yürütme, eşgüdümleme süreci yatay ilişkilerin hakim kılınmasını sağlamıştır. Bu yeni örgütlenme tarzı yaygın olarak collaboration, co-operation ve co-ordination kelimeleriyle ifade edilmektedir. Sonay Bayramoğlu, *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s.148.

rine kurulu söylemi, kamu hizmet alanının serbestleşmesi önündeki bütün engellerin kaldırılması için bir başlangıç olacaktır.<sup>44</sup>

Bu döneme damgasını vuran sadece kapitalizmin daha fazla finansallaşması, serbestleşmesi değil; bu sürecin hızını kesmeden devam ettirilebilmesi için, yani “daha iyi bir küreselleşme için” kalkınmanın sürdürülebilir hale getirilmesidir.<sup>45</sup> Sürdürülebilir kalkınmanın iki yüzü vardır. Biri, 1992 Rio Zirvesiyle gündeme gelen sürdürülebilirlik kavramının Dünya Ticaret Örgütü’nün kuruluş süreciyle birlikte yüklendiği yeni anlam.

“Sermayenin ulusötesi nitelik kazanmasıyla birlikte farklı ülkelerdeki düşük maliyetle ulaşılabilir hammadde, enerji, maden ve doğal kaynakları, yine farklı ülkelerdeki ucuz ve nitelikli emekle buluşturma olanağı yakalanmıştır. ... Kısacası, sürdürülebilir kalkınmanın amacı tanımlananın ötesine taşmış; maksimum kâr hedefi için kaynakların sürdürülebilirliği şekline dönüşmüştür. Doğal kaynaklar, madenler, SİT alanları, ören beldeleri ölçülebildikleri; başka bir deyişle fiyatlandırılabilirdikleri ölçüde varlıklarını koruyabilmektedirler.”<sup>46</sup>

Diğeri de, küreselleşmenin daha adil ve demokratik bir görüntü sunmasıdır.<sup>47</sup> Özelleştirme politikalarının neoliberalizmin anavatanı Anglo Sakson dünyada bile mücadelelere konu olması sonucu, uluslararası aktörler makro ekonomik istikrarın yeterli olmadığı, istikrarın ancak sosyal ve yapısal reformlar ile devam ettirilebileceğini tespit etmişlerdir. Sosyal ve yapısal reformların genel adı yolsuzluk ve yoksullukla mücadele olarak konmuştur.

“IMF ile yakın bir işbölümü tarif eden DB’ye göre, IMF’nin makroekonomik politikasının devam edebilmesi, DB’nin sosyal ve yapısal politikalarıyla mümkün olacaktır. Bu nedenle DB, yoksulluğu azaltma projesiyle meşgul olurken, bir yandan da programlarının meşruiyetini arttırmak için ortaklarının sürece dahil edilmesi için çaba harcamaktadır. ... DB, yoksulluğun, kapitalist sistemin tıkanmasına yol açmayacak düzeyde tutulmasına çalışmaktadır.”<sup>48</sup>

Dönemin değişen rengi kamu hizmeti anlayışını doğrudan etkileyecek; özelleştirme politikalarına alternatif olarak gösterilen Kamu Özel Ortaklığı kavramının doğuşuna neden olacaktır. Kamu hizmeti bu

---

<sup>44</sup> A.k., s.104-109.

<sup>45</sup> Kemal Derviş ve Ceren Özer, *A Better Globalization: Legitimacy, Governance, and Reform*, The Center for Global Development’tan aktaran Sonay Bayramoğlu, a.g.k., s.90.

<sup>46</sup> Türkel Minibaş, “Sürdürülebilir Kalkınma ve Etkileri”, [http://www.tubitak.gov.tr/tubitak\\_content\\_files/vizyon2023/csk/EK-15.pdf](http://www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/vizyon2023/csk/EK-15.pdf).

<sup>47</sup> Joseph E. Stiglitz, “Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes”, *Prebisch Lecture at UNCTAD Geneva*, 19 Ekim 1998.

<sup>48</sup> A.k., s.88.

süreçte Kamu Özel Ortaklıkları üzerinden yeniden tanımlanmaya çalışılmıştır. Verimlilik ve kamu hizmet alanlarının özel sektöre açılmasına ek olarak, girdilerden çok sürece ve sonuçlara odaklanan bir kamu hizmeti anlayışının geliştirilmesi, hizmet arzının iyileştirilmesine yönelik kalitenin artırılması, hizmetten yararlananlara odaklanan bir anlayışla “herkes için daha iyi bir kamu hizmeti” geliştirilmesi için *toplumsal hakkaniyetin* gözetilmesi,<sup>49</sup> ortaklaşa yönetim temelinde *katılımcılık*, yolsuzluğa karşı *şeffaflık* üzerinde durulmuştur.<sup>50</sup>

Ancak, yeni bir özel sektör katılım şekli olarak sunulan Kamu Özel Ortaklıkları, 80’li yılların başından beri mülkiyet devri anlaşmalarının yanı sıra uygulanmakta olan sözleşme türlerinin bir üst başlık altında toplanmış halidir. Sözleşme türlerinin bir üst başlık altında toplanırken edindikleri yeni form, kamu ile özel arasındaki ilişki biçiminin yeniden tanımlanmasını gündeme getirdiği için niteliksel bir dönüşüm anlamına gelmiştir. Kamu Özel Ortaklıkları, özel sektörün kamu ile eşit ortak olarak ilişki kurma biçiminin sözleşmeler kanalıyla hukuki alana yansımaları olmuştur. Bu dönemde farklılaşan, sözleşmelerin tabi olduğu hukuki rejim olmuştur; giderek artan oranda özel hukuk sözleşmesi haline gelen sözleşmeler Kamu Hukuku çerçevesinde değil Borçlar Hukuku çerçevesinde ele alınmaya başlanmıştır. Geleneksel ihale yöntemlerinden daha esnek ve sürdürülebilir ihale yöntemlerine geçiş yaşanmış; rekabetçi diyalog ve müzakere gibi usullerle fiyatların yanı sıra, işin tamamlanma süresi, teknik şartname ve teminat gibi sözleşme koşulları da pazarlık konusu haline getirilmiştir. İhale sürecindeki değişim, mal alımları ve işletmeciliğin yanı sıra karar alma, planlama ve denetleme süreçlerinde özel sektör katılımını mümkün kılmıştır.

Kamu Özel Ortaklığı bu dönemde savunulurken, özellikle gelişmekte olan ülkelerde sürdürülebilir kalkınmanın ancak sürdürülebilir finansman ile sağlanabileceği argümanı kullanılmıştır.<sup>51</sup> Özellikle

---

<sup>49</sup> Liberal adalet kuramının temsilcilerinden John Rawls, toplumsal hakkaniyeti “toplumun geri kalmış, ayrıcalıksız ve azınlık marjinal kesimlerinin” yönetime katılımları ve hizmete erişimleri çerçevesinde tanımlamaktadır. Sarp Erk Ulaş, John Rawls, *Felsefe Sözlüğü*, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 2002

<sup>50</sup> T.C. Başbakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığı, a.g.k.

<sup>51</sup> Georges Mergos, “Private Participation in the Water Sector: Recent Trends and Issues”, 5. International Conference “*Water Resources Management in the Era of Transition*”da sunulan tebliğ, European Water Resources Association (EWRA) ve Atina Teknik Üniversitesi, Eylül 2002.

suyun diğer altyapı yatırımlarından farklı olarak sosyal boyutunun daha ön planda olduğu vurgulanmış; bu nedenle su ve atık su hizmetlerine erişimin artırılmasının bir kalkınma göstergesi olduğu dile getirilmiş; ancak, bunun gerçekleştirilmesi için gereken finansmanın makroekonomik göstergeler göz önünde bulundurulduğu zaman devlet bütçesinden karşılanmasının mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır.<sup>52</sup> Dünya Bankası, su ve atık su yatırımları için 1997 yılında gelecek on yılı kapsayacak şekilde yıllık finansman ihtiyacının 60 milyar ABD doları civarında olduğunu tespit etmiştir.<sup>53</sup> Devlet bütçesinden karşılanamayacak bu finansman ihtiyacı için öngörülen yerel mali piyasalardan borçlanmadır.<sup>54</sup>

Uluslararası mali piyasalara ve özel kredilere erişim konusunda rekabetçi, sürdürülebilir kalkınma için düzenleyici olması gereken devlet, sözleşmeler aracılığıyla rekabet ve düzenlemeyi dengelemeye çalışacaktır. Söz konusu olan sadece kamu hizmeti alanlarındaki kamusal varlığın tasfiyesi değil; piyasa mekanizması içinde kamunun özel sektör için etkin ve şeffaf bir düzenleyici çerçeve sunacak kadar muktedir (enabler) olmasıdır.<sup>55</sup> Muktedir kılan devletin kamu hizmeti alanına yansımaları bir, sözleşmeler; iki, düzenleyici kurullar yoluyla olmuştur. Bu süreçte Dünya Bankası'nın su ve atık su altyapı yatırımlarında en çok tartıştığı başlık, sözleşme türleri ve hizmetin nitelik ve ölçüğüne göre hangi tür sözleşmenin tercih edilebileceğidir.<sup>56</sup> Tarife ve garantileri belirleme işlevi ile sözleşmeler birer düzenleme aracı haline gelmiştir. Dünya Bankası "risk paylaşımı" adı altında küresel su aktörlerinin siyasi ve iktisadi krizlerden etkilenmelerinin önüne geç-

---

<sup>52</sup> Uluslararası kuruluşlar uzun vadede devlet bütçesinin bir parçası olması nedeniyle Hazine garantilerini de kaldırmayı istemektedirler.

<sup>53</sup> Briscoe, a.g.m.

<sup>54</sup> Luiz R. De Mello JR, "Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis", *World Development*, Cilt 28, Sayı 2, 2000, s.365-380.

<sup>55</sup> Mergos, a.g.m.

<sup>56</sup> Dünya Bankası öncelikle yatırım büyüklüklerini göz önünde bulundurarak sözleşme türleri ile ilgili ayrıntılı anahtarlar hazırlamıştır. Tartışmalar ve örnekler için bkz. Lucy W. Chege, "Private Financing of Construction Projects and Procurement Systems: An Integrated Approach", *CIB World Building Congress*, Nisan 2001, Wellington, Yeni Zelanda, Sayı 259; David Cameron, *The Relationship Between Different Ownership and Management Regimes and Drinking Water Safety*, A Discussion Paper for The Walkerton Inquiry, Ağustos 2001; Dünya Bankası, *Toolkits for Private Participation in Water and Sanitation*, Washington, D.C., 1997; Mihel Kerf, *Concessions for Infrastructure: A Guide to Their Design and Award-Privatization Toolkits*, World Bank, Washington D.C., 1998; Dünya Bankası, *Approaches to Private Participation in Water Services – A Toolkit*, Washington D.C., 2004.



meye çalışmaktadır.<sup>57</sup> Büyük oranda veya tamamen piyasaya açılmış enerji ve telekomünikasyon gibi alanlarda ise ikinci aşamaya geçilmiş; piyasa kurallarının etkin şekilde uygulanmasını sağlayacak gözetim ve denetim düzenleyici kurumlar eliyle yapılmaya başlanmıştır. 2001 yılında çıkarılan Enerji Piyasası Yasası ve ana yatırımcı kuruluş tasfiye edilerek kurulan Enerji Piyasası Üst Kurulu buna örnek verilebilir. Bu dönemde su alanına özel bir düzenleyici kurul kurulmamakla birlikte, ihale, sözleşme ve düzenleme sürecinde Kamu İhale Kurulu ile Rekabet Kurulu'nun aldıkları kararlar ile hazırladıkları raporlar etkili olmuştur.

### **2008 Finansal Krizi: Su ve Atıksu Hizmetleri Altyapı Açığının Yeniden Değerlendirilmesi**

2008 finansal krizi 1929 bunalımından sonra gelişmiş dünyanın gördüğü en ciddi krizdir ve dünya kapitalizminin geleceğini etkileyecek yapısal dönüşümleri beraberinde getireceği kesindir. Dolayısıyla, Dünya Su Forumu'nda gündeme gelen Kamu Özel Ortaklığı'nı üçüncü dönüştürücü aşama olan 2008 finansal krizini göz önünde bulundurmadan açıklayamayız. Ancak, bu açıklamalar şu an itibarıyla kriz sürecinin içinden geçildiği ve krize yönelik oluşturulan politikalar henüz tam anlamıyla olgunlaşmadığı için eğilim tespiti şeklinde olacaktır.

2008 krizi Asya krizinden farklı olarak kapitalizmin merkezinde patlak vermiş ve krizin derinliğini belirleyen kapitalizmin finansallaşmasının geldiği son aşama olmuştur.<sup>58</sup> Finansal sektör, sabit kurlar ya da benzeri düzenleyici kurallar ve düzenleyici kurumlar ile gözetim altına alınamayan ve yakın gelecekte de alınamayacağı benzeyen bir büyüklüğe ulaşmıştır.<sup>59</sup> Finansal sektörün muazzam ölçekte büyümesine ve özerkleşmesine neden olan, deregülasyon sayesinde daha önce yapılamayacak işlemlerin bile yapılabilir olması ve spekülasyon hızla artmasını sağlayan aşırı borçlanmadır.<sup>60</sup> Büyüme sermayenin globalleşmesinin bir aracı olan kredi genişlemesi sayesinde yaşanmış; kredilerin, finansallaşmanın geldiği aşama itibarıyla, “son derece likit

---

<sup>57</sup> John Briscoe, “The Financing of Hydropower, Irrigation and Water Supply Infrastructure in Developing Countries”, *Water Resources Development*, Cilt 15, Sayı 4, 1999, s.459-491.

<sup>58</sup> Mustafa Durmuş, *Kapitalizmin Krizi – 2008 Krizinin Eleştirel Bir Çözümlemesi*, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2009.

<sup>59</sup> Erinç Yeldan, “Bretton Woods-2 Mümkün mü?”, *Cumhuriyet*, 5 Kasım 2008.

<sup>60</sup> Durmuş, a.g.k., s.86.

hale gelmesi, piyasalarda metalaşması ve para benzeri bir rol oynamaya başlaması” süreci hızlandırmış ve yıkımı derinleştirmiştir.<sup>61</sup>

Kriz, 2007 yılında ipotekli konut kredisine (mortgage) dayalı menkul kıymetlerin (securities) çöküşü ile başlamış,<sup>62</sup> krizin para ya da likidite eksikliği olarak anlaşılması, devletin “son kredi mercii” gibi davranarak finansal sisteme likidite sağlama, finansal kurumlara doğrudan doğruya sermaye enjekte etme ve devletleştirme politikaları ile krizi çözebileceği görüşünün yaygınlaşmasına neden olmuştur.<sup>63</sup> Bu politika tespitleri doğrultusunda, çöküşe konu olan, finansal kurum varlıklarının büyük bölümünü oluşturan ve değersizleşmenin geldiği aşamayı anlatmak için “toksik çöplük” olarak adlandırılan menkul kıymetlerin satın alınmasına yönelik açıklanan paketler 2008 yılının Ekim ayında krizin patlamasına neden olmuştur.<sup>64</sup> Patlamanın nedeni, kurtarma paketlerinin yaratılan balonun boyutlarını göstermesi itibariyle bütün dünyayı saran bir panik yaratmasıdır. 700 milyar dolarlık paketle başlayan, 2,25 trilyon dolara çıkarılan kurtarma operasyonunun toplamda 5,1 trilyon dolara mal olacağı anlaşılmıştır.<sup>65</sup> Geline nokta itibariyle kredi genişlemesinin yani nakit güvencesi arayışındaki finansal kurumlar ve yaşanan borç ödeme krizi nedeniyle ödünç verme işlemlerinin devam ettirilemeyeceği anlaşılmıştır.<sup>66</sup> Değersizleşen sadece hayali değerler yüklenmiş menkul kıymetler değildir; insanlar işlerini, “çöken finansal piyasaların aracı haline getirilmiş olan evlerini ve sosyal güvenlikleri bağlamında geleceklerini kaybetmişlerdir”.<sup>67</sup>

ABD’de kriz, iletişim teknolojilerindeki gelişmelere paralel yaşanan işgücü verimliliğindeki artışın yarattığı 1990-1997 göreceli canlanma dönemi ve iç kredi genişlemesine dayanan 2001-2006 Büyük Moderasyonu’nun hemen ardından gelmiştir.<sup>68</sup> Finansal balonun oluşmasını tetikleyen bu reel ekonomideki durgunluk eğiliminden (reses-

---

<sup>61</sup> A.k., s.90; Para sermayenin aldığı form, “insanlık tarihinde paranın hiçbir altın ya da değerli madenin standardına bağlı olmadığı *hayali değerlerin* hüküm sürdüğü bir finansallaşma sürecinin” yaşanmasına neden olmuştur. Erinc Yeldan, a.g.m.

<sup>62</sup> A.k., s.28.

<sup>63</sup> Foster ve Magdoff, a.g.m., s. 21.

<sup>64</sup> A.k., s.18.

<sup>65</sup> A.k., s.19; Kurtarma paketlerinin gelişmiş ülke ekonomilerine maliyetinin GSYİH’larının % 70’i dolayında olması beklenmektedir. Durmuş, a.g.k., s.38.

<sup>66</sup> A.k.

<sup>67</sup> Durmuş, a.g.k., s.9.

<sup>68</sup> A.k.

yon) kaçış isteği, finansal kriz ile açığa çıkacak ve önlemez şekilde yayılacaktır.<sup>69</sup>

“Resesyon korkusu, 2001-2006 döneminde, FED’in faiz oranlarını indirmesine neden oldu ve bu durum düşük faizli-kolay borçlanmayı mümkün kıldı. Tüketici kredilerindeki oluşacak patlamanın startı da böylece verilmiş oldu. Yani, ABD Kapitalizmi, borçlandırma aracılığıyla; (i) tüketim ve yatırım harcamalarını (özellikle konut ve otomotiv sektöründeki) patlatarak toplam talebi arttıracak, böylece yaklaşan resesyonu öteleyecekti, (ii) reel sektördeki kâr sıkışıklığı aşıllacak ve sermaye finansal sektör üzerinden yeniden değerlendirilecekti, (iii) devasa boyutlu, giderek özerkleşmiş finansal sermayenin aşırı kâr hırsı tatmin edilecekti.”<sup>70</sup>

Resesyon korkusunun aşılması için tasarlanan bu temel mekanizmanın “kaldiraç gücü” düşük faizle borçlanma oldu.<sup>71</sup> 70’lerden bu yana gözlenen reel ekonomideki düşük büyüme oranı ve kâr oranlarını yükseltmek için bastırılan ücretler özel borcun katlanarak artmasına neden olmuştur.<sup>72</sup> Finansal, hane halkı, finans dışı ve kamu borçları olmak üzere özel borçların GSYİH’ya oranını 1959’daki % 151’lik oranından 2007 yılında % 373’e çıkıştır.<sup>73</sup> Borçlanma, düşük gelirli hane halkları için özel tasarlanmış eşik altı ipotekli konut kredileri (mortgage), ipotek kredilerinin değerine bağlı olarak çıkarılan kıymetli kağıtlar ve mortgage bazlı diğer türev araçlar ile sağlanmıştır.<sup>74</sup> Dünya GSMH’sı 60 trilyon dolarken, bu borç balonunu yaratan türev araçların toplam değerinin 600 trilyon doları aşmış olması, finansallaşmanın geldiği boyutu ve krizin derinliğini açıklar niteliktedir.<sup>75</sup>

Borç hanesini dolduran bu muazzam finansallaşmayı mümkün kılan ise, milli gelir büyüme oranlarından bağımsızlaşarak artan finansal kârlar ve ekonominin bütününe finansallaşma eğilimi olmuştur.<sup>76</sup> Finansal kârların ulaştığı aşama, üretken kapasitenin artmasını sağlayacak yatırımlardan uzaklaşarak finansal spekülasyona yönelmesini beraberinde getirmiştir. Bu durum, Şekil 1’de görüldüğü gibi, ABD’de

<sup>69</sup> Foster ve Magdoff, a.g.m., s.39.

<sup>70</sup> Durmuş, a.g.k., s.58.

<sup>71</sup> A.k., s.55.

<sup>72</sup> Foster ve Magdoff, a.g.m., s.27.

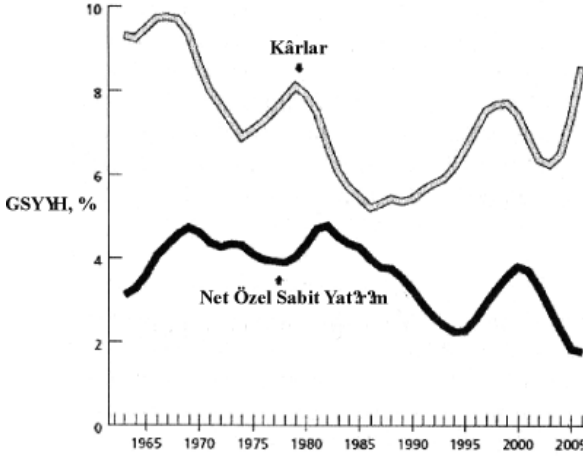
<sup>73</sup> A.k., s.28.

<sup>74</sup> Hane halkı geliri sabit kârlı konut fiyatlarındaki yükselmeye paralel düşük gelirli hane halkları kredi almaya devam edebilmiş; finans kuruluşları da bu değeri türev araçlarla pazarlayabilmişlerdir. Böylelikle “varlık balonları sayesinde ekonomide talebin uyarıldığı bir tür ‘paradoksal finansal Keynesyenizm’ yaşanmıştır. Foster ve Magdoff, a.g.m., s.35; Durmuş, a.g.k.

<sup>75</sup> ISDA verilerinden aktaran Durmuş, a.g.k., s.24.

<sup>76</sup> Foster ve Magdoff, a.g.m.

1960-2008 yılları arasında kârlar ile net yatırımın GSYİH içindeki yüzde payları arasında önemli bir açının ve eğilim farkının oluşmasına neden olmuştur. Sadece yenileme yatırımları şeklinde gerçekleşen yeniden üretim, sanayi kapasite kullanım oranlarında uzun dönemli gerilemeye ve durgunluğa yol açmıştır.<sup>77</sup>



Şekil 1: 1960-2008 Yılları Arasında Kârların ve Net Yatırımın GSYİH İçindeki Yüzde Payı

**Kaynak:** Foster, John Bellamy ve Magdoff, Fred, “Finansal Sıkışma ve Durgunluk: Reel Ekonomiye Dönüş”, *Monthly Review*, Türkçe Çev. Kalkedon Yayınları, Sayı 20, Nisan 2009, s.39.

Altyapı harcamalarının en önemli bileşeni inşaat sektörü tam bir yıkım içindedir. Şirket iflaslarının hızla arttığı inşaat sektörü, 2008 yılı sorunlu firma sayısı artışının %700 oranında yaşandığı İngiltere’de ilk sırada yer almaktadır.<sup>78</sup>

Gelişmiş ülkeler bu büyük yıkımdan çıkış yolu olarak genişletici para ve maliye politikaları uygulamaya başlamışlardır.<sup>79</sup> Altyapı yatırımlarını doğrudan etkileyecek maliye politikaları alanında öncelikle kamu yatırım harcamalarının artırılması hedeflenmektedir. G-20 ülkelerinde açıklanan mali teşviklerin üçte ikisi kamu harcamaları biçimindedir.<sup>80</sup> Bu harcamaların büyük oranda altyapı yatırım alanına yoğunlaşacağı görülmektedir.

<sup>77</sup> A.k., s.37.

<sup>78</sup> Durmuş, a.g.k., s.27.

<sup>79</sup> A.k., s.20.

<sup>80</sup> A.k., s.46.

Kamu yatırım harcamalarındaki artış Keynezyen döneme geri dönüş mü sorularını beraberinde getirmiştir. Ancak, ABD Hazine Sekreteri Timothy Geithner'in 2009 yılında açıkladığı "Kamu-Özel Yatırım Programı" geri dönüşü değil; kaldıraç etkisini çağırıştırılmıştır.<sup>81</sup> Programın bir yanını mali istikrarı sağlayıcı banka kurtarma operasyonları için sermaye aktarımı oluştururken, diğer yanını, özel yatırıma arttırmaya yönelik teşvikler (krediler) oluşturuyor.<sup>82</sup> Obama yönetimi kamu hizmetinin önemine vurgu yaparken de, tümüyle piyasa kurallarına göre işleyen kamu hizmeti alanında daha fazla ortaklığın gündeme geleceğini söylemiş oluyor. Dolayısıyla, özel sektörü kurtarma operasyonu doğrudan sermaye aktarımları ile finans dışı alanların sermaye açısından daha cazip hale getirilmesi anlamına geliyor. Kapitalizmin ulaştığı finansallaşma düzeyi düşünüldüğünde, finansal sermayenin bu ikinci çözümü pürüzsüz bir şekilde kabul edip etmeyeceği ise tartışmalı bir konu.<sup>83</sup>

## ALTYAPI ALANINDA GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER İÇİN DÜNYA BANKASI STRATEJİSİ

Özel sektör yatırım harcamalarındaki düşüşün sinyalini, Dünya Bankası 2003 yılında hazırladığı *Altyapı Eylem Planı* raporuyla vermişti. Altyapı yatırım harcamalarında bir özeleştirme ve politika değişikliği anlamına gelen rapor, verilen bütün teşviklere rağmen özel sektör tasarruflarının istendiği ölçüde yatırıma dönüşmediğini belgeliyordu.<sup>84</sup> 1993-2003 yılları arasında %50 oranında azalan resmi krediler karşısında, özel sektöre verilen Uluslararası Finans Kurumu (IFC) kredileri %88, Çok Taraflı Yatırım Garantisi Kurumu (MIGA) teminat mektupla-

<sup>81</sup> Erinç Yeldan, "ABD'nin Yeni Kurtarma Paketi", *Cumhuriyet*, 25 Mart 2009.

<sup>82</sup> Programın üç ayağı şöyle özetlenebilir: "1. Hazine, bankalardan zararlı varlıkları satın almak için 500 milyar dolarlık bir yatırım fonu kuracak. Fon 1 trilyon dolara kadar çıkabilecek; 2. 838 milyar dolarlık mali teşvik paketiyle istihdam ve harcamalar artırılmaya çalışılacak, bu paket de 1 trilyon dolara kadar çıkabilir; 3. FED'in tüketici ve işletmelere doğrudan kredi sağladığı borçlanma penceresi olan TALF, Hazine'den 100 milyar dolar alıp bunu finansal kaldıraçlar yoluyla 1 trilyon dolarlık bir sermayeye dönüştürerek yeni krediler verecek". "Adım Adım ABD'yi Kurtarma Planı", 12 Şubat 2009, [www.turkishny.com](http://www.turkishny.com); Edward Harrison, "Press Release: Public Private Investment Program", 23 Mart 2009, [www.creditwritedowns.com](http://www.creditwritedowns.com)

<sup>83</sup> John Bellamy Foster, "Durgunluk, Kriz ve Emek", *Neoliberalizm ve Kriz*, Kalkedon Yayınları, İstanbul, 2008

<sup>84</sup> Dünya Bankası, *Infrastructure Action Plan*, Informal Board Meeting, 2003 ve Dünya Bankası, *Implementing Infrastructure Action Plan*, 2003'ten aktaran Hüsnü Tözere ve Necat Özgür, "Altyapı Özelleştirmelerine Karşı Bir Görüş", *TMH-Türkiye Mühendislik Haberleri*, Sayı 452, 2008.

rı sayısı 30 kat artmış olmasına rağmen altyapı yatırımlarının artmadığı, hatta 1997 yılından sonra hızla düşüşe geçtiği söyleniyordu.<sup>85</sup> Altyapı Yatırımlarında Özel Sektör Katılımı Veri Tabanı'na (Private Participation in Infrastructure Database) göre ise, özel sektör yatırım taahhüdülerinde 2004 yılından başlayarak bir artış gözlenmiş; ancak, proje sayısında yaşanan bu artış yıllık yatırım oranlarına yansımamıştır.<sup>86</sup> 2007 yılında su alanında 3,243 milyar dolarlık 62 proje başlatılmış; ancak, toplam yatırım harcamaları 2006 yılının gerisinde kalmıştır.<sup>87</sup> 2007 yılı itibarıyla özel sektör taahhüd ettiğinin aksine 55 projeden çekilmiştir. Sorunlu kategorisinde değerlendirilen bu projeler, 1990-2007 yılı toplam su projelerinin %9'unu, toplam yatırım taahhüdlerinin %32'sini oluşturmaktadır.

Özel sektör eliyle gerçekleştirilen altyapı yatırımlarında uluslararası örgütlerin istediği düzey yakalanamasa da, su şirketlerinin iştahını kabartan pazar payı giderek büyümektedir. 2000-2010 döneminde gelişmekte olan ülkelerin altyapı hizmetleri için gereken yıllık finansman ihtiyacı, yaklaşık 465 milyar dolar olarak tespit edilmiş; bunun %50'si yeni yapım, kalan %50'si bakım ve yenileme çalışmaları için öngörülmüştü.<sup>88</sup> Bu miktar tüm gelişmekte olan ülkelerin GSYİH'lerinin yaklaşık %7'sini oluşturmaktadır. Dünya Bankası bu büyük pazarın mali disiplini sağlama ihtiyacı, sermaye yetersizliği, uluslararası mali piyasalar nezdinde kredi notunun düşük olması vb. gibi gerekçelerle gelişmekte olan ülkeler tarafından doldurulamayacağını iddia ediyor.<sup>89</sup> Dünya Bankası'nın bu tespitlerine su alanındaki birleşme ve devralma faaliyetlerinin son on yıllık seyri eklendiğinde, ortaya su alanında özelleşen şirketler dışında emeklilik fonları gibi büyük fonların, yani mali sermayenin de ilgisinin arttığı ortaya çıkıyor.<sup>90</sup>

Dünya Bankası'nın yaptığı yatırım açığı tespitleri ile su alanındaki birleşme ve devralmalar, su alanındaki özel sektör yatırımlarının geliş-

---

<sup>85</sup> A. k., s.64.

<sup>86</sup> Dünya Bankası, "Private Activity in infrastructure reached a new peak in 2007", *Public-Private Infrastructure Advisory Facility*, Kasım 2008, [www.ppi.worldbank.org](http://www.ppi.worldbank.org); Dünya Bankası, "Private Water Projects at a New Peak in 2007, but Investment Levels Low", *Public-Private Infrastructure Advisory Facility*, Mayıs 2008, [www.ppi.worldbank.org](http://www.ppi.worldbank.org)

<sup>87</sup> Dünya Bankası, "Private Water Projects..."

<sup>88</sup> Marianne Fay ve Tito Yepes, "Investing in Infrastructure: What is needed from 2000-2010", *Policy Research Working Paper*, WPS 3102, World Bank, 2003.

<sup>89</sup> Briscoe, a.g.m.

<sup>90</sup> Küresel Su İstihbaratı (Global Water Intelligence) verilerinden aktaran Maude Barlow, *Mavi Sözleşme – Küresel Su Krizi ve Su Hakkı Mücadelesi*, İstanbul, Yordam Kitap, 2009, s.84.