

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI**

NEOLİBERAL STRATEJİDE SOSYAL POLİTİKANIN KONUMU: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Onur Can TAŞTAN

Ankara-2007

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI**

**NEOLİBERAL STRATEJİDE SOSYAL POLİTİKANIN
KONUMU: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Onur Can TAŞTAN

Tez Danışmanı
Doç.Dr. Metin ÖZUĞURLU

Ankara-2007

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

NEOLİBERAL STRATEJİDE SOSYAL POLİTİKANIN KONUMU: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Metin Özügurlu

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....
.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../...../200...)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin
Adı ve Soyadı

.....

İmzası

.....

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: İŞÇİ SINIFI OLUŞUMU, SERMAYE VE SOSYAL POLİTİKA	4
1.2. Sınıf Oluşumu ve Sosyal Politika	4
1.2. Sosyal Politika ve Kapitalist Birikim	17
1.3. Farklı Refah Rejimleri ve Sınıf Oluşumu	24
2. BÖLÜM: KRİZ, NEOLİBERAL STRATEJİ VE SOSYAL POLİTİKANIN DÖNÜŞÜMÜ	31
2.1. Kriz ve Neoliberalizm	31
2.1.1. Sınıf Mücadelesi ve Keynesçi Refah Devletinin Oluşumu	33
2.1.2. Refah Devleti, Birikim Krizi ve Neoliberalizmin Yükselişi	38
2.1.3. Neoliberalizmin Sınıfsal Niteliği	46
2.2. Neoliberalizm ve Sosyal Politikanın Dönüşümü	52
3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKADA NEOLİBERAL DÖNÜŞÜM	64
3.1. Neoliberal Dönüşüm Öncesi Türkiye’nin Sosyal Politika Mirası	64
3.2. Türkiye’de refah rejimi	68
3.2.1. Azgelişmiş Ülkelere İlişkin Refah Rejimi Tartışmaları	68
3.2.2. Türkiye’de Refah Rejimine İlişkin Görüşler	76
3.2.3. Türkiye’de Sosyal Yardımların Öneminin Artışı	80
3.2.4. Sosyal Güvenlik Sisteminde Dönüşüm	86
3.3. Türkiye İşçi Sınıfı Üzerine Gözlemler	89
3.3. Türkiye’de Sosyal Politikanın Neoliberal Dönüşümü Üzerine Değerlendirme	96
SONUÇ	102
KAYNAKÇA	106

GİRİŞ

Neoliberalizmin yükselişi ile sosyal politika önemli bir dönüşüme uğramıştır. Bu dönemde sosyal politikanın sosyal haklar temelli kamusal niteliği gerilemiş ve piyasa-yönelimli bir dönüşüm yaşanmıştır. Dünya genelinde yaşanan yoksulluk ve işsizlik gibi sorunlara verilen cevap artık kamusal niteliğini kaybetmektedir. Sosyal politikanın dönüşümü ile bu sorunlara verilen cevap, çalışabilme potansiyeline sahip olanların piyasa ile ilişkilendirilmesinin sağlanması, çalışamayacak olanlara ilişkin olarak ise hak tanımının dışına çıkarılmış yardımlar şeklini almıştır. Neoliberalizmin egemen olduğu bu süreç aynı zamanda dünya tarihinin önemli mülksüzleşme ve işçileşme süreçlerinden birisinin yaşanmasına sebep olmuştur. Üretimin dünya çapındaki yeniden yapılanmasıyla özellikle gelişmekte olan ülkeler grubu üretimin yeni merkezleri haline almıştır. Hızlı işçileşme-işsizleşme sürecine kötüleşen çalışma koşulları, yoksullaşma ve kamusal hak ve hizmetlerin gerilemesi eşlik etmiştir.

Bu tez çalışması, ekonomi politikaları seti olarak tanımlanan neoliberalizm ile sosyal politikanın neoliberalizmin egemen olduğu dönemde yaşadığı dönüşüm arasındaki ilişkiyi sınıf mücadelesi ve işçi sınıfı oluşumu bağlamında tartışmaktadır. Sosyal politikaya ilişkin özellikle 1970’li yılların sonlarından itibaren refah devleti eleştirisi şeklinde başlayan kimi çalışmalar sosyal politika ve sınıfsal ilişkiler arasındaki bağlantıya ve sosyal politikanın sermaye birikimi açısından önemine dikkat çekmişlerdir (Ginsburg, 1979; Gough, 1979; Jones, 1983; Offe, 1984). Fakat bu dönem aynı zamanda kamusal hizmetlerin ve sosyal devlet uygulamalarının ekonomik krizlerin sorumlusu olarak gösterilip sosyal politika alanında liberal vurguların yeniden yükselişe geçtiği bir dönemdir. Emekçilerin piyasaya

bağımlılıklarının arttığı, işçileşme sürecinin hızlandığı bu yıllarda ise sermaye birikimi, sınıf mücadelesi ve sosyal politika arasındaki ilişkilere dair çalışmalar azalmıştır.

Bu çalışmanın amacı, sosyal politika ve sınıf mücadelesine ilişkin 1970’li yıllarda gelişmiş olan literatürün de birikiminden yararlanarak, 1980 sonrası dönemde sosyal politikanın dönüşümünü sermayenin neoliberal stratejisi ve sınıf mücadelesi bağlamında anlayabilmektir. Bu çalışmada, neoliberal dönüşümde sosyal politikanın işçi sınıfı bileşimini çözme ve sermaye birikimi ile uyumlu bir biçimde yeniden tesis etme şeklindeki sermaye stratejisinin tamamlayıcısı olduğu gösterilmeye çalışılmıştır. Böylesi bir çaba, sosyal politikaya ilişkin çalışmaların sosyal politikayı toplumsal ilişkilerinden yalıtık bir şekilde incelemeye çalışan izole edici yaklaşımdan ayrılmasıyla önemlidir.

Bu bağlamda, bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, sosyal politika ve sınıf oluşumu arasındaki ilişkinin incelenebilmesi için kavramsal bir çerçeve çizilmiştir. Bu sayede sosyal politikanın güncel biçimlerinin sermaye açısından ne gibi işlevler yüklediğinin çözümlenmesi için kuramsal bir temel hazırlanmış olacaktır. İşçi sınıfı oluşumu, bu çalışmada, emekçilerin kendi aralarında ve kapitalist sınıfa karşı bir sınıf özdeşliği kurmaları olarak tanımlanmıştır. Bunun için sınıf oluşumuna ilişkin çalışmalardan yararlanılarak kavramın özellikle sosyal politika ile dolaylı ve dolaysız ilişkili kritik boyutları tanımlanacak ve bu anlamda sosyal politikanın etkilerinin incelenebileceği bir çerçeve çizilmiş olacaktır.

İkinci bölümde ise, neoliberal stratejinin doğası tartışılacak ve bu strateji aşırı- birikim krizi yaşayan sermaye ilişkisinin sorunlarının çözümü için devlet

yapısı, devlet-toplum ilişkileri ve emeğin kompozisyonunun sermaye lehine dönüştürölme stratejisi olarak ele alınacaktır. Neoliberalizmin daha yeterli bir kavrayışının sağlanması için içinden çıktığı Keynesçi dönem üzerine de çözümlerler geliştirilmiştir. Bu bölüm, sosyal politikanın yaklaşık son çeyrek yüzyıldır yaşadığı dönüşümün temel özelliklerini incelemektedir. Burada sınıf oluşumu literatürüne dair ilk bölümde yapılan incelemeye dayanarak sosyal politikadaki dönüşümün yerini tartışmak amaçlanmıştır.

Üçüncü bölüm ise ilk iki bölümün kuramsal sonuçlarının tartışılacağı bir örnek olarak Türkiye kısmından oluşmaktadır. Bu bölümde, Türkiye’de sosyal politika alanındaki dönüşümlerin temel karakteristiği tanımlanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, işçilerin örgütlü kimlikleriyle etkileyebilir oldukları sosyal güvenlik sisteminde, yaşanan dönüşümle birlikte önemli hak kayıplarına uğradıkları ve piyasalaşma düzeyinin yükseldiği görölmektedir. İkinci olarak da, yoksulluk olgusunun etkisinden hareketle, yoksulluk üzerine vurgusu yüksek bir sosyal politika ortamına girdiğimiz belirtilmiştir.

1. İŞÇİ SINIFI OLUŞUMU, SERMAYE VE SOSYAL POLİTİKA

1.2. Sınıf Oluşumu ve Sosyal Politika

Bu alt bölümde, sosyal politikanın sınıf oluşumu üzerindeki etkileri konusunda kavramsal bir çerçeve geliştirilmeye çalışılacaktır. Bu sayede sosyal politikanın güncel biçimlerinin sermaye açısından ne gibi işlevler yüklendiğinin çözümlenmesi için kuramsal bir temel hazırlanmış olacaktır. İşçi sınıfı oluşumu, bu çalışmada, emekçilerin kendi aralarında ve kapitalist sınıfa karşı bir sınıf özdeşliği kurmaları olarak tanımlanacaktır. Sınıf oluşumu kavramı şu soruyla yakından ilgilidir: Farklı toplumsal kökenlere ve çalışma koşullarına sahip emekçiler nasıl bir süreç sonucunda özdeşlik/karşıtlık algısı üzerinden kolektif bir kimlikle kapitalizme karşı devrimci bir alternatif olarak ortaya çıkmakta ve sermaye birikimini tehdit eder bir rol oynar hale gelmektedir? Bunun için sınıf oluşumuna ilişkin çalışmalardan yararlanılarak kavramın özellikle sosyal politika ile dolaylı ve dolaysız ilişkili kritik boyutları tanımlanacak ve bu anlamda sosyal politikanın etkilerinin incelenebileceği bir çerçeve çizilecektir.

E. M. Wood (2003: 95), sınıfın kuramsal olarak iki farklı biçimde çalışılabileceğini belirtir. Bunlardan ilki sınıfı toplum içindeki yapısal bir konum olarak incelemek şeklindedir. İkinci yaklaşım ise sınıfa, artı-emeğin doğrudan üreticilerin elinden sömürücü sınıflar tarafından alınma biçimlerine odaklanır ve sınıfı tarihsel süreçte oluşan toplumsal bir ilişki olarak kavrar. Belirli tarihsel koşullarda, sınıf konumlarının karmaşık ve genellikle çelişkili tarihsel süreçlerle sınıf oluşumuna nasıl yol açtıklarının incelenmesi ikinci yaklaşımın temel özelliğidir. Bu

çalışmada ikinci yaklaşım benimsenecek ve sosyal politikanın sınıf oluşumuna etkisi bu bağlamda tartışılacaktır.

Kapitalizmin egemen olduğu bir topluma rengini veren ilişkinin bir yönü emekçilerin üretim araçlarından kopartılması, bu kopuşun sürekli kılınması ve hayatta kalabilmek için ücretli istihdam ilişkisine girmeleri iken diğer yönü üretim araçlarının özel mülkiyet elinde toplulaşması ve sermayeleşmesidir. Ücretli emek sömürüsü ile sermayenin kendini sürekli olarak büyütmesi ve bütün toplumsal ilişkiler üzerinde kontrol kurması, Karl Marx'ın deyimiyle burjuvazinin kendi imgesinde bir dünya yaratması, kapitalist toplumun temel özelliğidir. Sermaye birikimi ve tüm toplumsal ilişkilerin giderek sermaye birikiminin boyunduruğuna girmesinin kendisi de sınıf mücadelesinin bir ürünüdür ve sınıf mücadelesini yeniden şekillendirir.

Mülksüzleşme süreciyle üretim araçlarından kopartılan, geçimleri için gerekli tüketim nesneleri piyasalaştırılan ve böylece işgücü piyasasının zorunluluklarına tabi kılınan emekçilerin hayatı sermaye birikimince sürekli yeniden şekillendirilir. Üretim araçlarından kopartılma ve üretim araçları sahibine ücret karşılığı çalışma zorunluluğu, emek sürecindeki kontrolün giderek işverenin eline geçmesi anlamına gelir. Kapitalist gelişmenin ilk aşamaları, örneğin zanaat kökenli emekçilerin işyerindeki kontrolü kaybediyor oluşlarına tepkilerin çok sık görüldüğü aşamalardır ve sınıf oluşumunun da önemli ölçüde çıkış noktalarındandır. Emek süreci üzerindeki kontrolün kaybedilmesinin ötesinde emekçiler kapitalistleşmenin gelişmesine koşut olarak lonca vb. teşkilatlarının kendilerine sağladığı istihdam güvencelerini de yitirirler ve işgücü piyasasında iş bulmaya zorlanırlar. Emekçilerin geleneksel

cemaat yapılarının ve dayanışma biçimlerinin tasfiyesi de kapitalistleşme sürecinin bir başka sonucudur.

Polanyi'nin (2003) ısrarla vurguladığı gibi kapitalist bir ekonominin gerek duyduğu işgücü piyasası ancak ve ancak emekçilerin alternatif hayatta kalma stratejilerinin tasfiyesiyle gerçekleşebilir. Kapitalizmin sadece ilk oluşum dönemiyle sınırlanamayacak olan bu gelişmeler bizlere emekçilerin kendilerini sermaye sahiplerine karşı ayrı bir sınıf olarak oluşturmalarına sebep olan ortak deneyimlerinin de kaynaklarını vermektedir. E. P. Thompson'ın sınıf oluşumunda *deneyime* yaptığı vurgu bu bölümdeki teorik tartışmanın çıkış noktası olacaktır. Buradan yola çıkılarak sınıf oluşumunda sosyal politikanın etkisini inceleyebilmemiz için gerekli bir sınıf oluşumu perspektifi geliştirilecektir.

Sınıfın, analitik bir araç olmadığını gerçekten varolan bir fenomen olduğunu düşünen Thompson (2004) emekçilerin ortak deneyimlerinin işçi sınıfı oluşumundaki etkisini vurgulamaktadır. Thompson'a (2004: 39) göre sınıf: "...ilişkisiz ve birbirine benzemez gibi görünen bir dizi olayı, hem **deneyimin** hammaddesinde hem de **bilinçte** birleştiren bir tarihsel fenomen"dir (vurgu bana ait). Deneyim ve bilinci taşıyan gerçek insanlar ve gerçek tarihsel/toplumsal bağlamlar sınıfın anlaşılması için gereklidir.

Bu bağlamda *sınıf oluşumunu* Thompson (2004: 40) şöyle açıklıyor:

"ne zaman bir takım insanlar (paylaşılan ya da tevarüs edilen) ortak *deneyimlerin* sonucu olarak aralarındaki çıkarların *özdeşliğini*, çıkarları kendilerinkinden *başka* (ve genellikle *karşı*) olanlara göre *duyumsar ve ifade ederlerse* o zaman sınıf oluşur. Sınıf deneyimi, büyük ölçüde insanların içine doğdukları ya da *iradeleri dışında girdikleri üretim ilişkileri tarafından belirlenir*. Sınıf bilinci, gelenekler, değer sistemleri, düşünceler ve kurumsal biçimlerde somutlaşan bu deneyimlerin kültürel

deyimlerle ele alınmasıdır. *Deneyim kesin görünürse de sınıf bilinci görünmez.*”(vurgular bana ait)

Bir sınıfın üyesi olan insanların düşünce, ilişki ve içinde yer aldıkları kurumlardaki *tarihsel süreklilikler*; işçi sınıfı oluşumunun anlaşılmasını sağlar. Tarihsel bir sınıf oluşumu incelemesi üretim ilişkilerindeki değişimin *ortak deneyimlere ittiği* insanların, düşünce ve geleneklerindeki *düzenliliklerinde* gözlenen yönelimlerin incelenmesini gerektirir.

Thompson’ın bu vurgularından yola çıkılarak, işçi sınıfı oluşumu üzerinde üretim ilişkilerindeki değişimlere benzer etkilerin kapitalist birikim stratejisindeki değişimlerce de yaratıldığı düşünülebilir. Sermayenin birikim krizini aşmak için birikim önünde engeller yaratan devlet yapısı ve sınıf kompozisyonunu kırmaya yönelik birikim *stratejisindeki değişimler* de emekçilerin deneyimlerini değiştirir ve farklı ortak deneyimler yaratır. Her yeni birikim stratejisinin geçmiş sınıf mücadelelerinin ürünü olan sınıflar kompozisyonuna kapitalist sınıfların yaptığı bir müdahale olarak anlaşılması, yeni ortak deneyimlerin sınıf oluşumunu da etkileyeceği sonucuna ulaşmamızı sağlar. Bu konu ileride tekrar tartışılacaktır.

Bu bağlamda, E. P. Thompson açısından bir başka önemli nokta da sınıf mücadelesinin sınıftan önce geldiğidir. İnsanların olayları sınıfsal olarak yaşamalarını ve kavramalarını sağlayan nesnel olarak sınıflara ayrılmış olmalarıdır ve bu an sınıf oluşumunun başlangıcıdır. Bu anlamıyla, sınıf oluşumu Thompson’a göre “*maddi belirlenimlerin ‘mantığı’ tarafından biçimlendirilen tarihsel*” bir süreçtir (Wood, 2003: 101).¹ Wood (2003)’e göre de sınıf oluşumunu sınıf

¹ Thompson İngiliz işçi sınıfının oluşumunun 1832 yılı itibarıyla büyük oranda tamamlanmış olduğu fikrindeydi. Bu dönemde, Thompson’a İngiliz emekçileri arasında, Mann’ın kategorileriyle söylersek, *kimlik ve karşıtlık* algısı oluşmuştu. “1832 yılında, Britanya siyasi hayatında en önemli etken işçi sınıfının varlığıydı” (Thompson, 2004: 42). Bu oluşum: “... birinci olarak kendisini sınıf bilincinin

mücadelesinin sonunda oluşan bir şekilde algılamak sınıfları reddetmek değildir. Aksine, sınıfsal ilişkiler gerçek ilişkiler oldukları için sınıflar bu ilişkilerin bilincine varmamış olsalar da sınıf ilişkileri toplumsal ilişkilerin mantığını belirler. Bilincin olmadığı durumda dahi sınıfsal ilişkiler mevcuttur ve gerçektir. Sınıfsal ilişkilerin gerçekliği ve yapısal baskıları sınıf mücadelesine yol açar ve mücadelenin bilincine varılışı ve tüm toplumsal hayatın sınıf terimleriyle algılanılır ve ifade edilir oluşu ile sonuçlanabilecek bir sürece yol açar.

Bu süreç doğrusal ve sorunsuz değildir. Üretim mekanları işçileri bütünüyle bir araya getirmez aksine farklı işyerleri arasındaki piyasa dolayimli rekabet dolayısıyla parçalayabilir. Temelini üretim ilişkilerinden alan sınıf mücadelesi işyeri temelli kaldıkça sınıf oluşumuna yol açamaz. Dolayısıyla sınıf ilişkilerinin varlığı ile bunun sınıfsal bilinçlerle ifade edilişi ve bütünleşik bir işçi hareketinin gelişimi arasında bir açığı bulunmaktadır. İşçilerin farklı sektörlerde edindikleri deneyim (ve tecrübe) farklı çalışma koşullarına tabi emekçilerin bir sınıf olarak kendilerini inşa etmelerini sağlayan etmendir. Deneyim gerek E. P. Thompson gerek E. M. Wood ve gerekse de Michael Mann açısından kritik bir öneme sahiptir.

Dolayısıyla deneyimin sınıf oluşumundaki rolünü etkileyen bütün toplumsal değişkenler sınıf analizi için büyük bir öneme sahiptir:

“Thompson’ın, sömürüyü barındıran üretim ilişkilerinin sınıf mücadelesini yarattığı ve işçiler bu mücadeleyi deneyimledikçe sınıf oluşumunun gerçekleştiği şeklindeki temel argümanı gayet açıktır. Bu argümana ise her durumda deneyimin ve bunun

gelişmesinde ortaya koyar: bu, çalışan insanların tüm o değişik grupları arasında bir çıkar özdeşliğinin bilinci olduğu kadar diğer sınıfların çıkarlarına karşı da bir özdeşliktir. Ve ikinci olarak siyasal ve endüstriyel örgütlenmede uygun biçimlerin gelişmesidir. 1832’ye gelindiğinde güçlü temellere dayanan ve kendi bilincine sahip işçi sınıfı kurumları –sendikalar, yardımlaşma dernekleri, eğitimsel ve dinsel hareketler, siyasal örgütler, süreli yayınlar-; entelektüel işçi sınıfı gelenekleri, işçi sınıfı davranış kalıpları ve bir işçi sınıfı duyu yapısı vardı” (Thompson, 2004: 249).

kültürel ifade biçimlerinin *özel toplumsal belirleyenlerinin de incelenmesine* ilişkin yönergesi eşlik eder” (Camfield, 2004: 437)(vurgu bana ait).

Wood’a göre sınıf sadece farklı sınıflar arasındaki bir ilişki değil ama aynı sınıfın üyeleri arasındaki ilişkileri de içerir. Emekçilerin işyerlerinde kapitalistler ile ilişkileri doğrudan sınıf oluşumunu sağlamaz. İşçiler öncelikle sadece kendi işverenleriyle doğrudan ilişkiye sahiptirler. Diğer işyerlerindeki işçilerle ya da kapitalist sınıfın tamamıyla doğrudan bir ilişkileri yoktur. Üretim ilişkilerinin yapısından sınıfa çok hızlı yapılan teorik geçişler bu yüzden sorunludur (Camfield, 2004: 436). Üretim ilişkileri sadece çıkış noktasıdır. Toplumsal varoluş *deneyim* yoluyla toplumsal bilince dönüşür. Ve bu deneyimin *belirli toplumsal belirleyicileri* vardır. Bu çalışma, bir yanıyla, sınıf oluşumunun toplumsal belirleyicilerinden birisi olarak sosyal politikanın anlaşılmasını amaçlamaktadır.

Sınıf oluşumu analizinde bir önemli nokta da sınıf ilişkisini işyeri ile sınırlı kavramama gereğidir. “İnsanlar işyerlerinden ayrıldıklarında bir sınıfın içinde olma durumundan da ayrılmazlar. Sınıf ilişkileri toplumsal yaşamın tüm alanlarına yayılmıştır” (Camfield, 2004-5: 424). Sınıfın böylesi bir kavranışı üretim noktasının ötesinde de sınıf oluşumunun incelenmesini sağlar. Sınıf üretim noktasında temellenir fakat işyeri dışındaki hane ve cemaat ilişkilerindeki etkileşimler de sınıf oluşumunda etkindir (Camfield, 2004-5: 424).

Toplumsal hayatın üretim noktasının dışındaki alanlarında yaşanan ilişkilerin de sınıf oluşumunu biçimlendirdiği üzerine yaptığımız bu belirleme, aşağıda Michael Mann’ın eserleri üzerine incelemelerimizde tekrar ön plana çıkacaktır. Fakat öncesinde, yine bu konu ile ilişkili olarak Ira Katznelson (1992)’nin çalışmasına dayanarak, sınıf oluşumu konusunda karşılaştırmalı ve devlet-merkezli bir analizden

çıkarcacağımız bazı önemli çıkarımlarımız olacaktır. İngiltere ve ABD’de 19. yüzyılda işçi sınıfı oluşumunun farklı biçimleri üzerine yaptığı çalışmasında, Katznelson (1992: 260), “*farklı devletlerin organizasyonları ve kamu politikalarının sınıf oluşumunu*” nasıl etkilediğini incelemiştir. Bu etkiler özellikle çalışma zamanı ile çalışma zamanı dışı aktiviteler arasındaki ayrım bağlamında incelenmiştir.

“Parçalanmış bilinç şeklindeki Amerikan örneği ile sınıfın öneminin çok daha bütüncül bir şekilde anlaşıldığı İngiliz örneği arasındaki farkın temelinde, işçi sınıfı mahallerinin anlamı ve rolü ile bu mekanların hem işyerleri hem de politik süreçlerle olan ilişkisindeki farklılıklar yatmaktadır.” (Katznelson: 1992, 262-3).

İngiltere’de, bu dönemde, işçi sınıfı mahalleleri, özellikle barlar, hayatın sınıfsal terimlerle yorumlandığı, farklı çalışma deneyimlerinin paylaşıldığı ve işçilerin gerek sendikal gerekse de politik hareketlerinin inşa edildiği yerlerdir (Katznelson, 1992: 258). Bu özellik, işyeri düzeyindeki mücadeleler ile işçileri ilgilendiren kamu politikaları ve işçilerin yaşam mekanlarına ilişkin taleplerinin birbirinden kopmadığı bir çerçeve sağlamaktadır. Bunun gerisinde ise, bir yandan İngiliz işçilerinin oy haklarını uzun mücadeleler sonucu kazanması, öte yandan ve daha önemli olarak, İngiliz işçi sınıfını ilgilendiren devlet politikalarının aynı siyasi ölçekte, ulusal düzeyde ve parlamentoda belirleniyor oluşu yatmaktadır (Katznelson, 1992: 274-5).

ABD’de devlet aygıtının federal niteliği ise sınıf oluşumu açısından farklı bir çerçeve sunmaktadır. Emekçilerin iş dışı yaşamlarına ilişkin talepleri, İngiltere’ye benzer şekilde işçi mahallelerindeki barlarda biçimlenmektedir. İngiltere’den farklı olarak ABD’de, emeğin yeniden üretimine ilişkin talepler sınıf kimliği üzerinden değil fakat etnik ve dinsel kimlikler üzerinden, himayeci bir siyasete bağlı olarak ve

federal devlet düzeyinde gelişmiştir. Öte yandan, ABD’de sendikal hareket de işçilerin yaşam alanları ile İngiltere’de olduğu gibi bir dolaysız ilişkiye sahip değildir ve daha başlangıcından itibaren işyerinin dışına taşmayan bir örgütlenme sürecine sahip olmuştur. Bu durum, ABD’de sendikal mücadele ile işçilerin yaşam alanlarına ilişkin talepleri arasında bir farklılaşma doğurmuş ve Katznelson (1992: 273-4)’e göre Amerikan işçi sınıfının sahip olduğu parçalanmış bilincin temellerini atmıştır. İşyerlerindeki mücadele çalışma ilişkileri alanının dışına çıkmamış ve emeğin yeniden üretiminin ücret vb. dışı çalışma ilişkileri temelli öğelerinin dışındaki (barınma, altyapı hizmetleri, yoksulluğa ilişkin düzenlemeler gibi) mücadele alanlarına açık bir enerji taşımamıştır.

Piyananın oluşturulması ve piyananın emeğin yeniden üretimi üzerindeki etki düzeyinin belirlenmesinde öne çıkan bir rol oynayan devlete yönelik mücadeleler, ABD’de sınıf dışı kimlikler ve himayeci ilişki ağları üzerinden gelişmişken, sınıfsal bir dil ancak iş temelli sendikal mücadelelerde gelişebilmiş ve yukarıda da belirttiğimiz gibi ABD işçi sınıfı bilincinde bir parçalanma gelişmesine sebep olmuştur. Amerikan devletinin federal niteliğinin “*savunulacak ya da dönüştürülecek tek bir devlet*” oluşturumuyor oluşu sınıf oluşumunu ve sınıf bilincini parçalayıcı şekilde etkilemiştir (Katznelson, 1992: 273).

Bu noktada, sınıf-dışı kimlikler ile sınıf oluşumu arasındaki ilişki sorunu öne çıkmaktadır. Oy hakkına sahip Amerikan işçilerinin kendi yaşamlarına ilişkin taleplerini yerel devlet düzeyinde etki eden himayeci ilişki ağları içinde ifade ettikleri belirtilmiştir. Burada, taleplerin sınıf-dışı etnik ve dinsel kimliğe dayalı ilişki ağlarıyla ifade ediliyor oluşlarının sınıf kimliğini parçalayıcı etkisi açıktır. Fakat,

Thompson (2004)'ün çalışmasında altını çizdiği bir nokta hatırlanmalıdır. İngiliz işçi sınıfı oluşumunda dinsel kurum ve geleneklerin önemli bir *taşıyıcı* etkisi olmuştur. Bir dönem için, sınıf oluşumunun gelişimi İngiliz işçilerinin dinsel düşünce ve pratiklerindeki değişimler bağlamında izlenebilmiştir. Dolayısıyla, dinsizleşme yönünde olmayan, aksine dinsel düşünce kulvarlarında gerçekleşen bu değişim içinde, dinsel pratikler ve tarikat örgütlenmelerindeki gelişim hem hayatın sınıfsal terimlerle ifade edilişinin yansımalarını göstermiştir hem de özellikle örgütlenme biçimleri açısından sonraki işçi örgütlenmelerine (düzenli ve gündemli demokratik toplantı yapma geleneği gibi) önemli miraslar bırakabilmiştir.

Bu çalışmada daha önce de belirtildiği gibi, sınıfsal ilişkiler eğer toplumsal ilişkilerde varolan gerçek ilişkilerse, bu ilişkilerin yapısal baskısı kendisini farklı sınıf-dışı kimlik alanlarında da gösterecektir. Dolayısıyla, emekçilerin sınıf-dışı kimlikler ile kendi taleplerinin siyasal temsilini ifade ediyor oluşları, her durumda sınıf oluşumuna olumsuz bir etki taşımayabilir. Bu noktada önemli olan, sınıf-dışı kimlikler üzerinden geliştirilen taleplerin yarattığı siyasal ilişkilerin oluşturduğu dayanışma biçimlerinin, sınıf-içi mi yoksa sınıf-dışı mı bir özellik taşıdığıdır.² Bu sorun şu şekilde de formüle edilebilir: Sınıf-dışı kimlikler üzerinden de olsa emekçiler arasında kurulmuş olan dayanışma biçimleri ya da örgütler, emekçilerin verili eşitsiz toplumsal ilişkiler bütününe olan tepkilerini sınırlandırmakta mıdır yoksa bu tepkilerin taşıyıcısı özelliği mi göstermektedir?³

² Fakat, ABD örneği açısından, Kaznelson (1981: 45)'un sonraki bir çalışmasında Amerikan işçi sınıfının bilincinin işyeri ile işyeri dışı yaşam alanlarında sahip olduğu parçalanmayı hala sürdürdüğü ve bunun şizofrenik bir bilinç olarak görülebileceği belirtilmiştir.

³ Bu çalışmada ayrıntılı bir şekilde incelenmemiş olan Barrington Moore (1978)'in çalışmasında, sınıf oluşumu açısından emekçiler arasındaki dayanışma biçimleri ve örgütlerinin niteliklerinin önemi incelenmiştir. Bir toplumda varolan eşitsizliklerin sürmesini sağlayan ahlaki kodların, sömürünün mağdurları üzerindeki etkilerini kaybetmesi verili eşitsiz sisteme karşı bir ahlaki öfkenin doğuşuna

Katznelson (1992)'nin çalışmasından çıkaracağımız önemli bir sonuç sınıf kimliğinin gelişimi açısından emeğin yeniden üretimine ilişkin mücadelenin farklı alanları arasındaki ilişkinin önem taşıdığıdır. Ücret ve çalışma koşullarına ilişkin sendikal mücadele ile emeğin yeniden üretimine ilişkin diğer alanlara dair mücadeleler arasındaki farklılaşma sınıf oluşumunu olumsuz yönde etkilemiştir. Bu bağlamda, Kaztnelson (1992) bu konuyu devlet organizasyonu ve kamu politikaları çerçevesinde incelemiştir. Bu alanlar ise sosyal politika ile açık bir şekilde ilişkilidir ve dikkatlerimizi sosyal politika biçimlerinin sendikal alan ile özellikle oy hakkına dayalı politik mücadele alanları arasındaki ayrışmaya çekmektedir.⁴

İşçi sınıfı oluşumunun incelendiği bu bölümde Mann'ın (1996) vurguları çalışmayı tamamlayıcı nitelikte olacaktır. Sınıf bilincinin oluşumunu çözümlemek için Mann (1997; 1996) eserlerinde Marx'a dayanarak yaptığı bir sınıf bilinci oluşumu modeli kullanmaktadır. Buna göre sınıf bilinci dört aşamada gelişir. Özdeşlik algısı (kişinin kendisini işçi sınıfının üyesi olarak görmesi) , Karşıtlık algısı (işverenler ve yöneticilerle işçilerin çıkarlarının birbirine karşıtlığı), Bütünlük algısı (sınıfsal çıkarların özdeşlik ve karşıtlığının tüm toplumsal ilişkilerde geçerli olduğu algısı) ve Alternatif tasarımına sahip olma durumu (kapitalizme alternatif bir iktidar ilişkisi tasarımı) (Mann, 1996: 27) (Mann, 1977, 13).

Mann (1996: 27), sınıf benzeri toplumsal hareketlerin iki özelliğinin bulunduğunu belirtir. İlk olarak bütüncül bir sınıf hareketi geliştiğinde homojen değildir ve ekonomik iktidar örgütlerinin dışındaki iktidar ağlarına da dayanır. Saf

sebepler olacaktır. Moore (1978: 87), ahlaki öfkenin doğuşunu ve bu bağlamda sınıf oluşumunu incelediği çalışmasında, ezilenler cephesinde ezenler lehine işlev gören örgüt biçimlerinin tasfiyesinin ahlaki öfkenin doğuşu açısından gerekli bir koşul olduğunu belirtmiştir.

⁴ Bu ayrımın önemi, 2. bölümde, İngiltere örneğini inceleyen Simon Clarke'ın çeşitli çalışmalarında tekrar karşımıza çıkacaktır.

ekonomik örgütler olarak bakıldığında ise, sınıflar heterojendir ve kollektif hareket yeteneğinden büyük oranda yoksundur.

Mann (1996: 299)'un dikkat çektiği önemli bir nokta üretim biçimi ile sınıf oluşumu arasındaki gerilimli ilişkidir. Wood (2004)'ün de vurguladığı gibi, işçi ile işveren arasında işyerinde çıkar çatışmalarını da içeren ilişki doğrudan sınıf oluşumunu vermez. İşyeri ve emek süreci doğrudan olarak sadece işyeri temelli ya da mesleksel dayanışmalara temel teşkil eder. Üstelik işyerindeki ilişkiler işçi ile işveren arasında diğer işyerlerine karşı da bir özdeşleşme yaratabilir. Üretim temelli örgütler zümresel özdeşlikleri ve örgütlenmeleri güçlendirir ve bunlar da sınıfları parçalayabilir. Bu durum ise kimi durumlarda işverenler ile özdeşleşmeyi dahi getirebilmekte, fakat en iyi durumda çatışma işverene-özgü bir hal almakta, sınıfın bütününe yaygınlaşmamaktadır.

Gerek işveren ile özdeşleşme gerekse de sadece kendi işyerindeki işçiler ile özdeşleşmenin yarattığı zümrecilik açıktır ki kimlik ve karşıtlık şeklindeki sınıf oluşumu aşamalarından uzak bir yerdir. Dolayısıyla sınıfların oynadıkları tarihsel rollerin sebebi, Mann (1996: 299)'ya göre ekonomik etkenler değil, –aile ve topluluk bağları gibi- ekonomik olmayan organizasyonların çalışma koşulları açısından heterojenleştirilmiş olan işçiler arasında dayanışma kurabilmesidir. Bütünleşik sınıf hareketleri emek sürecinin dolaysız etkisi ile değil *kapitalist meta ilişkilerinin sivil toplumda yayılması* ile açıklanabilir. Ayrıca, aile ve toplumsal cinsiyet ilişkileri de sınıf oluşumunda bir şekilde etkindir. Sınıf hareketi, aile ve topluluk temelli bir biçimden erkek işçi ve istihdam temelli bir biçime dönüştüğü için 19. yüzyıl İngiliz işçi sınıfı hareketi giderek sınıf hareketi olmaktansa zümresel hareketler halini

almıştır (Mann, 1996: 513). Bir başka deyişle sanayileşmenin yarattığı etkiler sınıf oluşumuna olumlu olduğu kadar olumsuz sonuçlar da getirmiştir.

İngiliz işçi hareketini incelerken Mann (1996)'nın önce çıkan en önemli hedefi, sınıf oluşumunun “emek süreçleri” çerçevesinde yapılan çözümlemelerin ötesine geçebilmektir. Bunun sebebi “üretimci” bir sınıf çözümlemesinin İngiliz işçi hareketi tarihindeki iniş çıkışlar tarafından açıklanamayacak sorunlarla baş başa bırakılıyor oluşudur. Zira, *sanayileşme süreci ve işçi hareketinin yükselişi eş zamanlı değildir*, işçi hareketi sanayileşme sürecinde düzenli bir şekilde yükselmemiştir.

Mann'a (1996)'ya göre 1832 öncesinde İngiliz işçi hareketinin yaşadığı deneyimler, 1832-1850 arasında yaratacakları bütünleşik sınıf hareketinin temellerini hazırlamıştır. Bu dönemde loncalarda çalışan emekçiler ile yeni gelişen fabrikalardaki işçiler arasında her türlü *zümresel çıkarı aşan* bir kaynaşma gerçekleşmiştir ve bunun çözümlenmesi sınıf oluşumunun anlaşılması açısından önemlidir.

İngiliz devletinin bu dönemdeki uygulamaları sınıf oluşumunun daha da ilerlemesine sebep olmuştur. İngiliz devleti tüm bu dönem boyunca geleneksel hakları tasfiye etmiştir. Buna tepki öncelikle her mesleğin kendi sınırı içinde direniş biçiminde olmuş fakat bu şekilde gelişen endüstriyel eylemler başarılı olamayınca hem bir sınıf kimliği doğmaya başlamış hem de *korumacılık* stratejisi terk edilmiştir. İşçiler siyasal düzeyde devlete yönelmeleri gerektiğinin farkına varmışlardır (Mann, 1996: 519).

Bu durumda 1830'lardan sonra yeni rejim, sınıf bilincinin oluşumunu tetiklemiş ve *kimlik*, *karşıtlık* ve *bütünlük* öğelerini geliştirmiştir. Ekonomik saldırı,

zümresel ekonomik dirençleri etkisizleştirmiş ve aile temelli bir ahlaki öfke doğurmuştur. Politik saldırılar da gerek yeni yoksul yasası gerekse de sendikal eylemlerin üzerine gelen baskılarla işçileri vurmuştur. İşçilerin karşılarındaki toplumsal kesimlerin –Yeni Yoksul Yasası’nın düzenlenmesinde görüldüğü gibi- tek bir sınıf halinde işçilere karşı birleşiyor oluşları ve zümresel direniş biçimlerinin etkisizleşmesi, işçilerin de bir sınıf olarak ortaya çıkmaları ve bir sınıf çatışması ortamının gelişmesini sağlamıştır. Zümrecilik geriledikçe “işçi sınıfı” yükselmiştir. Çartizm bunun simgesidir. (Mann, 1996: 524).

İşçilerin zümresel direniş biçimlerinin ötesine geçerek kollektif hareketler geliştirmesi şu ana kadar sermayenin bilinçli etkilerinin ötesinde tartışılmıştır. Bu bölümdeki tartışmanın tamamlanması için son olarak özellikle Otonomcu Marksizm geleneğinin kullandığı işçi sınıfının kompozisyonu, çözülmesi (decomposition) ve yeniden oluşması (recomposition) kavramlarına değinilecektir.

Kompozisyon kavramı işçi sınıfını oluşturan kesimlerin belirli bir andaki durumlarını belirtmektedir. Çalışma ilişkileri, işgücü piyasasındaki farklı konumlar ve dağılımlar vb. öğeler kavramın içeriğini oluşturmaktadır. Yeniden oluşum kavramı işçilerin kendi arasındaki kesimsel ayrımları aşarak sermayenin gücünü tehdit eder bir hareket yaratmaları anlamına gelmektedir. Bu ise, sınıflar arası güç ilişkisinde dengeyi işçi sınıfı lehine değiştiren bir gelişme anlamına gelmektedir. Sermaye birikiminin önüne önemli engeller çıkarabilecek bu durum ise sınıflar mücadelesinde kapitalist sınıf için yeni bir gereklilik yaratacaktır. Sermaye, işçi sınıfının bütünsel hareketini parçalamaya ve kendi ihtiyaçlarına uygun yeni bir kompozisyon yaratmaya çalışacaktır. Bu çabanın araçları bir yandan emek sürecinde işverenlerin

iktidarını güçlendiren teknolojik yenilikleri içermekteyken, öte yandan, devletin mali, parasal ve sosyal politikaları da bu dekompozisyon-çözme hedefinin bir aracı olarak işlev görmüştür. (Camfield, 2004: 439; Cleaver, 1992: 111-5).

1.2. Sosyal Politika ve Kapitalist Birikim

Sosyal politikaya ilişkin olarak özellikle 1970’li yıllarda ortaya çıkan Marksist yazın, temel eleştirisini sosyal politika ve kapitalist birikim arasında kurulan ilişkiye dayandırmıştır. Kapitalist üretim biçiminde üretim etkinliğinin hedefinin insani ihtiyaçların karşılanması değil ama kar elde edilmesi olduğundan yola çıkan bu yaklaşımlar, sosyal politikanın da piyasa ekonomilerinin yıkıcı etkilerinin hafifletilmesi ve piyasanın karşılayamadığı insani ihtiyaçların karşılanmasını hedeflediği şeklindeki önermeleri eleştirmişlerdi (Gough, 1979). Eleştiri oklarının bir diğer hedefi ise sosyal politikayı içinde varolduğu toplumsal ilişkilerden kopuk inceleyen yaklaşımlar olmuştur.

Bu dönemin önemli çalışmalarından birini gerçekleştirmiş olan Ian Gough (1979), sosyal politikanın gelişiminin açıklanmasında nesnel faktörlere dayanan işlevselci teorilerle öznel faktörlere dayanan eylem teorisine karşı mesafeli bir konum geliştirmeye çalışmıştır. Buna göre, kapitalist ekonomiler piyasa tarafından karşılanamayan çeşitli ihtiyaçlar yaratır ve bu ihtiyaçlar sermaye adına devlet dolayımıyla karşılanır. Fakat, sosyal politikanın herhangi bir biçiminin gelişiminin asla tek başına bu ihtiyaçlara bakarak anlaşılamayacağını öne süren Gough (1979: 64), sınıf mücadelesi, sınıflar arası güç dengesi; devletin konumu ve devralmış

olduğu miras gibi çeşitli etkenlerin sosyal politikanın biçimini belirlediğini belirtmiştir.

Gough (1979)'a göre bir diğerk önemli nokta ise, kimi durumlarda gerek sermaye çevreleri gerekse de işçi örgütleri sosyal politika uygulamalarını destekliyor olsalar da, bunun bir toplumsal uyum anlamına gelmediğı, sosyal politikanın biçimi, kapsamı, düzeyi ve finansman kaynakları gibi konuların, bu taraflar arasındaki mücadelenin konusu olmayı sürdürdüğüdür.⁵ Bu ise ilgili çalışmanın konusu olan refah devletinin çelişkili konumunu oluşturmuştur. Refah devleti bir yandan kapitalist birikimin ihtiyaçları ve dinamikleri ile sınırlanmıştır ve işgücü piyasasının temel özelliklerini ortadan kaldırmak gibi bir etki gösteremez, aksine belki bazı dönemlerde işgücü piyasasının etkinliğini geliştirmek gibi bir özellik gösterebilir. Ayrıca, sosyal politika uygulamaları işçiler açısından bir çok sınırlayıcı özelliklere ve kontrol mekanizmalarına sahiptir. Öte yandan, refah devleti sınıf mücadelesine yeni bir alan kazandırmış ve ayrıca farklı biçimleri farklı derecelerde de olsa işçi sınıfının yaşam koşullarını iyileştirdikçe ve piyasanın etki alanını gerilettikçe, piyasanın rekabet dolayısıyla işçiler arasında yarattığı parçalanmayı sınırlamıştır.

Dolayısıyla, sosyal politikanın amaçları ve biçimleri sınıflar arasında mücadele alanları oluştururlar; ayrıca, sosyal politika biçimlerinin yaşadığı çelişkili değişimler kapitalist toplumların krizlerinin yeni biçimler kazanmasına katkıda bulunurlar (Gough, 1979: 14-5).

Kapitalist ekonomilerde kritik öneme sahip olan işgücü piyasasının işleyişi sosyal politika uygulamalarından etkilenecektir. Aynı zamanda sosyal politika da

⁵ Benzer bir vurgu için bkzn. Wertherley (1988: 28).

işgücü piyasasının verili durumundan etkilenecektir (Jones, 1983: 13-6). Mülksüzleşmiş emekçilerin geçinebilmek için ücretli istihdam ilişkisine mahkum oluşları ile işgücü piyasası tarafları arasındaki hukuksal eşitlik kapitalist çalışma ilişkilerinin özellikleridir. Ücretli istihdam dışındaki alternatif yaşama olanaklarının varlığı da işgücü piyasasını etkileyecektir. Bu bağlamda, sosyal politika uygulamalarının, özellikle çalışmayan nüfusa ilişkin biçimleri, çalışma ve çalışmama durumları arasındaki farklı yaşam olanaklarını etkilediği ölçüde kapitalist ekonomi açısından önemli bir işlev görmektedir (Gough, 1979: 23). Esping-Andersen'ın kavramsallaştırması ile meta-dışlaşmanın boyutları işgücü arzına olan etkisiyle gerek ücret seviyesini gerekse de kar oranlarını ve dolayısıyla ekonomik performansı etkileyecektir.

Piyasa ilişkilerinin sınıf ilişkilerini gizleyen bireysel eşitliğe formel olarak bağlı özelliğı de ücretli-emek sömürsünü sürdüren önemli bir etkindir. Piyasa ilişkilerinin bireyselleşmiş niteliğı sınıf ilişkilerini görünmez kılarken toplu sözleşme ve sendikacılığın etkisine benzer şekilde refah devleti uygulamaları da bu algının kırılmasında etkili olabilmektedir. Bunun en önemli örneklerinden biri de refah devleti uygulamalarından yararlananların geliştirdikleri kolektif mücadelelerdir (Gough, 1979: 26).

Fakat Gough (1979: 26)'ya göre ücretli emek sömürsünün sürmesindeki en önemli etken 'yedek sanayi ordusu'dur. Ücretler ve sendikal hareketlerin etkinliğı üzerinde olumsuz etkiye sahip olan bu toplumsal kesimin verili durumunun sürmesinde sosyal politika uygulamalarının etkisi vardır.

Gough (1979: 44-5), refah devletini, emeğin yeniden üretiminin ve çalışmayan nüfusun hayatının idamesinin sürdürülmesi ve biçimlendirilmesi için devlet gücünün kullanılması olarak betimlemektedir. Refah devleti bu işlevi hizmet ve yardım sunumlarıyla, vergi sistemi ile ve piyasa üzerindeki devlet müdahaleleri ile gerçekleştirmiştir.

Bu analizde çalışan nüfusun yeniden üretimi ile çalışmayan nüfusun –yedek sanayi ordusunun- hayatlarının sürdürülmesi arasındaki ayrım önemli bir yer tutmaktadır. Gough (1979: 53-4) bu ayrıma dayanarak bu iki ayrı kesime uygulanan farklı politikaların yer yer birbiriyle çelişebileceğini ya da bunlara ilişkin harcamaların birbirine rakip bir konum alabileceklerini belirtmektedir. Kuşkusuz, işçi sınıfı içinde zaten varolan bölünmelerin sosyal politika alanına taşınmasını ifade eden ve kriz dönemlerinde harcama düzeylerine ilişkin farklı talepler yüzünden işçi sınıfı bölünmüşlüğüne daha da arttırmak gibi bir özellik taşıyabilecek olan bu durum önemlidir. Fakat, yine de bu ayrımı işçi sınıfı ve çalışmayanlar olarak değil fakat işçi sınıfının farklı kesimleri arasındaki bir ayrım olarak görmek daha anlamlıdır.

Gough’a göre (1979: 60-1), refah devleti uygulamaları *“oy hakkını ele geçirmiş olan işçi sınıfının kapitalist sisteme entegrasyonun ve örgütlü işçi hareketinden kimi tavizler koparılabilmesinin”* araçlarıdır.

Refah devleti analizleri açısından önemli bir diğer isim olan Claus Offe, refah devletinin krizi üzerine yürüttüğü çalışmalarında, kapitalist toplumsal yapıyı üç alt sisteme ayırmakta ve analizini bu alt sistemlerin birbirleriyle ilişkisi üzerinden gerçekleştirmektedir (Offe, 1984). Bu alt sistemler, sosyalleşme süreçleri, piyasa ilişkileri ve devlettir. Kapitalist bir ekonominin krize girmemesi sosyalleşme

süreçlerinin ve devletin etkinliklerinin merkezi önemdeki piyasa ilişkilerine *olumlu* ve *olumsuz* anlamlardaki tabii oluşlarını gerektirmektedir.

Olumlu tabi oluş, sosyalleşme süreçlerinin ve devlet eylemlerinin piyasa mekanizmasının gerektirdiği gibi işlemesi, örneğin piyasa ilişkilerini destekleyen değer yargılarını toplumda hakim kılan bir sosyalleşme sürecini ya da devletin piyasanın ihtiyaç duyduğu düzenlemeleri yapması anlamına gelmektedir. Olumsuz tabi oluş ise bu iki alt sistemin piyasa alanına müdahale etmemesini ve ekonomiye ilişkin alternatif bir düzenleme biçiminin gelişmesine olanak sağlamayacak şekilde oluşmalarını gerektirmektedir. Yazar, refah devletlerinin krizlerini bu bağlamda incelemektedir. 1980’ler açısından da asıl sorunun savunmacı bir dışlama olduğu, yani piyasa dışı yapıların ekonomi alanına müdahalesinin engellenmesi ve geriletilmesi olduğu belirtilmektedir (Offe, 1984: 42). Bu bağlamda, neoliberal strateji sosyal politika alanında piyasa ilişkilerine alternatif sosyalleşme biçimleri geliştiren ya da devletin piyasa ilişkilerinin verimliliğini olumsuz bir şekilde etkilen eylemlerini yaratan sosyal politika biçimlerinin tasfiyesi anlamına gelmektedir.

Piyasa mekanizmasının kendi başına çözemeyeceği sorunlara yol açtığını ve müdahale eğilimlerine bunun sebep olduğunu düşünen Offe (1984) için olumsuz tabi oluş kavramının ifade ettiği, devlet ve sosyalleşme süreçlerinin piyasanın alanına sistemin işleyişini bozacak şekilde müdahale etmemesi gereği 1970’lerin sonu ve 1980’lerin başında artık krize sebebiyet verecek bir boyut almıştır.

Polanyi (2003)’ün, serbest piyasaya dayalı bir toplumda ikili hareketin kaçınılmazlığı ve buna rağmen piyasa merkezli bir toplumsal yaşamın çöküşünün engellenemezliği tezinden yola çıkan bu görüşe göre, alanlar arası bağımsızlığın

yeterli derecede kurulamamış olduğu bu dönemde yaşanan krizler kuşkusuz piyasa mekanizmasının kendi sonuçlarıyla ilgili olsa da bu etkiler alt-sistemler arasındaki gerilimler dolayısıyla kriz sonucunu yaratmıştır (Offe, 1884: 48-51).

Piyananın yarattığı sorunların örneğın devlet müdahalesi ile çözümlenmeye çalışılması piyasa mekanizmasının kendisinin politize olmasını engellemek durumundadır (Offe, 1884: 48-52). Meta-dışılaştırılan alanların genişlemesi ve böylece örneğın çalışmayan nüfusun piyasaya olan bağımlılığının azalması, bunun işgücü piyasasında sermaye aleyhine olumsuz etkileri vb. (Offe, 1884: 61) meta-dışılaştırma süreçlerinin piyasa mekanizmasının işleyişini etkileyebilecek şekilde politize olmamasını gerektirecektir.

Offe (1984), normlardan-bağımsız işleme iddiasındaki piyananın depolitizasyonunun, öncelikle piyananın işleyişinin ve kuruluşunun devlete bağımlılığı sebebiyle çelişkili olduğunu belirtmektedir. Bundan da önemli olarak, Polanyi'nin emek-gücüne ilişkin olarak söylediğı kurgul (*fictitious*) meta olma özelliğinin sistemin asıl çelişkisini oluşturduğunu öne sürmektedir. Emek-gücü diğer metarlardan farklıdır, çünkü yeniden üretiminin değerlerden-bağımsız bir piyasa ile gerçekleştiğı kapitalist toplum emeğın metalaşmasına bağılıdır, fakat emek-gücünün insani niteliğı, özlemleri, talepleri ve bunun yarattığı öznelliğı piyasa mekanizmasının emeğın yeniden üretimini sorunsuz bir şekilde gerçekleştirmesini engellemekte ve piyananın siyasetleştirilmesi eğiliminin karşısında bir karşı eğilim yaratmaktadır (Offe, 1984: 83). Kapitalist toplumlarda:

“Emek, üretim ve bölüşüm alanlarının politik olarak nötralize edilişi aynı zamanda hem geliştirilmekte hem de engellenmektedir. Gelişmiş kapitalist endüstriyel

toplumlar, üyelerinin norm ve değerleriyle bu toplumların temelindeki sistemik işlevsel gereklilikleri uyumlulaştıracak bir mekanizmaya sahip değildirlir. Bu bağlamda, bu toplumlar her zaman yönetilemez durumdadırlar.” (Offe, 1984: 83).

Offe (1984) sosyal politikayı kapitalist toplumlardaki proleterleşme süreçleri bağlamında açıklamaktadır. Öncelikle, proleterleşme süreçlerini ikiye ayırmaktadır. Bunlar aktif ve pasif proleterleşme süreçleridir. Pasif proleterleşme, sermaye ilişkisinin yaygınlaşması oranında ücretli-emek dışındaki yaşam biçimlerinin tasfiyesi, bir diğer deyişle ilkel birikim ve mülksüzleşme, anlamına gelmektedir. Fakat Offe (1984: 92), insanların mülksüzleşmiş oluşlarının dolaylımsız bir şekilde işgücü piyasasında ücret karşılığı bir iş arayışına girmelerine sebep olacağının beklenmemesi gerektiğinin altını çizmektedir. Mülksüzleşmiş insanların işgücü piyasasında bir başkasının kontrolünde ve egemenliğinde çalışmaya başlamaları yapacakları ilk tercih olmayabilir. Mülksüzleşme süreçlerine sebep olan politikalara karşı direnişten, devletin aktif korumasını talep etmeye ve hatta alternatif dayanışma biçimlerinin inşasından dilenciliğe kadar proleterleşmenin pasif ve aktif biçimleri arasında bir çok strateji denenebilir. Offe (1984: 93), kapitalist ekonominin ihtiyaç duyduğu aktif işçileşme süreçlerinin en başından beri devlet politikaları olmadan gerçekleştirilemeyeceğini, mülksüzleşmiş kitlelerin ücretli emekçilere dönüşmesi sürecinde devlet politikalarının önemli rollerinin olduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda, sosyal politika biçimlerinin ve kapsamının değişimi, sermaye birikiminin ihtiyaçları doğrultusunda aktif/pasif proleterleşme süreçlerinin yönetilmesi olarak ele alınabilir ve sosyal politikadaki dönüşüm bu çerçevede tartışılabilir.

1.3. Farklı Refah Rejimleri ve Sınıf Oluşumu

Esping-Andersen'in sosyal politika literatürüne yaptığı en önemli katkı refah rejimleri kavramsallaştırmasıdır. Bu kavramla, toplumsal risklerin sorumluluklarının piyasa, aile ve devlet arasında farklı şekillerde paylaşılmasını incelemektedir. Yaklaşım bir yönüyle refah devletine dair sosyal-demokrat görüşle ilişkilidir. Sosyal demokrat yaklaşım sendikal ve parlamenter mücadeleler ile işçi sınıfının refah kazanımlarını elde ettiğini ve refah uygulamalarının düzeyi ve biçiminin, sınıflar arası güçler dengesine bağlı olduğunu belirtmektedir (Esping-Andersen, 2006: 12). Parlamenter mücadele yoluyla sermaye çıkarları ile çelişen uygulamaların gerçekleştirilebileceğine dayanan bu görüşe göre refah devleti uygulamaları sadece piyasanın yarattığı sorunları çözmekle kalmaz. Çok daha önemlisi refah devleti uygulamaları işçilerin temel ihtiyaçlarını karşılayarak ve piyasaya olan bağımlılıklarını azaltarak işçiler için çok önemli bir güç-kaynağı sağlar. İşgücü piyasasındaki rekabetin böldüğü ve katmanlaştırdığı işçiler, refah devleti sayesinde dayanışma ve kolektif eylem geliştirmelerinin önünde engel yaratan piyasa baskısını hafifletebilirler. *“Sosyal hakların gelişimi, yoksulluğun azaltılması, ... işçi sınıfının kolektif eyleminin gereği olan güç ve birliği sağlar.”* (Esping-Andersen, 2006: 16).

Emeğin yeniden üretiminin piyasa dışı formlarının tasfiyesi, Esping-Andersen (2006:21) tarafından emeğin metalaşması olarak anlaşılmaktadır. Modern sosyal haklar ise, kimi hizmetlerin bir hak bağlamında kavranmasını sağlayarak meta ilişkisinin etkisini sınırlayabilirler ve emekçilerin piyasaya olan bağımlılıklarını azaltabilirler. Fakat, bu noktada piyasaya bağımlılık derecesi önem kazanmaktadır. Gelir-ölçümüne dayalı yardım programlarının kapsamı düşük olduğunda ve bir

toplumsal damgalama özelliği taşıdığına meta-dışlaştırma etkileri sınırlı olacaktır.⁶ Meta-dışlaştırmanın sınıf oluşumu bağlamındaki etkisi, işçileri atomize eden piyasa ilişkilerinin geriletilmesi ve kolektif eylem olanağı yaratma potansiyelidir. Esping-Andersen (2006:22)'ye göre işverenler esas olarak sosyal politika düzenlemelerinin bu yönüne karşı çıkmakta ve bu etkilerini geriletmeye çalışmaktadır.

Esping-Andersen (2006: 23) çalışmasında sınıf ve yurttaşlığa ilişkin sosyal haklar arasındaki ilişkiye dair önemli bir soruyu önümüzde koymaktadır:

“Sosyal politika nasıl bir toplumsal tabakalaşma sistemini desteklemektedir? Refah devleti, sadece eşitsizliğe müdahale eden ve bir şekilde eşitsizliği azaltan bir mekanizma değildir; kendi haliyle de bir tabakalaşma sistemidir. Toplumsal ilişkilerin kurulmasında aktif bir etkidir.”

Refah devletlerinin gelişimiyle sosyal politikanın sınıfsal ve kesimsel farklılaşmaları ortadan kaldırmakta olduğu ya da en azından sınıflar arası mücadeleyi gerektirdiği tezi yaygınlaşmıştır. Esping-Andersen (2006: 55-6) bu tür yaklaşımlara gelir bölüşümüne fazla odaklandıkları gerekçesiyle karşı çıkmıştır. Gelir dağılımı eşitsizliklerinin azalmakta olduğu iddiası gerçek olsa bile, gelir dağılımı refah devletinin yarattığı toplumsal tabakalaşmanın sadece bir unsurudur.

“Yaşam standartlarındaki eşitsizlikler azalmakta olsa dahi, esas sınıf ve statü konumları varlıklarını sürdürebilir.. Refah devleti, gelirin yeniden bölüşümünü sağlayan rolü dışında sınıf ve statü ilişkilerini çeşitli biçimlerde şekillendirir” (Esping-Andersen, 2006: 57-8).

Eğitim sisteminin kuruluş biçimi, bunun toplumsal hareketliliğe etkileri bu biçimlendirmenin bir yönüdür. Yine, toplumsal hizmetler, kadınların gerek aile

⁶ İkinci bölümde yoksulluk söyleminin gelişimine ilişkin yapılan tartışmada da belirtildiği gibi bu tür programlar ayrıca işçi sınıfı içinde bir parçalanma yaratma etkisine de sahiptir. Jones (1983: 71-4) bu sorunu özellikle neoliberalizmin ilk yükseliş yıllarında tartışmıştır.

içindeki gerekse de işgücü piyasası içindeki konumlarını etkilemektedir.⁷ Esping-Andersen (2006) konuyu gelir koruma sistemleri özelinde değerlendirmiştir. Refah harcamalarının hacmi bu bağlamda ikincil önemlidir. Aslolan refah devleti hizmetlerinin nasıl kurumsallaştığı, hangi sorumluluk ve yükümlülüklerle sahip olduğudur.

Esping-Andersen'in (2006) çalışmasında üç temel refah rejimi tanımlanmıştır. Bunlar liberal, muhafazakar ve sosyal-demokratik refah rejimleridir. *Liberal refah rejimi* servet ölçümüne dayanır ve belirli miktarda evrensel transfer ve sosyal sigortacılığı içerir. Liberal iş etiğinin hakimiyetinin sağlanmaya çalışıldığı bu rejimde, refah yardımı alanların piyasaya bağımlılıklarının sınırlandırılması en alt düzeyde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca, yardımlar gelir-ölçümü sistemlerinin bir özelliği olan toplumsal damgalanma özelliği taşımaktadır. Bu rejimde refahın ana unsuru piyasa olarak görülmektedir ve devlet piyasa mekanizmasının önünü açmayı hedefler. Bu rejimde meta-dışlaştırma en düşük seviyededir. Bu tipolojinin en önemli örnekleri ABD, Kanada ve Avustralya'dır (Esping-Andersen., 2000: 26-7).

⁷ Sosyal politika literatüründe feminist eleştirilerin en önemli vurguları bu konudur. Refah rejimleri analizine aileyi katan Esping-Andersen da bu eleştirilerden nasibini almıştır. Kanımca, sosyal politika literatürüne ilişkin feminist eleştiriye bir örnek olarak Addis'in (2000: 122-5) şu görüşü aktarılabilir: "*Refah devleti kaynakları (para transferi ya da ücretsiz veya düşük ücretli hizmetler şeklinde) bireyler ve farklı toplumsal gruplar arasında dağıtan kurumlar ve politikalar bütünüdür. Harekete geçirilen kaynakların büyüklüğü ve bu yeniden dağıtımda seçilen özel biçim kadınların ve erkeklerin günlük yaşamlarını derinden etkiler. Şurası açıktır ki, bu uygulamalar kadın ve erkek arasındaki aile içi ve dışındaki iktidar ilişkilerini etkiler ve her iki cinsin toplumsal cinsiyetçi rollerinin tanımlanmasına katkı sağlar. ... Refah devleti, kadınların rollerinin biçimlendirilmesinde; aile içinde ve dışındaki geleneksel iş bölümünün değiştirilmesinde etkili olmuş; ve, kadınlar ve erkekler arasındaki toplumsal cinsiyet ilişkileri çeşitli yollarla etkilemiştir...Refah devleti kadının sahip olduğu ekonomik bağımlılığın ya da bağımsızlığın derecesini belirler.*" Verili aile biçiminin ve kadının toplumsal konumunun sermaye birikimi açısından taşıdığı önem, refah devleti ve sosyal politika analizlerine, arka planda duran toplumsal cinsiyet tasarımlarının da sokulmasını gerektirir. Her sosyal politika tasarımı belirli bir toplumsal cinsiyet tasarımı temel alır ve onu yeniden kurar. Dolayısıyla, sosyal politika uygulamaları nasıl bir toplumsal cinsiyet tasarımı taşıdıkları bağlamında da incelenebilir ve incelenmelidir.

İkinci refah rejimi ise *muhafazakar/korporatist refah rejimidir*. Tarihsel olarak korporatist-devletçi geleneğe yaslanır. Bu rejimin temel özelliği piyasanın etkinliğinin ve metalaşmanın liberal rejime göre sınırlı oluşudur. Muhafazakar refah rejimi genel olarak Kıta Avrupası ülkelerinde görülür ve statü ayrıştırmasına dayanır. Bu rejimde devlet bir refah üreticisi olarak piyasayı geri plana itmiştir. Bir diğer önemli özellik ise, refah uygulamalarının ve özellikle sosyal güvenlik sisteminin statü ve meslek gruplarına göre farklı kurumsallaştırılmış olmasıdır (Esping-Andersen:, 2000: 27).

Üçüncü refah-rejimi *sosyal-demokrat refah rejimidir*. Bu rejim evrensellik ilkesine dayanır. Bu rejimde toplumsal hakların metalaşmasının sınırlandırılması en gelişkin düzeydedir. Evrenselci programlara dayanan bu model piyasayı büyük oranda dışlar ve evrensel dayanışmayı refah devleti lehine olacak şekilde inşa eder. Refah uygulamalarının evrensel niteliği mavi yakalı çalışanların beyaz yakalı çalışanlar ve kamu çalışanlarıyla aynı haklara sahip olması sonucunu getirmektedir. Bu rejimin bir başka önemli özelliği de tam istihdamı temel hedeflerinden birisi olarak almasıdır. (Esping-Andersen:, 2000: 27-8).

Refah rejimleri tipolojilerinin güncel gelişmeler açısından öneminin anlaşılabilmesi için, liberal refah rejimlerinin toplumsal tabakalaşma etkisinin özellikleri belirtilmelidir. Liberal refah rejimlerinin görüldüğü ülkelerde, tarihsel gelişim içinde liberal ilkelerle çelişen kimi uygulamalar⁸ görülebilmiş olsa da, üçlü bir yapı öne çıkmaktadır. Refah uygulamaları kapsamındaki nüfusun en yoksul

⁸ Bunlara bir örnek olarak 1908 yılında İngiltere’de katkıya aktüeryal dengelere dayalı olmayan yaşlılık sigortası uygulamasının kabul edilmesi gösterilebilir. Fakat bu örnek dahi, sosyal politika alanındaki gelişmelerin sınıf mücadelesi ile ilişkisinin bir kanıtı olarak anlaşılabilir. Esping-Andersen’a (2000: 64) göre, bu uygulamanın esas hedefi işçi sınıfının farklı kesimleri arasındaki parçalanmanın daha da keskinleştirilmesidir.

kesimi için gelir-ölçümüne dayalı yardım programları vardır ve bu programlar ciddi bir toplumsal damgalama etkisi⁹ göstermektedir. Ortada bulunan bir kesim ise sosyal sigorta sistemine dayalı olarak refah hizmetleri almaktadır. Gelir durumu daha iyi olan üst tabaka ise refah alanına ilişkin ihtiyaçlarını piyasa dolayımıyla karşılamaktadır. Bu özellikleriyle, liberal refah rejimleri büyük ölçüde piyasanın yarattığı tabakalaşmayı yeniden üreten bir özellik taşımaktadır (Esping-Andersen:, 2000: 61-5).

Refah rejimlerine ilişkin bu bölümün başlangıcında belirttiğimiz gibi, refah uygulamaları piyasanın etkilerini dizginlediği ölçüde işçi sınıfı hareketlerine güç katabilmektedir. Meta-dışlaşmanın en düşük olduğu liberal refah rejimlerinde, piyasanın yarattığı eşitsizlikler etkilerini en yüksek oranda sürdürmektedir. Sınıf oluşumu açısından da bu, piyasanın parçalayıcı etkisinin sürmesi anlamına gelmektedir.

Bu alt bölümün başında, Esping-Andersen (2000)'in yaklaşımının köklerinin güç ilişkileri yaklaşımı olarak bilinen akıma dayandığı belirtilmişti. Bu yaklaşımın önemli isimlerinden Walter Korpi ve Joakim Palme (2003)'nin refah devletinin gerileyişi ile sınıf siyaseti arasındaki ilişkiye dair çalışmaları bu alt bölümü tamamlayıcı nitelikte olacaktır. Bu yaklaşım, refah devletlerinin gelişimlerinin “*sınıfla-ilişkili sosyo ekonomik çıkar grupları arasındaki çatışmalar*” ve bu çatışmaların siyaset sahnesindeki yansımalarıyla açıklanabileceği önermesine dayanmaktadır (Korpi/Palme, 2003: 425). Refah devleti incelemelerinde sınıflar arası

⁹ Danimarka’da 1891 yılında büyük oranda gelir-ölçümüne dayalı destek programlarına benzer bir yaşlılık desteği programı uygulamaya konmuştur. Bu program İkinci Dünya Savaşı sonrasında tüm yurttaşları kapsayan evrensel bir emeklilik sistemi haline getirildiğinde birçok orta-sınıf Danimarkalı programın geçmişinden gelen yoksulluk ve bağımlılık şeklindeki damgalayıcı etkisi sebebiyle programa katılmaktan çekinmişlerdir (Esping-Andersen, 2000: 62).

ilişkilere yapılan vurgunun azalmasına rağmen, yazarlar, bu önermelerini sürdürmektedirler.

Korpi ve Palme (2003) eserlerinde, Esping-Andersen'in refah rejimleri tipolojilerine alternatif olarak daha önce geliştirdikleri sınıflandırmayı refah devletlerinin gerilemesi sorunu çerçevesinde yeniden kullanmışlardır. Bu tez çalışması açısından, yazarların eserlerinin önemli teorik çıkarımları ve sonuçları şunlardır: Öncelikle, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamı, sosyal güvenlik hizmetlerine erişebilme koşulları ve yardım düzeyleri gibi göstergelere bakıldığında; sadece toplam refah harcamalarının milli gelire oranına dayanan çalışmaların gösterdiği sonuçların aksine, refah devletlerinde önemli gerilemeler yaşanmaktadır. Sosyal haklar temelindeki bu incelemelerinde, en önemli gerilemenin gelir ölçümüne dayanan sosyal yardım modellerinin yaygın olarak uygulandığı ülkelerde olduğu ortaya çıkmaktadır (Korpi/Palme, 2003: 431). Ayrıca, bu modellere dayalı refah uygulamalarının *“yoksul işçileri daha iyi durumdaki işçilerden ayırarak işçi sınıfı içinde ayrımlar yaratma”* etkisi taşıdıklarını belirtmişlerdir (Korpi/Palme, 2003: 432).

Neoliberal politikaların sınıflar arası güç dengesini yeni bir işçi sınıfı kompozisyonuna ulaşılarak sermaye lehine dönüştürülmesine yönelik bir sermaye stratejisi olarak sunulduğu bu tezin ilk bölümünde, neoliberal dönemin bu çerçevede kavranabilmesi için sınıf oluşumu literatürü incelenmiş ve sosyal politikanın sınıflar arası ilişki ile ilgili özellikleri belirtilmeye çalışılmıştır. İşçi sınıfı oluşumu tarihsel bir süreçte gerçekleşir ve üretim ilişkilerinin yarattığı sınıfsal konumlardan otomatik bir şekilde gelişmez. İşçi sınıfı içindeki farklı kesimlerin birbirleriyle olan

ilişkilerinin tarihsel bir süreç sonucu dönüşümü ve böylece işçilerin bireysel ve kesimsel stratejilerinin yerine sınıf çıkarlarının özdeşliği bilincinin gelişmesi ile gerçekleşir. Sömürü ilişkilerinin yarattığı deneyimler ve bu deneyimlerin hayatın farklı alanlarındaki biçimlerinin ortaklaşması bu bağlamda önem taşımaktadır.

Bir diğer önemli nokta ise, devlet yapısının ve bu arada sosyal politikanın örgütleniş biçiminin sınıf oluşumu üzerinde etki taşıyor oluşudur. Bunlar sınıf bilincinin gelişiminde etkinlik taşıyan toplumsal belirleyenler içinde anlaşılmalıdır. Farklı refah tipolojilerine ilişkin yukarıda aktarılan görüşlerin de gösterdiği gibi, sosyal politikanın her bir biçimi farklı bir tabakalaşma kurgusu taşıyacaktır. Sosyal politika biçimlerinin yurttaşlık haklarıyla ilişkisi, farklı refah hizmetlerine erişebilmek için gereken koşulların nasıl tanımlandığı, bu hizmetlerin kapsamı ve piyasa üzerindeki sınırlayıcı etkileri vb. sınıf oluşumu üzerinde farklı etkilere sahip olacaktır.

Korpi ve Palme (2003)'ün altını özenle çizdiği gibi sosyal politikanın her kurumsallaşma biçimi farklı çıkar ve kimlik tanımları yaratabilecektir ve bunların sınıf oluşumu ile ilişkisi bu bölümde belirtilmiştir. Emegın yeniden üretiminde sendikal mücadele kazanımları ile oy hakkına ilişkin refah kazanımları arasındaki ilişkinin biçimi sınıf bilincini etkileyici bir özelliğe sahiptir. Sendikaların, işyeri ölçeğinin dışında etki taşımadığı, piyasanın etki alanının sınırlanmadığı, özellikle gelir-ölçümüne dayalı sistemlerle “yoksullar” ile işçi sınıfının örgütlü kesimleri arasında farklılaşmalar yaratan ya da varolan farklılaşmaları daha derin bir şekilde yeniden üreten liberal refah rejimleri sermaye birikimi açısından çok daha uygun bir işçi sınıfı kompozisyonu yaratmaya yetkindir.

2. KRİZ, NEOLİBERAL STRATEJİ VE SOSYAL POLİTİKANIN DÖNÜŞÜMÜ

2.1. Kriz ve Neoliberalizm

Çeyrek yüzyılı aşkın bir süredir dünya kapitalist sistemi neoliberalizm kavramı ile tanımlanabilecek bir yaklaşımla düzenlenmektedir. Harvey (2005:1), gelecekte tarihçilerin 1978-80 dönemini devrimci bir dönüm noktası olarak görebileceklerini belirtmektedir.

1978’de Çin yönetimi ülke ekonomisini serbestleştirme yönünde adımlar atarken, 1979’da FED’in başına geçen Paul Volcker, enflasyonla savaş adına para politikasında faiz oranlarında hızlı bir yükselme ile sonuçlanan önemli bir değişiklik gerçekleştirdi. Aynı yıl İngiltere’de Thatcher sendikaların gücünü geriletme ve enflasyonla mücadele hedefiyle iktidara gelidi. 1980 yılında ABD’de Başkanlık makamına gelen Ronald Reagan da Volcker’ın hamlesini sendikaların gücünü geriletme ve ekonominin bir çok alanında ve finans piyasalarında serbestleşme adımları ile destekledi (Harvey, 2005: 1).

Piyananın devlet müdahalesinden arındırılması durumunda bireyler ve dolayısıyla toplumlar için en iyi ekonomik koşulların ortaya çıkacağı ve ekonomiye devlet müdahalelerinin şu ya da bu şekilde ekonomik işleyişi olumsuz etkileyeceği fikri neoliberalizmin çıkış noktası olarak anlaşılabilir (Friedman, 1988; Hayek, 1987, Pratt, 2006) .

Bu dönemde ekonomik hayatın hemen her yönü ciddi bir serbestleşme süreci geçirmiştir. Uluslararası ticaret işlemleri serbestleştirilmiş ve korumacılık

stratejisinin terk edilmesi gerektiği yaygın bir kabul haline gelmiştir. Uluslararası finansal sermaye ve para akımlarının önlerindeki engeller kaldırılmış ve sermaye karlılık algısına göre giderek serbestleşen bir şekilde farklı ülkelerin finans piyasaları arasında akar bir hal almıştır. Hükümetlerin yatırımlar üzerindeki yönlendirici etkisi gerilemiş ve yatırımların sektörel dağılımı yine piyasa aktörlerinin karlılık algısına terk edilmiştir. İşgücü piyasalarında çalışanlar lehine düzenlemeler gerilemiş ve bu piyasalar sermaye açısından daha esnek bir hal almıştır. Sıkı bütçe ve para politikaları yaygınlaşmış ve devletlerin yeniden yapılanma süreçleriyle hükümetlerin toplumsal refah uygulamalarında değişimler ve gerilemeler yaşanmıştır. Çalışma ilişkileri de bu süreçte önemli değişiklikler yaşamıştır.

“Hükümetler yasal düzenlemeleri gevşetmeye, kamu kesimini daraltmaya, özelleştirmeye zorlanmaktadır. Sonuç iş güvencesinin ve istihdamın azaltılmasıdır. Bu bağlamda küresel eğilim tam gün çalışan, belirlenmiş ücret ve yan ödemeleri olan işçilere bağımlılığı azaltmak yoluyla sabit işgücü maliyetlerini düşürmektir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde özel ve kamu kesimi işletmeleri giderek daha fazla, geçici, kısmi zamanlı, sözleşmeli ve taşeron firma aracılığıyla çalıştırılan işçi kullanımına yönelmiştir. Fason iş ve eve iş verme yaygınlaşmıştır. Böylece özellikle gelişmekte olan ülkelerde düzenli ve güvenceli çalışma biçimleri yerine enformel ekonomik faaliyetler ve enformel istihdam öne çıkmıştır.” (Özşuca, Ş./Toksöz, G., 2003: 11).

Bu dönemde sermayenin üretken, meta ve para formları arasındaki ilişki radikal bir şekilde değişmiştir. Özellikle gelişmiş ülkelere ilişkin sanayisizleşme tartışmaları üretken formundan para formuna geçen sermayenin yeniden üretken formuna dönmeyle ilişkilidir. Ulus-devlet ve küresel birikim arasındaki ilişkiyi dönüştüren bu değişim sonucu hiçbir politik gelişme para sermayenin dünya finans

piyasalarındaki hareketinden bağımsız tartışılmaz bir hal almıştır (Bonefeld/Holloway, 1995: 1-2).

Bu bölümdeki temel sorumuz, kapitalist ülkelerde ister refah devleti isterse de kalkınmacı devlet biçiminde olsun, ekonomik ilişkilerde devletin etkin rolüne dayalı modellerin yerlerini nasıl olup da neoliberal modele bıraktığı olacaktır. Bu soruya cevap ararken birkaç çıkış noktamız bulunacaktır. Öncelikle, neoliberalizm kapitalist ekonomilerin krizine bir çözüm stratejisi olarak anlaşılmalıdır. Kriz ise kapitalist ekonomiye dışsal etkenlerin sonucu gelişen bir fenomen olarak değil kapitalist sisteme içkin bir özellik olarak anlaşılmalıdır. Krizler kapitalizmin yenilenmesinde ve gelişmesinde kaldıraç noktalarıdır. Ekonomi politikalarındaki değişimler de, bu bağlamda, belirli bir kriz yönetme biçiminin kapitalist birikimin yaşadığı krize karşı yetersiz kalması durumunda gelişmektedir. İkinci olarak da, gerek krizler gerekse de krizleri aşma stratejileri emek ile sermaye arasındaki çelişkili ilişki ile yani sınıflar arasındaki mücadeleyi odak noktasına alarak ele alınmalıdır. Çıkış noktası böyle belirlendikten sonra, neoliberalizmin doğasının anlaşılması için onu önceleyen dönemi ve o döneme ait kriz eğilimleri ile sınıflar arasındaki ilişkinin ana özelliklerini incelemek açık bir gereklilik olmaktadır.

2.1.1. Sınıf Mücadelesi ve Keynesçi Refah Devletinin Oluşumu

İkinci Dünya Savaşı sonrası, gerek merkez kapitalist ülkelerde refah devleti biçiminde gerekse de kapitalizmin çevre ülkelerinde kalkınmacı devletler biçiminde, devletin ekonomik hayatı çeşitli biçimlerde yönlendirdiği ve ekonomiye müdahale ettiği bir dönemdir. Polanyi'nin (2003) 19. yüzyıl uygarlığı olarak adlandırdığı ve

temel ögesi kendi kendini yöneten piyasa olan kapitalist sistem 20. yüzyılın hemen başında tıkanmış ve iki dünya savaşı arası dönemde çözülmüştür.¹⁰

Polanyi bu dönüşümün gerisinde, serbest piyasanın toplumsal hayat üzerindeki yıkıcı etkilerine karşı toplumun verdiği kaçınılmaz tepkinin yattığını, bu tepkiler sonucu piyasa mekanizmasının gitgide sınırlandığını ve piyasa mekanizmasının üzerindeki artan sınırlamaların da 19. yüzyıl uygarlığının sonunu getiren gerilimlere sebep olduğunu belirtir.

Toplumun piyasa egemenliğine verdiği tepkiler içinde ise işçi sınıfının işgücü piyasasının yarattığı olumsuzluklara karşı verdiği mücadele ve bu alanda emeği koruyucu iş hukuku uygulamaları ile sosyal politika biçimlerinin gelişimi en önemli unsurdur. Öte yandan, ticari serbestleşmenin olumsuz etkisini yaşayan çiftçilerin baskıları sonucu ticari korumacılık uygulamaları bir diğer tepki biçimidir. Bu korumacı taleplerin, birbirini destekler ve genişletir bir şekilde gelişimi sonucu uluslararası ekonomik sistemin karşılayamayacağı gerilimler doğmuş ve bu gerilimler ifadelerini 1. Dünya Savaşı ile göstermiştir.

Bu gelişimde genel oy hakkının gelişimi ve kapitalist devletlerin işçi ve köylülerin taleplerine karşılık verme gereklilikleri önemli bir etken olmuştur. Genel oy hakkına sahip emekçilerin ağırlıkta olduğu bir toplumda piyasanın kendi mantığına göre gerçekleştirilen bir toplumsal düzenleme, dünya ekonomisinin

¹⁰ Kuşkusuz iki dünya savaşı sırasında ve bu savaşlar arasındaki dönemde ekonomik hayat üzerinde birçok devlet müdahalesi gerçekleşmiştir. Bu müdahale biçimlerinin birçoğu Keynesyen döneme de önemli miraslar bırakmıştır (Clarke, 1988). Bundan da öte, 19. yüzyıl uygarlığı dahi kelimenin gerçek anlamında piyasanın kendi kendisini hiçbir devlet müdahalesi olmadan yönettiği bir dönem değildir. İlk olarak, bizatihi serbest piyasa mekanizması devletin aktif politikaları ve yer yer zor unsurunun devreye girişiyle kurulmuştur. Fakat en az bunun kadar önemli olan nokta, Polanyi'nin çalışmasında belirttiği gibi piyasa mekanizmasının hakimiyetinin gelişimi hemen her zaman piyasa mekanizmasını sınırlayan kimi uygulamalarla bir arada gerçekleşebilmiştir. Bknz. Polanyi (2003).

gereklilikleriyle ulus-devletlerin kendi toplumlarını piyasanın yıkıcı etkilerinden korumaya ilişkin sorumlulukları arasındaki çelişkiyi, Clarke'ın (1988) deyiimiyle kapitalist devletin ulusal-liberal formu ile kapitalist birikimin küresel karakteri arasındaki çelişkiyi görünür hale getirmiştir.

Polanyi (2003) bize kapitalist ekonominin çelişkili niteliğine ilişkin bir çerçeve çizse de, bu dönüşümü anlamak için sınıflar arasındaki ilişkiyi (Polanyi'nin Marksist sınıf kuramına ilişkin eleştirisini aşarak) merkeze alan bir açıklama kanımızca daha açıklayıcı olacaktır. Polanyi'nin 19. yüzyıl uygarlığının çöküşü olarak resmettiği dönem kapitalist ülkelerde işçi sınıfı hareketlerinin yaygınlaştığı, geliştiği ve birçok örnekte siyasi parti formuna sığradığı bir dönemdir. 20. yüzyılın başına gelene kadar dahi işçi hareketinin yıkıcılığını engellemek ve sisteme entegrasyonlarını sağlamak için bir çok sosyal politika önlemi geliştirilmiştir. Bismarck'ın Almanya'da kurduğu sosyal sigorta sistemi bunun bir örneğidir. İki dünya savaşına gelindiğinde siyasal işçi hareketlerinin iktidara gelebilecek potansiyellerinin en önemli göstergeleri Ekim Devrimi ve başarısız Alman Devrimi girişimi olmuştur. Antonio Negri, 1917 Ekim Devrimini işçi sınıfının gerek emek sürecinde ve çalışma ilişkileri alanında gerekse de politik arenada kapitalizme yönelik tepkisinin zirve noktası ve simgesi olarak görmektedir (Hardt/Negri, 2003).

19. yüzyıldaki sınıf mücadelelerinin zirve noktası olan bu tarihte, işçiler kapitalizmin bir sınırının olduğunu ve sermayenin emeğe bağımlı olduğunu fark etmiş ve bu noktadan güç almıştır. (Holloway, 1995: 8). Sosyalist hareketlerin ve sendikaların güçlenmesi bu dönemin bir özelliğiysen, sermayenin emek sürecinde yaşadığı kontrol ve egemenlik sorunları da bir diğer özelliğidir. Bu dönemde, vasıflı

işçilerin üretim sürecindeki ayrıcalıklı konumu onlara üretimi kontrol edebilme olanağı sağlamaktaydı. Bu işçiler hem sendikal harekette hem de sosyalist harekette önemli rol oynamışlardır. Sosyalist ideolojinin etkisinin genişlemesinin de desteğiyle özellikle vasıflı işçiler arasında üretim sürecinde işçi kontrolü fikri yaygınlaşmış ve sermaye açısından bu durum işçilerin vasıflarının üretim açısından yararlı etkilerinin birikime engel bir biçime dönüşmesi anlamına gelmiştir (Holloway, 1995: 9).

İşçi sınıfı hareketinin olgunlaştığı ve sosyalist fikirlerle çok daha net bir şekilde ilişkilendiği bu dönemde kapitalizmin yaşadığı krizin sermaye lehine çözümü de ancak bu gerçekliğin kabulü temelinde gerçekleşecektir. Negri'ye (2003) göre Keynes'in teorisi, ardından gelen Keynesçi uygulamalar ve refah devleti pratiği işçi sınıfının örgütlü gücünün pratik gerçekliğinin sermaye cephesinden kabulüdür. Artık Say Kanunu kapitalist toplumsal sistemin düzenleyici ilkesi olma potansiyelini kaybetmiştir. Fakat bu yaklaşımın hakim duruma gelmesi ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gerçekleşebilmiştir. Bunun bir sebebi savaş sonrası dönemde üretim sürecinin yönetilme stratejisi olan Fordizmin iki savaş arası dönemde henüz yeni geliyor olmasıdır. Bu yeni bir küresel genişlemeyi olanaklı kılacak bir sömürü düzeyinin bu dönemde gerçekleşmesini engellemiş ve iki savaş arası dönemde dünya ekonomisini yeniden entegre etme çabaları başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Holloway, 1995: 16-21).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devletin ekonomik işlevlerindeki artış genellikle piyasa mekanizmasının sınırlandırılması olarak anlaşılmaktadır. Fakat, bu görece bir sınırlamadır ve referans noktası da Polanyi'nin 19. yüzyıl uygarlığı olarak tanımladığı dönemdir. Clarke (1988) bu bağlamda devletin artan ekonomik

işlevlerini kabul etse de, dikkatleri iki savaş arası dönemde devletin piyasa mekanizması üzerindeki çok daha yüksek kontrol düzeyine çekmektedir. Savaş sonrası yeniden yapılanma gündeme geldiğinde sorun aslında, savaş döneminde ekonomi üzerinde devlet düzenlemelerinin geriletilmesi ve biçim değiştirmesi ve bu şekilde dünya ekonomisinin piyasa mekanizması temelinde yeni bir entegrasyonunun sağlanmasıydı. Keynesçi dönem bir anlamıyla piyasanın tekrar etkin toplumsal güç alanı olmasının temellerini hazırlama özelliği taşımıştır.¹¹ Piyasa mekanizmasının önündeki engellerin tasfiyesinin savaş sonrası dönemde hemen gerçekleşmemiş olmasının ise temel nedeni yine Clarke (1988)'e göre işçi sınıfının örgütlü gücünün yarattığı tehditti.

Piyasa mekanizmasının sınırlanması, emeğin toplumsal yeniden üretimine ilişkin kimi alanların farklı ülkelerde farklı derecelerde de olsa kamusal alana taşınması, devletin ekonomiye üretici kimliği ile girişi gibi özelliklerle tanımlanan ve sosyal hakları yurttaşlık haklarına bağlayarak önceki sosyal politika pratiklerinden ayrılan refah devletinin inşası, işçi sınıfının örgütlü gücünün sermaye cephesinden kabulü ve denkleme eklenmesini ifade etmektedir.

Bu noktada birbiriyle ilişkili iki soru bulunmaktadır. İlk olarak, sosyal devlet hangi araçlarla işçi sınıfının ikinci dünya savaşı öncesi geliştirdiği mücadele birikimlerini ve kapitalizm karşıtı özelemlerini soğurabilmiştir? İkinci olarak, 1970'lerde kapitalizmin yaşadığı krizin sermaye lehine bir çözümü olan neoliberalizm nasıl bir toplumsal iklimde gelişmiştir ki, Keynesçi dönemde denkleme dahil edilen işçi sınıfı örgütlü gücünün kabulü denklemden çıkarabilmiş ve

¹¹ Savaş sonrası döneme ilişkin Polanyi'ye referansla geliştirilmiş olan gömülü liberalizm (embedded liberalism) terimine bu açıdan da bakılabilir.

yarattığı yeni metalaştırma ve ilkel birikim stratejileriyle işçi sınıfı tepkisini engelleyebilmiştir?

2.1.2. Refah Devleti, Birikim Krizi ve Neoliberalizmin Yükselişi

Savaş sonrası dönemin tartışmaları, verili gerçeklik durumunda dünya ekonomisinin nasıl yeniden kurulacağı üzerinedir ve bu verili gerçekliğin artık en önemli unsurlarından biri işçi sınıfının gücüdür. İki dünya savaşı arası dönemde süren tartışmalarda, Ekim Devrimi ile sembolize olan bu yeni güce sermayenin nasıl bir cevap vermesi gerektiği temel sorunu oluşturmuştur (Holloway, 1995: 12). Uzun dönemde koşulların değiştiğini kabul eden ve devlet piyasa ilişkisinin buna göre yeniden yapılandırılması gerektiğini savunan Keynes kazanmıştır (Holloway, 1995: 13).

Keynesçi dönem olarak da ifade edilen İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin önemli özelliklerinden birisi gerek siyasal düzlemde gerekse de endüstriyel ilişkilerde işçilerin yönetime katılımıyla sınıfsal çelişkilerin çatışmacı olmayan çözümlerinin gelişmesi ve bu sebeple açık sınıf mücadelesinin gerilemesidir. Fordizmin gelişiminin de etkisiyle artan kitlesel üretim ve artan ücretler sınıf mücadelesinin eksenini sermaye lehine değiştirebilmiştir. Reel ücretler ve refah harcamalarındaki artışlar ile yükselen hayat seviyesine karşılık, üretimde artan üretkenlik ve bunun işçiler açısından anlamı olan artan yabancılaşmanın kabulü, dönemin yeni pazarlık eksenini oluşturmuştur. Üretim sürecindeki yeniden yapılanma ile artan üretkenlik gerek artan ücretleri gerekse de artan refah harcamalarını mümkün kılmıştır.

Bu birikim stratejisi aynı zamanda dünya ekonomisinde yeni bir yapılanma getirmiştir. Hükümetlerin kendi ekonomilerini ve dolayısıyla kendi sınıfsal gerilimlerini belirli bir aralıkta da olsa yönetmelerine olanak sağlayan Bretton Woods sistemi yeni yapılanmanın bir özelliğidir. ABD'nin verdiği dış açıklar ve doların aldığı uluslararası geçerli para özelliği de dünya ekonomisinin bu yeni döneminin bir diğer özelliğidir (Bonefeld, 1995). Bunlara uluslararası yeni işbölümü eklenmiştir.

Bu çerçevede, kapitalizm, iki dünya savaşı öncesi ve sırasında yaşadığı birikim krizini aşabilmiştir. Bu kriz döneminin diğer kriz dönemleri gibi önemli özelliklerinden biri de finans piyasalarının artan egemenliği olmuştur. Finansallaşma kapitalizmin krizinin bir yansıması olarak anlaşılabilir (Bonefeld, 1995; Holloway, 1995). Ücretli emek ile girdiği sömürü ilişkisi ile kendisini sürekli genişletme eğiliminde olan sermaye, aşırı-birikim ortamında üretim alanından kaçacaktır. Malların aşırı üretimi ve artan rekabet kar oranlarının düşmesine sebep olmaktadır. Sermayenin kaçtığı alan en soyut formu olan paradır, finansal alandır. Bu gelişme ise kendisini borç birikiminde önemli bir gelişme ile gösterecektir. Bonefeld (1995) ve Holloway (1995) için kredi ve borç birikimi, sermayenin gelecekteki emek sömürüsü üzerine bugünden koyduğu bir ipotek ve gelecek üzerine oynanan bir kumardır. Borç birikimindeki artışın yüksek olduğu dönemler ancak borçların geri ödemelerinin üretken sermayenin karlılığı açısından sorun yaratmayacağı bir emek sömürüsü seviyesinin yakalanmasıyla mümkündür. Her kriz döneminde olduğu gibi yatırımların ve büyümenin azalması ve işsizlik ve yoksulluğun artması anlamına gelen bu durumda, kriz ortamında gelişebilecek toplumsal çatışmaları önlemek durumunda olan kapitalist devlet, sermaye açısından kabul edilebilir bir çalışma

ilişkileri ve piyasa ortamı yaratmak durumundadır. Sermayenin gelecek üzerine oynadığı kumarın en önemli çözüm yolu budur.

Yeni üretim teknikleri, işçi sınıfı hareketleri üzerindeki baskılar, yeni çalışma ilişkileri ve sermayeye verilecek çeşitli imtiyazlarla devlet sermayenin üretim alanına dönüşü için uygun bir çerçeve sağlamaya çalışacak, bir diğer deyişle sermayenin emek üzerindeki egemenliği sermaye için daha uygun bir biçimde geliştirilecektir. Finansal hareketlerin yıkıcılığı ulus-devletleri buna zorlayan en önemli özellik ve aynı zamanda da finansallaşmış kapitalizmin en önemli kırılganlıklarından biridir.

Bu çerçevede, Keynesçi dönemin bu duruma cevabı, bir yandan üretkenlik artışını sağlayacak bir ekonomik ortam yaratırken öte yandan da sermayenin finansallaşmasının kontrolüdür. Bretton Woods sisteminin önemli bir özelliği finansal sermayenin yeniden kontrol altına alınması ve ulusal hükümetlerin genişlemeci politikalar uygulaması önünde katı bir engel oluşturmeyen bir uluslararası ekonomik sistemin kurulmasıdır. Fakat bu Keynesçi dönemde önemli bir kredi genişlemesi gerçekleşmediği anlamına gelmemektedir. Aksine, Keynesçi devletin bütün başarısının altında savaş sonrası dönemde sermayenin yeni uluslararasılaşma ve kredi genişlemesi sürecine katkı sağlaması ve işçi sınıfının sisteme entegrasyonunu da bu temelde gerçekleştirmesi yatar (Clarke, 1988). Örgütlü işçi hareketinin kapitalizm karşıtı yönelişinin –yani Keynes’e referansla Negri’nin kullandığı bir deyim olan *felaket partisinin*- sendikaları da içine alan bir endüstriyel ilişkiler sistemi ve refah devleti uygulamaları ile sermaye açısından kabul edilebilir kanallara kaydırılışı da bu resmi tamamlayan bir diğer unsurdur.

Bu çerçevede refah devleti biçimini almış olan sosyal politika, bir yandan, işgücü piyasasına bağımlılığın emekçilerin hayatında çözümsüz bıraktığı alanlara müdahale niteliği taşımıştır. Sağlık, emeklilik, işsizliğe ilişkin sosyal güvenlik sistemlerinin gelişimi ve işsizlik sorunun devletin genişlemeci politikaları ile yoksulluğun da sosyal yardımlarla yönetilmesine ilişkin farklı uygulamalar kapitalist çalışma ilişkilerinin emekçilerin hayatları üzerindeki olumsuz etkilerinin kamusal çözümünü, bir başka deyişle emeğin toplumsal yeniden üretiminde piyasanın etkilerinin azaltılmasını ve devletin artan yükümlülüklerini getirmiştir. Çalışma ilişkileri alanında sendikaları da içeren endüstriyel ilişkiler ve toplu pazarlık düzeni ile beraber bir bütün oluşturan bu yeni sosyal politika ortamı piyasa üzerindeki devletin yeni düzenleme biçimleriyle refah devletini oluşturmuş ve vatandaşlık bağı sosyal haklarla ilişkilendirilmiştir.

Fakat, emeğin toplumsal yeniden üretimi sorunu bu şekilde parçalı bir hal almıştır. İşçiler bir yandan sendikal örgütlenmeleri ve ücret pazarlıkları vasıtasıyla sınıf kimliği ile hareket ederken, öte yandan seçme hakkına sahip yurttaş kimlikleri ile de sosyal refah haklarını genişletmişlerdir. Clarke (1988)'in emeğin yeniden üretiminin yabancılaşmış-parçalanmış biçimleri olarak gördüğü bu yapı, Keynesçi rejim krize girdiğinde, krizin emek değil sermaye lehine bir stratejiyle çözümünde ve işçi sınıfının yaşadığı yenilgide de rol oynamıştır. Bu konuya ileride tekrar değinilecektir.

Savaş öncesi dönemde zirvesine çıkmış olan emek sürecindeki egemenlik sorunu konusu Fordizmin üretkenlikte yarattığı önemli iyileşmeler ve bunun ücretlere de yansımalarıyla aşılmaya çalışılmıştı. Taylor'ın vasıfsızlaştırma stratejisi

bu noktada sermayenin önemli araçlarından biri olmuştur. Artan yabancılaşmanın sebep olduğu işçi sirkülasyonunun yarattığı sorunlar ise Henry Ford'un yüksek ücret politikası ile aşılmıştır. (Holloway, 1995: 14).

Ford'un stratejisinin ayırt edici yanı emeğe karşı güç kullanmak yerine emeğin gücünün metalara yönelik talep şeklinde yeniden formüle edilmesi ve böylece bu gücü tanımasıdır. Böylece, aşırı disiplinli ve monoton bir iş sürecine karşı iş sonrası hayatta daha rahat bir tüketim, ya da bir başka deyişle yabancılaşmış emeğin 'ölümü' ile tüketimin 'yaşamı' arasındaki katı ikilik ortaya çıkmıştır (Holloway, 1995: 15).¹²

Fakat Fordizmin temel ögesi olan, işin en basit parçalara ayrılması ve zaman disiplininin işçiler üzerinde uygulanması, bu egemenlik biçiminin de çelişkisini oluşturmuştur. Yoğun yabancılaşma ancak iş sonrası yaşamda işçilere yüksek bir yaşam seviyesi sunarak işçi sınıfı tepkisi yükselmeden sürdürülebilirdi. Bu da işçilerin tepkilerinin yıllık ücret artışları ile yönetildiği bir sistem oluşturmuştur. Bu ise sistemin ana çelişkisidir (Holloway, 1995: 22). Zira, kapitalist üretimin çelişkisini yaratan yabancılaşmış emek ile işçinin gerçek yaratıcı emeği arasındaki uçurum fordizmle en üst noktasına çıkmıştır. Bu da, artık, iş sürecinin kontrolü için değil işin kendisine karşı bir tepki haline gelmesine sebep olmuştur. Sabotaj vb. şekillerde işe yönelik isyanlar gelmiştir. Bu da üretkenlik ve karlılık üzerinde açık grevlerden çok daha olumsuz bir etki yaratmıştır.

¹² Fordizmin teknikleri iki savaş arası dönemde uygulanmaya başlamış olsa da esas gelişmesi savaş sonrası dönemde olmuştur. İşçi sınıfı hareketinin savaş süresince yaşadığı yıkım ve savaş ve krizlerin aşırı birikmiş sermayenin bir kısmını değersizleştirilmesi Fordizmin yayılması ve bu temelde yeni bir ekonomik genişleme için uygun iklimi yaratmıştır (Clarke, 1988; Holloway, 1995).

Emek sürecinde katılık ve bu sürece karşı işçilerin çeşitli tepkileri şeklinde ortaya çıkan sorun sermaye tarafından çatışmanın *parasallaştırılması* ile aşılmıştır. Yönetim tekniklerindeki değişiklikler ancak ücret artışları ile gerçekleştirilmiştir (Holloway, 1995: 22-3). Çatışmanın parasallaştırılması süreci işçiler açısından sendikaları vasıtasıyla yönetilirken, sendikalar savaş sonrası birikim rejiminde önemli bir pozisyon elde etmişlerdir. Daha sonra da belirtileceği gibi, neoliberal stratejide emeğin örgütlü gücünü oluşturan kurumların geriletilmesi çabasında, gelişmiş kapitalist ülkelerdeki savaş sonrası rejimde sendikaların bu önemli rolünün kriz eğilimlerinin kendini göstermesi ile birlikte sermaye birikimi önünde aşılması gereken bir engel haline gelmesi yatmaktadır.

Dönemin bir diğer önemli özelliği de sınıf mücadelesinin giderek devlet biçimi üzerine bir çatışma halini alan siyasallaşma biçimidir. Devlet ekonominin düzenlenmesini kendi üstüne aldığı anda ise ekonomik ve toplumsal yeniden üretimin planlı bir şekilde gerçekleştirilmesine kapı açmış olur. Bu şekilde ekonomi yönetiminin siyasal arenaya taşınması ise politik öncelikleri daha etkin hale getirebilir ve bu sermaye birikiminin öncelikleriyle çelişebilir. Keynesçi hedef, devletin sermaye birikiminin dinamikleri ile halkın ihtiyaç ve özlemleri arasındaki çelişkiyi bağdaştırabileceği inancına dayanır. Fakat bu yöneliş aslında bu gerçek çelişkiyi siyasallaştırma sonucunu vermiştir. Böylece kriz-eğilimini önlemek bir yana krizi piyasadan siyasal kurumlara taşınmıştır (Clarke, 1987: 419-20). Keynesçi rejimin krize girdiği dönemde, sınıflar mücadelesinin Clarke (1988)'in deyimiyle devletin biçimi üzerine bir mücadeleye dönüştüğü bu dönemde, neoliberal strateji çözümü ekonominin siyasetleştirilmesinde görmüştür.

İşyeri düzeyinde üretkenlik artışıyla ilişkili olması gereken reel ücret artışları, makro düzeyde ise artan refah harcamaları ile işçi sınıfının kapitalist sisteme entegrasyonuna dayanan Keynesçi dönem, bir diğer dayanak noktası olan savaş sonrası dünya ekonomisindeki genişlemenin durması ve aşırı-birikim krizinin etkileriyle kriz yaşamaya başlamıştır. Bu krizin başlangıcı tarihsel olarak 1960'ların sonuna yerleştirilse de Bretton Woods sisteminin çöküşüne de sebep olan kredi genişlemesi ile bir süre daha ötelenmiştir (Bonefeld, 1995). Krizi aşma çabaları verili yapının önemli bir unsuru olan sendikalar vasıtasıyla gerçekleştirilmeye çalışılmış, fakat Keynesçi yapının bu son çözüm stratejisi de 1970'ler boyu artan kriz ortamı, dış açıklar, işsizlik ve kamu finansmanı sorunlarıyla neoliberal stratejinin ilk örneklerini göstermeye başlamıştır.

İşyeri düzeyindeki sınıf çatışmasının artan yabancılaşmaya karşı artan üretkenlik ile aşılmaya çalışıldığı daha öne belirtilmişti. Üretkenlikte iyileşmeler daha iyi yaşama koşullarını toplumsal olarak mümkün hale getirirken ücret talepleri de şiddetlenmişti. Holloway (1995: 24)'e göre, 1960'ların sonuna doğru çatışmanın parasallaştırılması stratejisi artık sermaye birikimi açısından daha maliyetli ve aynı zamanda etkisiz bir hal almıştır. 1960'lar ve 1970'ler iş sürecinde yönetsel kontrolün kaybına ilişkin şikayetlerin yaygınlaştığı bir dönemdir. Yeni yönetim tekniklerine karşı direnişin güçlü niteliği kendisini artan ücret taleplerinde ve grev tehditlerinde göstermeye başlamıştır.

Sosyal politika uygulamalarının örgütleniş biçimi ve demokratik kontrolün mekanizmalarına olan uzaklığı da refah devletine tepkileri tetikleyebilmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, refah devleti, toplumsal kontrol ve entegrasyon aracı olması

yönünden de eleştirilmiştir. Ginsburg (1979) kapitalist devletin sosyal politika uygulamalarının yönetiminde merkezileşme ve bürokratikleşme eğilimi içinde olduğunu belirtir. Bu şekilde emeğin yeniden üretimi sorunu emekçilerin demokratik kontrolünün dışına taşınabilmiştir. Gough (1979: 66), işçi sınıfı partilerinin meclislerde yer aldığı dönemlerde, sosyal politika ve diğer kamu politikalarına ilişkin yönetim süreçlerinin parlamentonun etki alanının dışına çıkarılmaya çalışıldığını belirtmiştir. Sosyal politika uygulamalarında görülen bu bürokratikleşme eğiliminin daha sonra değinilecek olan yoksulluk yardımlarının damgalayıcı ve işçi sınıfını parçalayıcı etkiler alabilmesini de sağladığı vurgulanmalıdır.

Refah devletinin işte bu özellikleri, refah devletinin uygulamalarına karşı toplumsal tepkinin oluşmasındaki etkenlerden birisidir. Sosyal politika uygulamaları da işyerinde görülen yabancılaşmış emek ile insanın yaratıcı faaliyeti arasındaki farklılaşmayı başka bir düzeyde yeniden yaratmıştır. Refah devleti harcamaları geliştikçe, bunların yabancılaşmış bürokratik biçimleri ile bilinçli toplumsal örgütlenmeye dair potansiyel arasındaki farklılaşma da artmıştır ve bu da devlete karşı bir muhalefet kaynağı açmıştır. Her iki gerilim alanı da 1968 dönemindeki gelişmelerde kendisini göstermiştir (Holloway, 1995: 26).

Daha önce de belirtildiği gibi, krizin aşılması için öncelikle verili yapıda sendikaların sahip olduğu konum kullanılmak istenmiştir. Gerek işyeri yönetimindeki düzenlemelerin geliştirilmesi gerekse de makro düzeyde ücret artışlarının kontrol altına alınması için sendikalar kullanılmıştır. Fakat Keynesçi yaklaşımın krizi sürdükçe, bu modelin temelinde *emeğin gücünün tanınması ve kurumsallaşmasının* ve böylece de sendikaların kurumsallaşmış önemlerinin yattığı ortaya çıkmıştı. Ücret

kontrolü ya da emek sürecinin yeniden yapılanmasına sendikaların destek vermesine karşılık, sendikalar refah devleti düzenlemelerinde iyileştirmeler yapılmasını talep ettiler. Bu ise sömürünün dolaylı maliyetlerinin artması anlamına gelmiştir (Holloway, 1995: 27-32).¹³

2.1.3. Neoliberalizmin Sınıfsal Niteliği

Keynesçi rejimin tıkanışından neoliberal stratejinin baskın hale gelişi arasındaki dönemle ilgili bu bölümün başında sorduğumuz soru halen cevap beklemektedir: İşçi sınıfının gücünün denkleme dahil edilmek zorunda kalındığı bu dönemin krize sürüklendiği bir tarihsel anda neoliberalizm nasıl zafer kazanabilmiştir?

Bu sorunun yanıtı kanımızca Keynesçi dönemin işçi sınıfının kompozisyonunda yarattığı değişimlerde, sendikaların rejim içindeki pozisyonu ve sendikal mücadele ile hükümetlerin refah uygulamaları arasındaki farklılaşmada aranmalıdır. Keynesçi dönemin özellikle kapanış evresi işçi sınıfının parçalı yapısının arttığı bir evredir.

Clarke (1988a) neoliberal stratejinin yükselişi ile işi sınıfına yönelik gerçekleşen saldırının, sınıfın bütününe yönelik genelleşmiş bir saldırı niteliği taşımadığını belirtir. Devlet kurumları ve endüstriyel ilişkiler, işçi sınıfının parçalanması yönünde dönüştürülmüştür (Clarke, 1988a: 86). Clarke bir başka çalışmasında ise bu konuda şunları belirtmektedir:

¹³ Bu sürecin İngiltere örneğindeki gelişimi, İngiliz İşçi Partisi'nin sendikalarla olan ilişkisini işçi sınıfı tepkisini kontrol etmeye yönelik kullanışını ve ilk monetarist politikaları uygulayışını anlatan bir çalışma için bkz. Clarke (1987).

“Monetarizm işçi sınıfının tamamına karşı cepheden bir saldırıyı içermiyordu. ... Monetarizmin gerçekleştirdiği devlet, sermaye ve işçi sınıfı arasındaki ilişkilere dair kökten bir yeniden yapılanmaydı ve bu yeniden yapılanma, devlet formunu ve sınıflar arasındaki ilişkiyi de içeriyor ve bu yeniden yapılanmada işçi sınıfının kimi elemanları diğerlerinin zararına olacak şekilde bu yeniden yapılanmadan yaralanıyordu”¹⁴ (Clarke, 1988: 6-7).

Krizi aşmaya yönelik çabalar sırasında enflasyon, ücret politikası ve vergi politikaları nedeniyle özellikle vasıflı ve yüksek ücretli işçiler gelirlerinde bir gerileme yaşamışlardır. Bu durum işçi sınıfının bu kesiminin Yeni Sağın etki alanına girmesine olanak sağlamıştır. Yeni Sağın devletin bürokratik ve demokratik olmayan karakteri ya da sendikalara ilişkin bir çok insanın deneyimleriyle uyumlu eleştirileri kitlelerde yankı bulmuştur. (Clarke, 1987: 416-9).

Neoliberal strateji bu dönemde hedef tahtasına piyasayı engelleyen her türlü yapıyı ve özellikle sendikaları da koymuş, sendikaları temsilcisi oldukları işçilerin çıkarlarını düşük ücretli işçiler aleyhinde kullanan kurumlar olarak eleştirmiştir (Friedman, 1988: 204). Öte yandan, devletin ekonomiye müdahale ettiği bir ortamda refah harcamalarından yararlanan ve oy gücüyle bunu hükümetlere dayatan yoksulların bu harcamaların finansmanına ilişkin kayıtsızlıklarına ilişkin vurgular da yükselmiştir (Hayek, 1997). Bu yaklaşıma göre, tekelci pozisyonlarını kullanarak piyasada insanların çok düşük ücretlerle iş bulmalarını engelleyen sendikalar işsizliğin asıl sebebidir. Hayek, sendikaların bu pozisyonlarının işçi sınıfının refah düzeyinin yükselmesinin önündeki asıl engeller olduğunu savunmaktadır. Dolayısıyla, neoliberal saldırı stratejisinin ilk hedeflerinden biri sendikalar olmuştur (Clarke, 1987: 403).

¹⁴ Benzer bir gözlem için bkzn. Wertherley (1988).

İngiltere örneğinde, İşçi Partisi iktidarı işçiler arasında çıkar farklılaşmalarını yaratan politikalarıyla bu sürecin yapı taşlarını inşa etmiştir. Sendikal hareketin liderleri ise, işçilerde oluşan rahatsızlıkları dillendirerek bir muhalefet geliştirmek yerine, İşçi Partisi hükümetinin sürmesi için bu yönde bir muhalefet oluşumunu engellemek yönünde çaba göstermişlerdir. Bu şekilde, kendi kurumsal çıkarlarıyla birlikte kendi üyelerinin de çıkarlarını koruyabilecekleri düşüncesiyle hareket etmişlerdir. İşçi Partisi hükümetinin işçilerinin mücadeleler sonucu elde ettiği haklarda yarattığı tahribat işçi hareketinin moral durumu üzerinde olumsuz etkilerde bulunmuştur. Her ne kadar İşçi Partisi sol kanadı sosyalizan programını örgütlemeye çalıştıysa da işçilerin tepkisini örgütleyen güç yeni toplumsal hareketler, kültürel siyasetler vb. olmuştur. Fakat Sağ da özellikle işçiler arasındaki çıkar farklılaşmalarını kullanarak, özel sektör vasıflı çalışanlarının sorunlarına eğilerek ve tüm bu sorunları ‘parazit devlet’e bağlayarak ideolojik bir üstünlük elde etmiştir (Clarke, 1987: 416).¹⁵

Monetarizm bu şekilde halkın bürokratik devlete ve sendikal liderliğe yönelen tepkilerini refah devletine ve örgütlü işçi hareketine yönelik saldırısına kanalize etmiştir (Clarke, 1987: 422). Krizin sermaye lehine çözümünün yollarını İşçi Partisi hükümeti hazırlamıştı. Çözüm örgütlü işçi hareketinin gerek devlet gerekse de sivil toplumdaki gücünün azaltılmasında yatmaktaydı ve monetarizmin yaptığı da buna uygun bir ideolojik çerçeve sunmaktır (Clarke, 1987: 423).

¹⁵ Bu döneme ilişkin, Avrupa işçi hareketinin genelinde, savaş sonrası dönemde yaygınlaşmış olan sosyal uzlaşma fikrinin yarattığı etkileri, özellikle refah devleti oluşumunda önemli etkisi olan radikal işçi sınıfı özelemlerinin gerilemesi ve bu durumun neoliberalizmin hakimiyetindeki etkisi bağlamında tartışan bir değerlendirme için bkz. Wahl (2004).

Keynesçi yaklaşımla neoliberal strateji arasındaki farklılık basitçe devletin genişlemeci para ya da mali politikalar uygulamasına indirgenemez. Daha, 1980'lerin başlarında bir çok genişlemeci para politikası gelişmiş kapitalist ülkelerde uygulanmıştır (Bonefeld, 1995). Aradaki fark, esasen, *işçi sınıfının örgütlü gücünün tanınmasıyla ve tam istihdam hedefiyle* ilişkilidir. Keynesçi strateji işçi sınıfının örgütlü gücünü tanıırken ve artan ücretler ve refah harcamaları ile işçilerin sermaye ilişkisine bağımlılığını sağlarken, neoliberal strateji işçi sınıfının örgütlü gücünün yarattığı gerilimleri bu güce saldırarak aşmaya çalışmış ve emeğin sermayeye bağımlılığını da işsizlik silahını kullanarak gerçekleştirmeye yönelmiştir. 1970'li yılların sonunda faiz oranlarındaki artışın yatırımlar ve istihdam üzerindeki olumsuz etkisi bu bağlamda değerlendirilebilir.

Her ne kadar 1979 Volcker şoku olarak adlandırılan ani faiz artırımı ile kredi genişlemesi durdurulmaya çalışılmışsa da, kökleri Keynesçi dönemin parasal genişleme politikasında olan para sermayenin üretimden kopuşu, Bretton Woods sisteminin çöküşünden bu yana daha da şiddetlenmiştir. Finansal işlemlerin deregülasyonu ile kredi genişlemesinin yaratmış olduğu finansal sermayenin artan spekülasyon hareketliliği sermayenin küresel birikimi ile devletin ulusal karakteri arasındaki gerilimli ilişkiye (Clarke, 1988) yeni bir biçim vermiştir. Amin (2000: 610) de finansal serbestleşme ve finansal sermayenin yükselişinin karlı yatırım alanı bulamayan sermayenin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik bir strateji olduğunu belirtmektedir. 1980'lerden bu yana artan borç birikimi ve finansal sistemin küresel istikrarı arasındaki uyumun sağlanması sermayenin yeni politikası olmuştur. Fakat bu hükümetlerin kendi ulusal çıkarlarından, sermayenin küresel birikiminin gerekleri lehine vazgeçmelerini gerektirmektedir ki bu durum hükümetlerin kendi ülkelerinde

yaşadıkları politik baskıları savuşturma ihtiyacını yeni bir biçimde öne çıkarmaktadır (Clarke, 1988a: 88).

Finansal sermayenin artan hareketliliği ulus-devletlerin kendi coğrafyalarında sermaye açısından daha karlı bir ortam yaratmaları gerekliliğini arttırmış ve sınıf mücadelesinin genişlemeci politikalar ile yönetilmesini engelleyen bir özellik kazanmıştır. Finansal sermaye bu dönemde, borç birikiminin yaratmış olduğu para sermayenin üretimden kopuşunu –sermaye açısından karlı bir ortam yaratarak- aşmaya yönelik politikalar geliştiremeyen ulus-devletler üzerinde bir polis gücü oluşturmuştur (Bonefeld, 1995: 41-2).¹⁶

Keynesçiliğin krizi kapitalist devletin temelindeki çelişkinin küresel aşırı birikim krizi sürecindeki ifadesi olarak anlaşılmalıdır. Bu çelişki, sınıf ilişkilerinin kurumsallaşmış biçimleri giderek artan bir şekilde sermaye birikiminin ve işçi sınıfı özelemlerinin önünde bir engel haline geldikçe paranın iktidarı ile devlet iktidarı arasında bir çelişki olarak kendisini göstermiş ve devlet biçimi üzerinde cereyan eden bir sınıf mücadelesi halini almıştır. Monetarizmin yükselişi sermayenin bu mücadeleden geçici bir zafer ile çıkması anlamına gelmektedir; zira, Keynesçi Refah Devletin kurumsal biçimleri paranın iktidarının boyunduruğu altına girmiştir ve işçi sınıfının talepleri sermaye karlılık algısının sınırları ile sınırlanmıştır (Clarke, 1988: 20).

¹⁶ Finansal sermayenin artan hareketliliğinin ulusal hükümetler üzerindeki kısıtlayıcı etkisi sıkça vurgulanmaktadır. Finansal hareketlerin artan hacminin vurgulanması anlamında sermayenin üretim alanından koptuğu söylenebilirse de bu durum gerek finansal sermaye hareketlerinin gerekse de finansal dalgalanma ve krizlerin sınıf mücadelesi ile ilişkisiz bir şekilde anlaşılması gerektiği sonucunu getirmemelidir. Chang (2001), Asya krizinin Güney Kore'deki gelişimi ile, 1990'ların ortalarında Güney Kore işçi hareketinin yükselişi ve önemli sektörlerde sermayenin yeniden yapılanma programlarını işlemez hale getirmesinin finansal krize etkisini incelemektedir.

Harvey (2005) neoliberal stratejiyi bir yandan bölüşüm ilişkilerinde sermaye aleyhindeki gelişmelere bir yandan da genel olarak toplumda sermaye egemenliğini sınırlayan kurum ve yaklaşımların gelişimine karşı bir sermaye stratejisi olarak yorumlamaktadır. Harvey (2005)'e göre, 1970'lerin başında dünya ekonomisinin durgunluğa girmesi ve reel faiz oranlarının negatif değerler alması ile sınıflar arasındaki ilişkide önemli bir noktaya gelinmiştir. Bu dönemde, örneğin ABD'de nüfusun en zengin yüzde 1'inin kontrol ettiği zenginliğin payı, karlılık ve reel faiz oranlarındaki düşüşle beraber gerilemiştir. Servetin dağılımında toplumun en zengin kesimi aleyhine olan bu gelişimi ayrıca kriz döneminde, özellikle Kıta Avrupası'nda, örgütlü işçi hareketinin de desteğiyle devletin ekonomiye daha fazla müdahale etmesini temel alan programların güç kazanması da eşlik etmiştir. Gérard Dumenil ve Dominique Levy'nin çalışmalarında gösterdikleri gibi neoliberalizm daha en başından itibaren sınıflar arası güç dengesinin yeniden yapılanmasını amaçlayan bir stratejidir¹⁷ (Harvey, 2005: 14-6). Bu proje, sermaye birikimi için uygun koşulları yaratmayı ve de sermaye sahiplerine ve hakim sınıflara iktidarlarını yeniden kazandırmayı amaçlayan *politik* bir projedir (Harvey, 2005:19).¹⁸ Neoliberal teorinin

¹⁷ Dumenil ve Levy'nin çalışmalarında neoliberalizmin uygulanması ile beraber servet dağılımında nasıl en zenginler lehine bir değişiklik olduğu gösteriliyor (Harvey, 2005: 14-8).

¹⁸ Bu noktada, neoliberalizmin nasıl egemen pozisyona geldiğiyle ilgili şu ayrıntı da önemlidir. Neoliberalizmin temel isimleri olan Hayek ve Friedman gibi isimler savaş sonrası dönem boyunca etkisiz de olsa çalışmalarını sürdürmekteydiler. 1970'lerde sermaye gerek bölüşüm ilişkilerinde gerekse de örgütlü işçi hareketinin iler sürdüğü politika önerilerinde ifadesini bulduğu üzere politika alanında kendisine karşı bir hamle ile karşılaştığında sınıf ilişkilerinin kendi lehine çözülmesi için neoklasik iktisadın önde gelen kesimleri ile olan ilişkisini genişletti ve bir çok düşünce kuruluşuna aktarılan paralar vasıtasıyla neoliberalizm giderek entelektüel egemenliğini kurmaya başladı. (Harvey, 2005: 43-50). Bu çevrelerin yayınlarında refah hizmetlerinde çalışanların kapitalizm karşıtı yaklaşımların yayılmasında nasıl bir rol oynadıkları sıkça vurgulanmıştır. Bknz. Jones/Tonak, (1999: 133-137). Refah devleti uygulamalarının dönüşümünde kamusal refah hizmetlerinde çalışanların istihdam biçimlerinin değiştirilmesi çabası bu bağlamda da değerlendirilebilir. Kapitalist bir toplumda refah hizmetlerinin yabancılaşmış niteliğine ilişkin görüşler daha önce belirtilmişti. Bu hizmetlerin yürütücülerinin, ilgili hizmetlerin insani nitelikleri nedeniyle kapitalizm karşıtı konum alabilmeleri ihtimali, sözleşmeli istihdam biçimlerinin bu kesimlerin kontrolü açısından taşıdığı önemin sebebidir.

kendisi bir çok açıdan ütöpik bulunabilir ve gerçek hayatta da neoliberalizm çeşitli hedeflerinden sermaye birikimi lehine vazgeçmiştir.¹⁹

2.2. Neoliberalizm ve Sosyal Politikanın Dönüşümü

Bir önceki bölümde, Keynesçi dönemde sınıf ilişkilerinin yönetilme biçimi ve bu biçimin krizi ile neoliberal strateji arasındaki ilişki açıklanmıştı. Neoliberal stratejinin, krizin sermaye lehine çözümünün ancak işçi sınıfının örgütlü gücünün kırılmasına bağlı olduğu bir ortamda gündeme geldiği belirtilmişti. Artan işsizliğin de etkisiyle, Marx'ın deyimiyle piyasa despotizmi, işçi sınıfının sermaye ilişkisinin boyunduruğuna girmesinin en önemli aracı haline gelmişti. Bir yandan, işçi sınıfı içi bölünmeler, yaşanan dönüşümde kullanılmış öte yandan sosyal politikanın dönüşümüyle de işçi sınıfı kompozisyonu sermayenin yeni birikim stratejisiyle daha uyumlu bir şekilde biçimlendirilmek amaçlanmıştır.

Bu bağlamda çeşitli başlıklar öne çıkmaktadır. Öncelikle, refah devletinin kurumsal yapısında sendikaların elde etmiş oldukları konumlar ve kimi refah uygulamalarının kurumsallaşma biçimleri, işçi sınıfının kollektif kimlik geliştirmesine olumlu katkılar yaptıkları oranda sermayenin yeni stratejisinin hedefi olmuştu. Öte yandan, devletin ekonomik ilişkilere artan müdahalesi kriz ortamında devletin biçimi üzerine bir mücadeleyi gündeme getirdiği için neoliberal strateji devleti yeniden yapılandırarak, işçi sınıfı taleplerinin politikleşme kanallarını geriletmeye çabalamış, bu çaba ekonominin siyasetten arındırılması şeklinde ifade

¹⁹ Neoliberalizmin teorik konumu ile pratik uygulamaları arasındaki tutarsızlıklar için bkz. Palley (2005), Lapavitsas (2005).

edilmiştir. Güncel yönetim tartışmaları bunun yeni bir biçimini sunmaktadır. Üçüncü olarak da emeğin yeniden üretimi giderek piyasa mekanizmasının kontrolüne bırakılmıştır ve sosyal politika yoksullara odaklanarak hak temelli olmayan yardım programları ile yeni bir biçim almaktadır. Yoksulluk, bir kez daha ama yeni özellikleriyle de beraber, sınıfsal bir sorun olma niteliğinden daha da uzaklaştırılmış ve çalışanlar ile işsizler-yoksullar arasında ortak çıkar algısına dayalı bir sınıf kimliği oluşumuna müdahale edilmiş olmaktadır.

Ekonomik ve toplumsal yaşamın piyasanın güdümüne hızla girdiği neoliberal evrede yoksulluk sosyal politika alanındaki önemini arttırmaktadır. Bu alana ilişkin olarak sadece yoksulluğun merkezi önemi artmamış, algılanışı da değişmiştir. Yoksulluk artık, refah devleti ve kalkıncı devletlerin hakim olduğu dönemde *doğru* politikalarla aşılabileceği varsayılan bir sorun olarak değil, yoksul olarak sınıflandırılan insanların kişisel eksikliklerinin bir sonucu olarak tanımlanan bir olgu olarak görülmeye başlanmıştır (Jones/Novak, 1999: 5). Jones ve Novak (1999: 5)’e göre yaygın işsizliğin olduğu bir ortamda giderek sınıf-altı ya da sınıf-dışı gibi terimlerle tanımlanan yeni yoksulluk durumu ve bu durumu kişisel eksiklikler ve hataların bir sonucu yaklaşımların gelişimi de önemli bir ekonomik ve toplumsal işlev yerine getirmektedir.

Sözü edilen bu işlev, kapitalist toplumlarda sosyal politikanın yoksulluk kavramsallaştırmasının uzun bir süredir taşıdığı bir özellik ile ilgilidir. Jones ve Novak (1999: 7)’ye, çalışabilir durumda olan işsizlere ilişkin bu saldırgan yaklaşımların gerek 19. yüzyıl sonunda gerekse de 1930’larda görüldüğünü belirtmektedirler. Geçmişte, bu yaklaşımların temel hedefi yoksulluk sorunu olarak tanımlanan

fenomenin bir işçi sınıfı sorunu olarak tanımlanmasının önüne geçmek²⁰ ve yoksulluğun işçi sınıfı kimliği ve eylemliliği üzerinde daha da güçlendirici bir etki göstermesini engellemektir.

Kapitalist toplumun kaçınılmaz bir sonucu olan yoksullaşmanın etkileri bir yoksulluk sınırı çizme eylemi ile tanımlanmaya ve çözülmeye çalışıldığında, yoksulluğun –özellikle bu fenomenin sorumlusunun yoksulların kendileri olarak tanımlandığı dönemlerde- *damgalayıcı (stigmatizing)* etkisi, yoksul olarak tanımlananlarla ciddi bir farkı olmayan emekçilerin kendi çıkarlarını kendi bireysel ve/veya kesimsel mücadele araçlarıyla aşma çabalarını meşrulaştırmaktadır. Genel olarak işçi sınıfının bir kesiti olarak tanımlanabilecek olan (mülksüzleşmiş) yoksulların kendileri damgalanmaya maruz kalırken işçi sınıfının diğer kesimleri de bireysel ya da kesimsel çıkarlarına korumaya daha meşru bir şekilde yönelebilmektedirler (Jones/Novak, 1999: 22).

Sınıf-altı gibi kavramlar bir yandan kötü bir örnek, bir yandan da tehdit özelliği taşımaktadırlar. Yoksulların emekçilerin diğer kesimlerinden izole edilmesi, hem ortak çıkarlarının tanımlanabilmesi ve ifade edilmesini, hem de yoksulluğu yaratan ilişkilerden toplumun varlıklı kesimlerinin kazançlı çıktığı gerçeğinin bilincine varılmasını engelleyici işlev görebilmektedir (Jones/Novak, 1999: 23). Bu durum ise, sınıf oluşumunun iki kritik konağı olan çıkar özdeşliği ve çıkar karşıtlığı algısının ve dolayısıyla sınıf bilincinin gelişmesine ket vurmaktadır.

Yoksulluğu yaratan ve kendi genişlemesini bu temelde gerçekleştiren kapitalizmin, yoksulluktan kaynaklanan sistem karşıtı tepkileri engelleyebilmesi de

²⁰ Bu konuda ayrıca bkzn. Novak (1995), Novak (1988).

sistemin sürekliliği açısından önemlidir; bu ise yoksulluğun hem yönetilmesini, hem izole edilmesini (*containment*), hem de bir sınıf mücadelesi sorunu olarak ifade edilmesinin engellenmesini gerektirir (Jones/Novak, 1999: 25).

Bir kez işçi sınıfından ayrılan yoksullar daha sonra ‘yoksulun en yoksulu’ gibi soruşturmalara konu olmuş ve kendi içlerinde ‘yardımı hak eden’ ve ‘etmeyen’ gibi sınıflandırmalara tabi tutulabilmişlerdir. Bu yaklaşım, sınıf-altı olarak tanımlanmaya başlanan bu kesimlerin toplumu oluşturan kişilerden farklı özelliklere sahip olduğu şeklindeki bir vurguyla güçlendirilmiştir (Jones/Novak, 1999: 10).²¹ Bu bağlamda yoksullara yönelik sosyal politika uygulamalarının otoriter ve sosyal kontrol amaçlı yönelimleri daha da güçlenmiştir. Yazarların eserlerinin ilham kaynağı da refah devletinin disiplin devletine doğru evrildiği bu dönüşümdür (Jones/Novak, 1999: 12).²²

Yoksulluk sosyal politika literatüründe ekonomik ve toplumsal ilişkilerden kopuk bir şekilde tartışılrsa da, ne yoksulluk ne de yoksulluğa ilişkin sosyal politika müdahalelerinin biçimleri toplumun diğer kesimlerine karşı etkisizdir. Yoksulluk görüngülerinin gösterdiği gibi işgücü piyasasında başarısız olmanın sonuçları kapitalist çalışma ilişkilerinde ve işgücü piyasasında en aşağıdan en yukarıya doğru bütün çalışanlar üzerinde bir tehdit ve baskı unsuru işlevi görmektedir. En yoksullar arasında piyasada ne kadar düşük ücretle olursa olsun iş bulma çabası işgücü

²¹ Yoksulluk sorununu bireyci ve özcü bir metodoloji ile açıklayan bu yaklaşımların aşırı uçları biyolojik özellikleri de analizlerine dair edebilmektedirler. Bknz. Jones/Novak (1999: 10).

²² Bir önceki alt bölümde gördüğümüz gibi sosyal politikanın farklı biçimleri sınıf oluşumuna farklı etkiler yapabilmektedirler. Gelir-ölçümüne dayalı sistemler ise klasik refah rejimler tasnifinde sınıf kimliğini en çok geriletme potansiyeline sahip uygulamadır. Fakat günümüzde gelişmiş ülkelerde bu araçlar dahi eleştiri oklarına maruz kalabilmekte ve bu uygulamalar yalancı bir ulus ve bir bağımlılık kültürü yaratmakla suçlanmaktadır (Jones/Novak, 1999: 15).

piyasaının en düşük ücretli kesimleri üzerinde bir baskı yaratır ve bu baskı etkisini piyasaının üst tabakalarına doğru sürdürmektedir (Jones/Novak, 1999: 21).

Yoksulların işçi sınıfından ayrı bir katman olarak tanımlanması ve bu tanımlama sonucu baskıcı ya da aşağılayıcı özellikler taşıyan politikalar geliştirilmesi kapitalizmin geçmiş dönemlerinde de görülen bir özelliktir. Fakat bu noktada çok önemli bir farklılık belirtilmeli ve tartışma tarihselleştirilmelidir. Sosyal politikanın bugün aldığı biçim, refah devletleri pratiğinin tecrübe edildiği bir dönemden sonra yaşanmaktadır. Sosyal politikada yaşanan güncel dönüşüm insanların yaşam standartlarını yükselten, eğitim ve sağlık gibi alanlarda önemli iyileşmelerin gerçekleştiği, sıradan insanlar için daha önce görülmemiş bir güven ortamının yaratıldığı bir dönemden sonra ve bu özellikleri gerileten bir şekilde gelişmektedir. Küresel kapitalizmin sağlayamayacağı bir refah ortamının gerçekleştirilebilir olduğunun insanlar tarafından farkına varılması, yani refah devletinin ekonomik değil ama politik sonuçları neoliberal stratejinin hedef tahtasındadır. Sosyal politikanın dilindeki dönüşüm de bu bağlamda anlaşılmalıdır. Evrensellik, haklar, rehabilitasyon vb. kavramlar yerlerini hızla verimlilik, piyasa gibi kavramlara bırakmaktadır (Jones/Novak, 1999: 32-3).

Yoksulluk tartışmalarında yoksulluğun sınıflar arasındaki ilişkiden bağımsızca tartışılır hale gelişi Novak (1995: 63-4)’e göre 19. yüzyılın sonuna denk gelir. Daha öncesinde sınıfsal konumun ve deneyimin bir parçası olarak algılanan yoksulluk sorununun yaşadığı dönüşüm esasen politik bir amaç taşımaktadır. *“Yoksulluğa maruz kalanlar gerçek işçi sınıfından ayrı değerlendirilmelidir”* görüşü

bu sorunun özsel olarak iki farklı sorun olduğu sonucuna ulaşılmasını sağlamıştır.²³

19. yüzyılın sonunda toplumsal reformcuların bir kısmının yoksulları işçi sınıfından ayırma çabasının amacının daha iyi anlaşılması için, Booth ve Rowntree'nin farklılaştırmaya çalıştığı özlem ve sorunların yarattığı sınıf hareketlerinin, bu dönemdeki en önemli sistem karşıtı çıkışları ve modern refah uygulamalarını yarattığı hatırlanmasını gerektirmektedir (Novak, 1995: 64). Bu bağlamda, yoksulluğun niteliğinin sınıf dışı bir şekilde tartışılması, 19. yüzyıl sınıf hareketlerinin etki alanını daraltmaya yönelik bir stratejinin sonucu olarak görülebilir ve bu tespit sosyal politikanın bugün aldığı biçimin değerlendirilmesi için büyük bir öneme sahiptir. Novak bunun sonucunu şöyle özetler:

“... Yoksulluk artık işçi sınıfının durumu olarak değil belli bir nicelleştirilmiş gelir seviyesinin altında gelir sahibi olma durumu olarak tanımlanıyordu. İşçi sınıfı ile yoksulluğun özdeşliği ... kırıldı ve böylece böylesi bir özdeşliğin zenginlerin güvenliği ve mülkiyetleri için yarattığı tehdit hafifletildi. Yoksullar bu şekilde ayrıksı ve farklı bir azınlık olarak imgelemiş oldu.” (Novak, (1995: 65).

Bu şekilde bir tasnif, sermaye birikiminin günümüzdeki özellikleri ile de yakından ilgilidir. Cammack (2003: 37) küreselleşme olarak tanımlanan sürecin dünya piyasasının tamamlanması süreci olduğunu belirtmektedir. IMF ve Dünya Bankasının işlevlerinin ise bu çerçevede “*kapitalist yeniden üretimin gerektirdiği toplumsal ilişki ve disiplinlerin küresel olarak geçerliliğinin*” sıkı makro-ekonomik programlar ve DB'nin bunları tamamlayan programları aracılığıyla sağlanması olduğu belirtilmektedir. IMF ve DB bu bağlamda küresel kapitalist sistemin en güçlü

²³ 19. yüzyılın sonunda İngiltere’de bu fikirde olan Charles Booth ve Seebohm Rowntree’den aktaran Novak (1995: 64).

ulus-devletler tarafından dahi çözemeyeceği çelişkilerinin yönetilmesindeki rolleriyle öne çıkmaktadırlar (Cammack, 2003: 37-9).²⁴

Cammack (2003: 44), günümüz kapitalizminin yeni bir ilkel birikim ve mülksüzleştirme süreci yaşadığını ve neoliberalizmin de şu ana kadar halen tamamlanmamış olan ilkel birikim sürecinin hızlandırılması ve birikim yasalarının geçerliliğinin küresel ölçekte sağlanması ile ayırt edici niteliğe sahip bir proje olduğunu belirtmektedir. İkel birikimin güncelliğine ilişkin çalışmalar son yıllarda çoğalmaktadır. Özügurlu (2005) da güncel proleterleşme süreçlerini neoliberal stratejinin ilkel birikim yönüyle ilişkili bir şekilde çözümlemektedir. İkel birikimin emekçilerin ücret dışı her türlü gelir kaynaklarının tasfiyesi boyutunu göz önüne aldığımızda, ilkel birikim ile sosyal politikanın dönüşümü arasındaki ilişki karşımıza çıkmaktadır.

“Eğer ilkel birikimin en soyut tanımı servetin sermayeleşerek özel ellerde toplanması ise, ulusal devletin sosyal boyutunun gerilemesi, kamusal mal ve hizmetlerin tasfiyesi gibi süreçleri ilkel birikimle açıklamak olasıdır; zira, burada da, kamusal servet sermayeleşerek özel ellerde toplulaşmaktadır. Üstelik, kullanılan yöntemler, “kilise ve devlet mallarının” 18. ve 19. yüzyıldaki yağmasında kullanılan yöntemlerden daha az hileli de değildir. İkel birikimin bu bağlamı, proleterleşme sürecine, sosyal dışlanma gibi bir boyutun da dahil edilebileceğini ima eder.” (Özügurlu, 2005: 66).

Dolayısıyla, sosyal politika alanından kamunun geri çekilmesi ve özelleştirme süreçleri, emekçileri piyasanın zorunluluklarına karşı görece koruyan önlemlerin gerilemesi anlamına gelecektir ve pasif proleterleşme sürecini hızlandıracaktır.²⁵

²⁴ Cammack’ın (2003) çalışmasının önemli unsurlarından bir tanesi IMF ve DB gibi kurumların günümüz küresel kapitalizmindeki rollerinin ulus-ötesi devlet tartışmaları bağlamında değerlendirilmesidir. Siyasal-iktisadın son dönem canlı tartışma alanlarından olan bu konuya ise bu tezde yer verilmeyeceğinden Cammack’ın sadece bu çalışmayla doğrudan ilgili vurgularına değinilecektir.

Sosyal dışlanma olgusu ise, günümüzde, sermaye birikiminin istikrarını etkileyebilecek sorunlar yaratabildiği ölçüde sermaye açısından çözülmesi/yönetilmesi gereken bir sorun haline gelmektedir. Arjantin'deki işsiz işçiler hareketinin elde ettiği toplumsal güç ve neoliberal hükümetlere karşı geliştirdiği muhalefet bunun somut bir örneğidir. Dolayısıyla, yedek işgücü ordusu ve bunun da ötesinde 'mutlak yoksulluk' altında yaşayan kitlelerden oluşan ve kapitalizmin bir sonucu olan artı-nüfusun yönetilmesi neoliberal stratejinin önemli bir unsurudur. Bu bağlamda, DB'nin yoksullukla savaş programı, Cammack'a (2003:44) göre neoliberal stratejiden bir kopuşu ifade etmez, fakat bu projenin tamamlayıcı bir unsurudur. Cammack (2003:45), DB'nin yeni stratejisiyle hedeflenenleri şöyle sıralamaktadır: Halen çalışmakta olan işçilerin iş devirlerinin sermaye açısından daha esnekleşeceği bir işgücü piyasası oluşturulması; ücretli çalışma ilişkisinin dışında yer alan toplumsal kesimlerin esnek işgücü piyasasına dahil edilmesi; ve nihayet yaratılan mutlak yoksulların yoksulluk durumlarının yönetilmesi ile hem geleceğe dair yedek işgücü ordusu oluşturulması hem de diğer işçileri disipline etmeye yönelik güçlü bir aracın yaratılmasıdır. Bu yönelişin işçi sınıfına etkileri özellikle neoliberalizmin siyasal istikrarı bağlamında önemlidir. Güçlü bir işçi partisinin iktidarda olduğu Brezilya'da yaşanmakta olan durum, bu tartışmanın somutlaştırılması için önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Brezilya'da neoliberal programın sürdürülüşü ve bunda Brezilya İşçi Partisi'nin rolü, hak temelli ve örgütlü işçi sınıfının merkeze alındığı bir sosyal

²⁵ Refah hizmetlerinin üretiminde ve sunumunda devletin etkisizleştirilmesi ve özellikle sosyal güvenlik sistemine ilişkin finansal kaynakların çeşitli ülke örneklerinde özelleştirme süreçleriyle finansal sermayenin doğrudan denetimi altına girmesi ise ilkel birikimin diğer ucunu yani kamusal servetin sermayeleşme sürecini göstermektedir. Özelleştirme politikaları ile emeğin yeniden üretimine ilişkin bir çok alan da (eğitim, sağlık, su-kanalizasyon sistemleri vb.) aşırı birikmiş sermayenin kendisine yeni bir değerlendirme alanı bulmasını sağlamakta ve krizin sermaye lehine çözümünün önemli bir unsurunu oluşturmaktadır (Harvey, 2003: 124).

politikadan yoksulluğa odaklı ve yoksulluk yardımlarına dayanan yeni sosyal politika ortamına geçiş açısından önemli bir örnektir. Kökleri 1970’lerin sonunda gelişen militan sendikal harekete dayanan Brezilya İşçi Partisi, işçi sınıfının ve topraksız köylülerin örgütlü ve organik bağlara sahip desteğine dayanarak iktidara geldiği günden bu yana neoliberal stratejiden kopuş yönünde bir yönelime sahip olmamıştır. Brezilya’da, özelleştirme, kuralsızlaştırma, uluslararası ticaret ve finans ilişkilerinin serbestleştirilmesi politikaları halen sürdürülmektedir (Marques/Mendes, 2007; Botio, 2007).

Sağlık sisteminin özelleştirilmesi sürecini sürdürüp, sosyal güvenlik sisteminde sistemden yararlananlar aleyhine uygulamalara imza atmış olan ve hak temelli sosyal refah uygulamalarını gerileyen İşçi Partisi (Marques/Mendes, 2007: 22), işçi sınıfının örgütlü gücüne dayanarak geldiği iktidarda neoliberal stratejiyi sürdürmek gibi çelişkili bir pozisyon almıştır. Türkiye’deki gelişmelere de benzer şekilde, ulusal tasarrufların arttırılması ve faiz dışı fazla sağlanması gibi hedefleri içeren sosyal güvenlik sistemindeki dönüşüm, devletin verimsizliği ve kamu çalışanlarının imtiyazlı konumu-tembelliği eleştirisi ile gerekçelendirilmiştir (Marques/Mendes, 2007: 23).

Botio (2007: 116), Brezilya’da neoliberal yönelişin gerek burjuvazinin çeşitli kesimlerinde gerekse de işçi sınıfında bir çok tepki doğurmasına karşılık sürdürülebiliyor oluşunun ancak sınıfları oluşturan farklı kesim ve tabakaların bu süreçten nasıl etkilendiklerinin incelenmesi ile anlaşılabileceğini belirtmektedir. İşçi sınıfı ve köylülük içindeki farklı kesimler, Botio’ya göre (2007: 122), devlet ve egemen sınıflar ile farklılaşmış ilişkilere sahiptirler; ve, halk sınıflarının bir kısmının

neoliberal programın sürdürülmesi konusunda destek verdiği gözlenebilir. Neoliberal programın alternatifsizliği fikrinin ideolojik etkisi kadar, İngiltere örneğinde de gösterdiğimiz gibi, hükümetlerin işçi sınıfının görece avantajsız kesimlerinden yükselen tepkileri, verimsiz ve çürümüş devlet imgesine ve ayrıcalıklı memurların kamunun sırtında yük olduğu önermesiyle işçi sınıfının diğer kesimlerine kanalize edebilmesinin de etkisi vardır (Botio, 2007:122-6). Lula, bir işçi partisinin lideri olmasına rağmen önceki hükümetlerden devraldığı bu mirası sürdürmektedir.

“Minimal devlet” doğrultusunda atılan adımlar için bir yandan işçi sınıfının en örgütsüz ve yoksul kesimlerinin tepkileri yukarıda belirttiğimiz gibi yönlendirilirken öte yandan da bu kesimlere yönelik olarak yurttaşlık hakkı temeline dayanmayan seçici programlar, Brezilya İşçi Partisi lideri ve devlet başkanı Lula tarafından uygulanmaktadır.

2005 yılında Hükümetin yaşadığı bir siyasal kriz anında, bu programların politik etkisi kendisini göstermiştir. Bu dönemde Lula, öncelikle örgütlü işçi hareketini kendisine destek vermeye çağırmış, fakat işçi sınıfının örgütlü kesimleri Lula’ya destek mitinglerine değil aksine muhalif mitinglere kitlesel olarak katılmıştır. Lula ise, örgütlü işçi hareketinin verdiği destekteki bu azalmaya karşılık olarak, sosyal yardım programlarını yönlendirdiği işçi sınıfının örgütsüz ve en yoksul kesimlerinin katılımını sağlamak için bu kesimlerin yaşadığı bölgelerde mitingler düzenlemiştir (Botio, 2007: 127). Örgütsüz ve yoksul işçiler arasında özelleştirme taraftarlığının yaygın olduğu ve kamu çalışanlarının ayrıcalıklı olarak gördükleri konumlarına dair bir tepkinin gelişmiş olduğuna dair çalışmalar bulunmaktadır (Botio, 2007: 131). Bu resmi tamamlayan bir diğer önemli özellik ise, şartlı nakit

transferlerine dayalı olan yardımların finansmanının yeni kaynaklar yaratılarak değil ama sosyal vatandaşlık hakkına dayalı olarak devletin sorumluluğundaki eğitim ve sağlık gibi alanlara ayrılan kaynakların kısılmasıyla sağlanıyor oluşudur.

Sendikal hareketin her eyleminin neoliberal proje açısından sorun yaratacağı bir ortamda, Lula hükümetinin geliştirdiği bu yoksullukla mücadele programı neoliberal programın sürdürülmesi açısından da önemli bir kitle desteği temeli yaratmıştı (Marques/Mendes, 2007: 28). Faiz dışı fazla politikalarının sürdürülmesi ile örgütlü kitlelerin talepleri arasındaki çelişki, örgütlü işçi hareketinin desteğini almayı olanaksızlaştırmıştır (Marques/Mendes, 2007: 29) Lula'nın uyguladığı sosyal politika araçlarıyla yeni bir kitle desteği sağlamanın önemi burada düşünülmektedir.

Yoksullar olarak sınıf-dışı bir şekilde tanımlanan ve örgütlü bir niteliğe sahip olmayan bu toplumsal grubun kendi özellikleri, yoksulluk yardımları sürdürdüğü sürece yoksulluğu yeniden üreten ekonomik programların sürdürülmesine elverişli bir siyasal ortamın varlığına katkıda bulunabilmektedir. Bu bağlamda, Marques ve Mendes (2007: 29-30)'a göre bu yardım programları neoliberal programın bir parçasıdır ve DB yaklaşımıyla uyumaktadır.

“Başka hiçbir hükümet borç ödemelerinin sosyal güvenlik harcamalarından daha önemli bir öncelik taşıdığını düşünecek bir cesarete sahip değildi. Böylesi bir yaklaşımın sosyal politika ile “tutarlılığı”, sadece, tüm toplumsal inisiyatiflerin sadece en yoksul kesime yöneltildiği bir yaklaşımla sağlanabilirdi. Bu, sağlık açısından, bu alandaki tüm yeni yatırımların, Dünya Bankası'nın önerdiği gibi sadece temel destek programlarına yönlendirilmesi anlamına gelmektedir. Eğitim alanında ise bu yönelişin sonucu kamu üniversitelerine yeni yatırımlar yapılmaması ve öğrenciler için kamu kaynaklarıyla yeni öğrenim olanaklarının, sadece özel

üniversite ve kolejlerde sağlanması anlamına gelmektedir.” (Marques/Mendes, 2007: 30-1).

Lula hükümeti, bu programı sürdürürken, evrensel sosyal politika fikrinden uzaklaşarak ve *en yoksullara* yönelik yardımlara odaklanmış bir politika ile örgütlü işçileri sosyal politika alanından iyice dışlamakta ve piyasa despotizminin disipline edici kollarına terk etmektedir (Marques/Mendes, 2007: 31).²⁶

²⁶ Brezilya örneğinde, sosyal politika düzenlemeleri üzerinde işçi sınıfının parçalanmasının bir başka yönü ise, ücret düzeyinin daha yüksek olduğu sektörlerdeki örgütlü işçilerin ve onların sendikalarının yurttaşlık haklarına dayalı evrensel refah uygulamalarına olan taleplerinden vazgeçmeleridir. Bir kısım sendikacılar, bir yandan Brezilya İşçi Partisi iktidarında devlet organizasyonunda çeşitli görevlere gelebilmişlerdir. Öte yandan ise, iktidarla organik ilişkileri daha güçlü olan bu kesim, doğuş yıllarında olduğu gibi refah devleti düzenlemelerine değil, ama toplu pazarlık sistemi ile ücret seviyelerinin ve böylece özel tüketimlerinin artırılması şeklinde bir yönelime girmişlerdir (Boito, 2007).

3. TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKADA NEOLİBERAL DÖNÜŞÜM

3.1. Neoliberal Dönüşüm Öncesi Türkiye’nin Sosyal Politika Mirası

Türkiye’deki sosyal politika alanı, Batı Avrupa’nın savaş sonrası deneyimleri açısından yetersiz bir görünüm gösterebilir. Bir çok Avrupa ülkesinde, eğitim ve sağlık hizmetleri bu dönemde kamusal ve ücretsiz bir şekilde yurttaşlara sunulurken, devlet konut ve barınma alanına da müdahalelerde bulunmuştur. Türkiye’de ise anayasal bir hak olan eğitimin ücretsiz sunumu sağlanmış olmasına rağmen, sağlık hizmetleri büyük oranda sigorta sistemleri ile bağlantılı bir şekilde kurulmuştur. Ayrıca Türkiye’de devletin konut ve barınma alanına müdahalesi çok sınırlıdır (Sallan-Gül, 2004: 277).

Sosyal politika alanında, Türkiye’de en çok öne çıkan unsur kuşkusuz sosyal güvenlik sistemi ve sosyal sigortalardır. Sallan-Gül (2004: 280), Türkiye’de sigortalı sayısının az olmamasına rağmen ulusal gelirden aldıkları payın küçüklüğüne; vergi sisteminin gelir eşitsizliğini düzeltici bir işlev görmediğine ve küçük çiftçiler, mevsimlik ve tarım işçileri gibi sosyal sigortalar kapsamına girmeyen kategorilerin bulunduğu dikkati çekmektedir. İşgücü piyasasında işçilerin yaşadığı en önemli risk kaynaklarından olan işsizliğe ilişkin bir işsizlik sigortası önlemi ise 1959 yılından bu yana gündemde olmasına rağmen ancak 2002 yılında uygulamaya geçebilmiştir (Sallan-Gül, 2004: 280). Dolayısıyla, eğitim bir yana bırakıldığında, Türkiye’deki sosyal politika mirası içinde Batılı örneklerle en yakın ve etkin unsurun sosyal sigortalar sistemi olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek Osmanlı İmparatorluğu gerekse de Cumhuriyet döneminde Türkiye’de çeşitli sandıklar biçiminde sosyal güvenlik kurumları oluşturulmuş olsa da Türkiye’deki sosyal güvenlik sisteminin gelişimi açısından önemli bir dönüm noktası 3008 sayılı İş Kanunu’nun kabulüdür. Bu yasa Türkiye’de modern sosyal güvenlik sisteminin oluşumunu önemli ölçüde etkilemiştir. Gerek kapsam altına alınan riskler gerekse de zorunluluk ilkesinin varlığı anlamında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile 3008 sayılı İş Kanunu arasında önemli özdeşlikler bulunmaktadır. Anılan yasayla devlet sosyal risklere karşı gerekli önlemleri almakla görevlendirilmiş ve ayrıca “İşçi Sigortaları İdaresi”nin kurulması öngörülmüştür (Güzel/Okur, 2004: 31-2).

Türkiye’de sosyal güvenlikle ilgili esas yasal düzenlemeler ise 2. Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirilmiştir. 1945 yılında 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu kabul edilmiştir. Yine aynı yıl 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu kabul edilmiştir. Yaşlılık sigortası açısından ilk düzenleme 1949 tarihinde 5417 sayılı kanunla İhtiyarlık Sigortasının kurulmasıyla gerçekleşmiştir. 1957 yılında ise yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigortalarını birleştiren 6900 sayılı Kanun kabul edilmiştir (Güzel/Okur, 2004: 32-3). Yine 1949 yılında 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile memurlara ilişkin sosyal güvenlik düzenlemeleri ve dağınık sosyal sandıklar birleştirilmiştir (Talas, 1992: 187).

1960’lardan sonra tam istihdam temel haklardan birisi haline gelmiştir (Sallan-Gül, 2004: 272). Sosyal güvenlik hakkının anayasal güvenceye alındığı 1961 sonrası dönem Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde de önemli gelişmelere şahit olmuştur. 1964 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kabul edilmiştir. Yine bu

dönemde sosyal güvenlik sistemimizin üçüncü önemli ayağını oluşturan Bağ-Kur kurulmuştur. 1971 yılında kabul edilen ve yaşlılık sigortasını da içeren 1479 sayılı Kanunla esnaf sanatkarlarla, tarımsal işler dışında faaliyet gösteren bağımsız çalışanlar sosyal güvenlik sistemi kapsamına alınmıştır (Talas, 1992: 200).

Sosyal güvenliğin finansmanı açısından ise Türkiye’de şöyle bir tablo ortaya çıkmaktadır: Türkiye’de devlet sosyal güvenlik sistemine sistemli bir şekilde katılmamaktadır. Emekli Sandığı bu bağlamda bir istisna oluşturmaktadır. 1425 sayılı Kanunla 5434 sayılı TC Emekli Sandığı Kanuna eklenen geçici 146. madde ile Hazine, Emekli Sandığı’nın gelir açıklarının kapatılmasından sorumlu tutulmuştur. Fakat finansman sorunlarının gelişimi sonucunda 1990’lı yıllardan itibaren devlet diğer sosyal güvenlik kurumlarının da finansmanına fiili olarak katılmaktadır (Güzel/Okur, 2004: 69).²⁷

1980 sonrası dönemde sosyal güvenlik sisteminde işçiler aleyhine ve işverenler lehine gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler, girişimci sınıf vurgusunun daha da yükseldiği ve ihracata dayalı bir birikim stratejisinin takip edildiği dönemin genel trendine benzer bir özellik taşımıştır. 1980 yılında askeri yönetim döneminde, daha önce yüzde 58 olan sigorta primlerindeki işçi payı yüzde 63’e çıkarılmıştır.

²⁷ Türkiye’de ise Emekli Sandığı dışında kural olarak kapitalizasyon yöntemi benimsenmiştir. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’na göre SSK uzun dönemli sigorta kolları olan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası kollarında, sigortalılara daha sonra ödenecek olan aylıklar için ödenmiş prim karşılıklarını ayırmak durumundadır. Dolayısıyla, SSK’da kapitalizasyon sisteminin uygulanması yasal olarak belirlenmiştir. Keza, 1479 sayılı Bağ-Kur yasasının 79. maddesi de benzer şekilde ödenmiş primler karşılıklarının ayrılmasını kurala bağlamıştır. Emekli Sandığı’nda ise daha farklı bir durum söz konusudur. 8.7.1971 tarih ve 1425 sayılı kanunla 5434 sayılı kanuna eklenen geçici 146. maddeyle, sandığın nakit açığının Maliye Bakanlığı’nın bütçesinden karşılanacağı hükmü getirilmiş ve böylece “Devlet Garantisi Altında” dağıtım yöntemi uygulamaya konmuş olmaktadır (Güzel/Okur, 2004: 73). Her ne kadar yasal olarak SSK ve Bağ-Kur için kapitalizasyon yöntemi benimsenmiş olsa da bu kurumlarda gerekli karşılıklar ayrılmamıştır.

Emekli sandığında da, çalışanların katkılarında 1980-1990 arası dönemde iki puanlık bir artış görülmüştür (Sallan-Gül, 2004: 285).

Sosyal sigortalar alanında özel sektörün etkinliğinin gelişmesi 1980 sonrası dönemde gerçekleşmiştir. 7397 sayılı ‘Sosyal Sigorta Kanunu’nda yapılan düzenleme ile kamu sektöründeki işçi ve memurlar için özel sigortacılık hizmetleri olanaklı kılınmıştır. (Sallan-Gül, 2004: 290).

Yine, Özal dönemi, işgücü piyasasında emeği koruyucu önlemlerin kaldırılması yönünde çabalara tanıklık etmiştir. Sendikal etkinliklerin büyük baskı altına alındığı, DİSK’in faaliyetlerinin askıya alındığı askeri yönetim döneminin ardından, Turgut Özal da işgücü piyasasını düzenleyen kimi uygulamaları kaldırmak istemiştir. Asgari ücret düzenlemesi bu dönemde Turgut Özal yönetiminin hedefi haline gelmiştir.

“Sosyal güvenlik alanında 1960’lardan itibaren tartışılan işsizlik sigortası uygulamasının hayata geçirilmesi bir yana, Özal, Friedmancı tezler doğrultusunda, 1985-1986 yıllarında asgari ücretin, ücretleri arttırarak işsizliğe neden olduğu gerekçeleriyle, kaldırılması yönünde kamuoyu yaratmaya çalışmıştır; ama, sendikaların ve meslek kuruluşlarının geniş tepkisiyle karşılaşınca bu düşüncelerden vazgeçmiştir. İşsizlik sorununun, girişimci sınıfın desteklenmesi ve ekonomik büyüme yoluyla kendiliğinden çözüleceği varsayılmıştır.” (Sallan-Gül, 2004: 291).

3.2. Türkiye’de refah rejimi

3.2.1 Az gelişmiş Ükelere İlişkin Refah Rejimi Tartışmaları

Türkiye’de devletin sosyal refah alanında hizmetlerinin kapsam, düzey ve biçim açısından Batı’daki örneklerden önemli farklılıklara sahip olduğu bilinmektedir. İşgücü piyasasının özellikleri, tarım kesiminin ülke ekonomisinde uzun yıllar taşıdığı önem, Türkiye’de Batı’daki örneklerde görüldüğü gibi sosyalist ya da sosyal-demokrat hareketlerle ilişkili işçi hareketi örneklerinin en iyimser ifade ile sınırlılığı vb. etkiler bu farklılığın sebebidir. İkinci bölümde refah rejimlerinin sınıf ve tabakalaşma üzerine etkilerine değinilmiştir.

Bu bölümde Türkiye’deki refah rejiminin sınıf ve tabakalaşma üzerine etkilerinin incelenebilmesi için öncelikle refah rejimi analizlerinde Esping-Andersen’in tipolojilerinin dışında geliştirilmiş olan yeni tipolojiler incelenecektir. Az gelişmiş ya da çevre ülkelere ilişkin bu tipolojiler refah rejimi analizlerinden çıkarılan derslerin Türkiye bağlamında daha rahat tartışılmasını sağlayacaktır. Ardından, Türkiye’deki refah rejimine ilişkin tartışmalar aktarılacak ve bir önceki alt bölümde sosyal güvenlik sistemine ilişkin hazırlanmış çerçeve ile Türkiye’de sosyal politika alanındaki değişiklikler analiz edilmeye çalışılacaktır.

Türkiye’deki refah rejimini Güney Avrupa ülkelerinde varolan refah rejimleri ile ilişkilendiren çalışmalar bulunmaktadır²⁸. Bu noktada, bu ülkelerdeki refah rejimlerinin özelliklerine daha yakından bakılması gerekmektedir. Ferrera (2006: 218) Güney Avrupa refah rejimlerinin dört temel özelliğini şu şekilde özetlemektedir:

²⁸ Bknz. Buğra (2006).

“1- Gelir desteğine mahsus ‘aşırılıklar’; koruma kapsamındaki geniş boşluklar ile birlikte giden doruğa ulaşmış cömertlik, 2- Sağlık hizmeti alanında kurumsal korporatizmden kopma ve evrensel ilkeler üzerine kurulmuş bir ulusal sağlık hizmetinin (kısmen) kurulması, 3- Genel eğilim olarak, sosyal refah alanında devletin az varlık göstermesi ve kamu ile kamu dışı kurum ve kuruluşlarının birlikte varlık göstermesi, 4- Klientalizmin sürmesi ve bazı durumlarda nakit yardımlarının seçici dağıtımında hayli gelişkin ‘patronaj sistemleri’ nin oluşturulması.”

Ferrera (2006) Güney Avrupa refah modelinin refah sunduğu kesimler arasında bir kutuplaşma yarattığını belirtmiştir. Bir yanda, kayıtlı ve kurumsal emek piyasasında istihdam şansı bulanlara yönelik cömert programlar bulunurken, düzensiz ve informal istihdam şansı bulabilenlere yönelik yardımlar son derece düşüktür (Ferrera, 2006: 198-9). Bu tür bir refah rejimi ise refah uygulamalarından yararlananlar arasında bir kutuplaşma yaratmaktadır.

Bu tür refah rejimlerinde, işgücü piyasasında düzenli ve kayıtlı istihdam şansı bulanlar “*kamu çalışanları, beyaz yakalı işçiler ve orta ve büyük ölçekli özel sektörde iş güvenliği içeren tam kontratla çalışan*” işçilerden oluşmaktadır (Ferrera, 2006: 202). Bu işçiler, hastalık, doğum, işsizlik gibi kısa vadeli sosyal risk alanlarında destek şeklinde ve uzun vadeli sigorta alanlarında emeklilik ücretleri şeklinde sosyal destek sağlayabilmektedirler. Enformel sektörde çalışanlar, düzensiz ve güvencesiz çalışanlar gibi kategorilere giren işçiler ise sosyal güvenlik kapsamına girememekte ve düzensiz gelir desteği dışında sosyal güvenlik sisteminden yararlanamamaktadır (Ferrera, 2006: 202).

Güney Avrupa refah rejimlerinde, emeklilik sistemleri Türkiye’dekine benzer şekilde kurumsal parçalılık içermektedir ve mesleki gruplara göre kurulmuştur. Sağlık hizmetleri ise evrensel bir şekilde uygulanmaktadır (Ferrera, 2006: 206).

Fakat, evrensel bir şekilde sağlanan sağlık hizmetlerinin niteliği düşüktür ve ayrıca sağlık alanında devletin hizmet üretici özelliği sınırlıdır. Bu alandaki hizmetler özel sektör eliyle yürütülmektedir. Bu ülkelerde görülen bir diğer özellik ise, refah hizmetlerinin sunumunda -ilgili hizmet formel olarak evrensel bir şekilde tanımlansa da- görülen klientalist bağların etkililiğidir. Bu durum Ferrera (2002: 209-10)’a göre bu rejimlerin ayırt edici bir diğer özelliği olan tikelcilik (particularism) yaratmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde de görüldüğü belirtilen sosyal yardımların siyasal amaçlara göre dağıtılmasının Güney Avrupa örneğinde büründüğü *doğrudan* ve *kişisel* biçim bu ülkeleri Esping-Andersen’in sınıflandırmasındaki diğer ülkelerden ayıran bir başka özelliktir (Ferrera, 2006: 210).

“İtalyan partileri ... büyük ölçüde “kitlesel patronaj” partileri olarak görülebilir. Bu tip partiler oy kazanabilmek için seçmenlerine kamu sektöründe iş olanağı temin etmek ya da refah bürokrasisinden teşvik almada yardımcı olmak gibi değişik yollarla menfaat sağlamaktadır. ... *Sottogovernonun* (devlet teşekkülleri, çeşitli kamu kurumları sosyal güvenlik fonları vb. yoluyla verilen çeşitli menfaatler) genişlemiş alanı, bu tikelci alışverişin ana merkezidir ve burada sosyal destekler, kullanılan rayiçlerden sadece biridir. Refah devletinin seçmene yönelik amaçlar doğrultusunda klientalistik olarak kullanımı iki türlü gerçekleşmektedir: 1) Refah yönetiminin partizan şekilde (sadece yönetici kadronun üst kademelerinde değil, özellikle yardımların keyfi şekilde dağıtılabildiği alt kademelerde) içine girilerek 2) Refah yönetimini, gene yardım dağıtımında keyfi güce sahip özel alt komisyon ya da komiteler kurup yok sayarak” (Ferrera, 2006: 210-11).

“*Evrenselci bir siyasi kültür ve katı, Weberci, kendi kurallarının yönetiminde adil bir devlet anlayışı içine oturtulmamış*” (Ferrera, 2006: 216), siyasi güç ilişkilerinin (tikelci bir şekilde) etki alanında olan refah hizmetleri sunumu, kriz

dönemlerinde sosyal entegrasyonun korunması ve sağlanmasında önemli işlevler yüklenmektedir.

Geof Wood ve Ian Gough (2006) da gelişmekte olan ülkelerde refah rejimi analizlerinde aile, devlet ve piyasaların ötesinde informal ilişki ağlarının önemini belirtmektedirler. Karşılıklılık ilkesi etrafında görülen dar ölçekli dayanışma biçimleri bu ağların bir ölçeğini oluştururken, daha geniş bir ölçekte ise bu informal ilişki ağları hiyerarşik ve klientalist ilişkilere dayanmaktadır (Wood/Gough, 2006: 1696). Formel güvence biçimlerinin sınırlılığı gelişmekte olan ülkelerin ortak özelliği olarak öne çıkmaktadır ve bu yüzden Wood ve Gough (2006: 1697), bu ülkelerde refah rejimlerinin analizinde sadece meta-dışlaştırma ilkesi çerçevesiyle yetinilemeyeceğini ve analize klientalizm-dışlaştırmanın (declientalism) da eklenmesi gerektiğini iddia etmektedirler. Yazarlar için klientalist ilişkilerin aşılması bu rejimlerin dönüşümü açısından önem taşımaktadır. Zira bu ilişkilerin varlığı sivil toplumun gerçek anlamda gelişmesinin önünde engeller yaratabilmektedir. Fakat, klientalist ilişkilerin aşılabilmesi ancak alternatif refah uygulamalarının sahici bir şekilde uygulanabileceği bir çerçeve ile mümkün olacaktır (Wood/Gough, 2006: 1708). Bu belirleme ise, neoliberalizmin olduğu bir dönemde, sosyal yardımların dağıtılmasında klientalist ilişkilerin varlığı da hesaba katıldığında, sınıf oluşumu açısından yıkıcı etkilerin süreceği sonucunu vermektedir.

Metalaşmanın gelişmiş ülkelere oranla daha sınırlı oluşu ve iş gücü piyasasının işleyişindeki sorunlar, Wood ve Gough (2006: 1698)'e göre devletin eşitsizliklere müdahale etme kapasitesini de olumsuz etkilemektedir. Bu ise hükümet

dışı örgütlerin ve ilişki ağlarının daha fazla önem taşıdığı bir toplumsal ilişkiler setine işaret etmektedir.

“Bu durum, ... hak ve yükümlülüklerin (kimi durumlarda güvenceli bir şekilde) toplumsal ilişkilerin ve kültürel beklentilerin enformel alanlarında da bulunabileceği anlamına gelmektedir. Bu alanların bir kısmı formel olarak organize olmuştur (kilise ve camiler, yardım dernekleri, hükümet dışı örgütler ve genel olarak yardımseverlik), diğerleri ise bazı klientalist ve karşılıklılık (özellikle akrabalık) düzenlemelerinde daha kişisel bir özellik taşımaktadır” (Wood/Gough, 2006: 1698).

Esping-Andersen’in, birinci bölümde tartışılmış olan, refah rejimlerinin toplumsal tabakalaşmayı biçimlendirdiği, sınıflar arasındaki güç-kaynakları dağılımını etkilediği gibi özellikleri Wood ve Gough (2006: 1699) tarafından da kabul edilmektedir. Bu çerçevede, gelişmekte olan ülkeler refah rejimine ilişkin yukarıda aktarılmış olan özelliklerin sınıf ve tabakalaşma süreçleri bağlamında da değerlendirilmesi gerektiği ve sınıf oluşumuna etkide bulundukları açıktır.

Belirtilen bu farklılıklar sebebiyle, Wood ve Gough (2006), refah rejimi tipolojilerine “gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere” özel olarak iki yeni tipoloji önermektedirler. *Enformel güvenlik rejimi*, insanların kendi refah düzeylerini koruyabilmek için ağırlıkla cemaat ve akrabalık ilişkileri gibi enformel dayanışma ilişkilerine dayandığı ülkeleri tanımlamaktadır. Hiyerarşik ve asimetric özellikleri güçlü olan bu ilişki ağları ise insanlara, uzun dönemde bağımlılık ve kırılganlıklarını artıracak şekilde, kısa vadede güvence sağlamaktadır. *Güvencesiz rejim* ise, devletin kendi coğrafyasında yasal ve idari kontrolü sağlamakta bile zorlandığı, enformel ilişki ağlarının gelişme fırsatı dahi bulamadığı ve özellikle Sahra-altı Afrika ülkelerinde görülen bir rejimdir (Wood/Gough, 2006: 1699).

Gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkelere yönelik bu tür katkılar anlamlı olsa da, Buğra (2007: 149)'nin belirttiği gibi, bu tür örnekler Türkiye'yle önemli farklılıklar gösterebilmektedir. Yine de, merkez ülkeler dışındaki ülkelere ilişkin refah rejimleri analizinin ulaştığı sonuçlar ve bu refah rejimlerinin Türkiye örneği ile paylaştıkları ortak özellikleri, Türkiye'de sosyal politika alanının yaşadığı dönüşümün sınıf oluşumu bağlamındaki etkisinin tartışılması için önemli ipuçları sağlayabilir. İleride gösterileceği gibi, enformel ilişki ağları ve özellikle sosyal yardımların dağıtılmasındaki kimi özellikler Türkiye'de de enformel güvence rejimine benzer niteliktedir. Wood ve Gough (2006)'nın özellikle Latin Amerika'ya ilişkin incelemeleri bu bağlamda tamamlayıcı olacaktır.

Wood ve Gough (2006: 1705)'e göre, bir çok Latin Amerika ülkesinde İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devletin özellikle sosyal güvenlik sisteminde önemli ölçüde yer aldığı bir yapılanma bulunmaktadır. Güney Avrupa refah rejimlerine benzer şekilde, Latin Amerika'da da formel sektörde düzenli çalışan işçilerin dahil olduğu sosyal sigorta sistemleri bulunmaktadır. Bu ise, kamu sektörü işçileri ve kentsel sanayi işçileri arasında, refah hizmetleri ve haklarının geliştirilmesine yönelik bir ittifak doğurmuştur. Fakat, yine Güney Avrupa refah rejimlerine benzer şekilde, burada da ekonominin ikili karakteri sebebiyle, enformel sektörde çalışan köylüler, topraksız tarım işçileri, kentsel işsizler ve marjinal işçiler kamusal korumaya dahil olamamışlardır. Bu kesimlere yönelik olarak kimi destek programları görülebilmektedir (Wood/Gough, 2006: 1705). Latin Amerika'da devletin, kapsamı sınırlı da olsa, refah alanında etkin olmasının da etkisiyle, bu durum, *korporatist-enformel refah devleti rejimi* olarak kavramsallaştırılmaktadır. Neoliberal dönüşümün sosyal politika alanındaki yansımaları ise bu yapıları da

dönüştürmektedir ve Latin Amerika'daki refah rejimlerinin *liberal-enformel* bir biçim aldığı belirtilmektedir (Wood/Gough, 2006: 1705).

Bu noktada, buraya kadar incelenmiş olan merkez kapitalist ülkelerin dışındaki refah rejimlerine ilişkin çalışmaların da yardımıyla sınıf oluşumu ve sosyal politika ilişkisine dair çıkarılabilecek sonuçlara geçilebilir. Güney Avrupa refah rejimlerine ilişkin yukarıda yapılmış gözlemler, bu kapsamdaki ülkelerde muhafazakar refah rejimlerine benzer şekilde parçalanmış mesleki ya da sektörel sigortacılık sistemleri ve aile kurumunun temel alınması gibi özellikler göstermektedir. Fakat, bundan daha önemli olarak, bu refah rejimi kapsamında incelenen ülkelerde refah hizmetlerinin sunumunda tikelci özellikler gösteren bir dağıtım mekanizması bulunmaktadır. Bu ülkelerde sosyal politikanın siyasal kontrol amacıyla kullanış biçimi daha önce incelenmiş olan refah rejimlerinden farklılaşmaktadır. Burada refah hizmetlerinin sunumu siyasi destek amacına göre kurgulanmış gözükmetedir ve bu siyasi amaç için de tikelci bir yaklaşımın varolduğu görülmektedir. Refah hizmetlerinin (yurttaş, meslek sahibi, müşteri vb. gibi) hangi statü üzerinden kurgulandığı, daha önce de belirtildiği gibi²⁹, çıkar algısının maddi zeminini ve dolayısıyla zümresel-sınıfsal kimlik oluşumunu etkileyebilmektedir. Yurttaşların oylarını elde etmek üzere sosyal politikanın bu şekilde tikelci bir kullanımı ise, devletin emeğin toplumsal yeniden üretiminde doğrudan etkide bulunduğu alanlarda sınıf oluşumuna, birinci bölümde ABD örneğinde gösterildiği üzere, olumsuz bir etkide bulunacaktır.

²⁹ Bknz. Bölüm 1.3. ve özellikle sayfa 30.

Birinci bölümde, devletin refah hizmetlerinin formel istihdamın sınırlılığı nedeniyle emekçilerin ve yoksulların önemli bir kısmına ulaşamadığı bir toplumsal ortamda, sosyal politikanın hak temelli bir biçimden belirli gruplara yönelik yardım temelli bir biçime dönüşmesinin neoliberal strateji ve işçi sınıfı oluşumu bağlamındaki etkisi Brezilya örneğinde tartışılmıştı. Brezilya’da, sosyal yardımların sosyal politika alanındaki ağırlığının artışı, neoliberal dönüşümün yarattığı tepkileri kontrol altına alınabilmesi ve örgütlü işçi hareketinin tepkisine karşı siyasal bir destek yaratılabilmesi sonuçlarını yaratmıştır. Kamusal refah uygulamalarının işçi sınıfının farklı kesimlerine farklı biçim ve hacimlerde dağıtılıyor oluşu, refah uygulamalarının çıkar tanımlarını etkiliyor oluşu sebebiyle, işçi sınıfını parçalayıcı bir etkide bulunmuştur.

Klientalizm, Güney Avrupa refah rejimlerinin önemli bir özelliği olarak öne çıkmaktadır. Fakat, Wood ve Gough (2006) bu konuyu daha da merkeze alarak incelemektedir. Enformel ilişki ağları, kamusal refah uygulamalarının sınırlı olduğu toplumsal ortamlarda zemin bulabilmekte ve bunun da ötesinde farklı bir hak-sorumluluk ilişkisi yaratabilmektedir. Birinci bölümde, Katznelson (1992)’nin, emeğin yeniden üretiminde sınıf dışı siyasal ilişkileri ve kimlik ilişki ve ağlarının devreye girişinin, sendikal örgütlenmenin var olmasına rağmen bütüncül bir sınıf bilinci ve hareketinin gelişimini engelleyici/parçalayıcı etkisini vurguladığı belirtilmişti. Wood ve Gough (2006) da, enformel güvence rejimlerinde, devletin etkin olamadığı refah alanlarında sınıf dışı kimliklere dayalı olarak kurulan ve hak-sorumluluk ilişkilerini de içeren enformel ilişki ağlarının refah alanındaki etkilerinin altını çizmiştir. Bu bağlamda, ister 19. yüzyıl ABD örneğinde ve günümüzdeki refah rejimlerinde siyasal partilerin devrede olduğu biçimlerde olsun, isterse de

günümüzde enformel güvence rejimleri olarak tanımlanan ülkelerde görülen biçimiyle sınıf dışı kimliklere, özellikle de dinsel kimliğe ya da aşiret/akrabalık ilişkilerine dayalı geniş enformel ağların devrede olduğu biçimlerde olsun, emeğin yeniden üretiminde sınıf-dışı ilişki ağlarının etkinlik gösterdiği toplumsal ortamların sınıf oluşumunu olumsuz etkilediği belirtilmelidir. Formel ve enformel istihdam biçimlerindeki farklılığın derin olduğu ortamlar ise, hem işçi sınıfı içi parçalanmaya farklı çıkar algıları sebebiyle maddi zemin hazırlayabilmekte, hem de neoliberal stratejinin etkinliği açısından kamusal ve hak temelli refah uygulamalarına karşı ideolojik saldırının etkin olabileceği bir temel hazırlamaktadır.

3.2.2. Türkiye’de Refah Rejimine İlişkin Görüşler

Türkiye’de sosyal politika alanı ile ilgili çalışmalar esas olarak sosyal sigorta sistemleri bağlamında yapılmaktadır. Refah rejimlerinin farklı öğelerini Türkiye bağlamında inceleyen çalışmalar sınırlıdır (Arın, 2003: 71).

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin son sosyal güvenlik reformuna kadar katkılı ve aktüeryal dengeye dayanan bir şekilde kurulmuş oluşu, sosyal sigortaların parçalı bir nitelik taşıyışı (işçi, memur ve kendi hesabına çalışanlar için ayrı kurumların varlığı), özellikle sağlık hizmetlerinden yararlanmanın istihdam statüsüyle ilişkili olması vb. özellikleri Türkiye’de refah rejiminin korporatist olarak nitelenmesine sebep olmaktadır.

Sosyal sigortaların hizmetlerinden yararlanamayanlara yönelik etkin bir sosyal yardım sisteminin olmayışı ve farklı sosyal sigorta kurumlarının

kapsamlarındaki nüfuslarına sağladıkları yararlardaki farklılıklar ise kamusal refah hizmetlerinin eşitsizlikçi niteliğinin göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bu alt bölümde, Türkiye’de refah rejimine ilişkin bu bağlamda yürütülen tartışmalara değinilecektir.

Buğra ve Keyder (2206: 212) Türkiye’nin Güney Avrupa refah rejimleri ile benzerlikler gösterdiğini savunmaktadır. Gerek işgücü piyasası gerekse de sosyal güvenlik sistemlerinin özellikleri büyük benzerlik taşımaktadır. Karşılığı ödenmemiş aile emeği ve enformal istihdam her iki örnek için önemli ortak özelliklerdir. Türkiye’de de sağlık ve emeklilik sigortalarının bir arada olduğu bir sosyal güvenlik sistemi vardır ve parçalı ve hiyerarşik bir özellik taşımaktadır. Yardımlar formel olarak çalışan aile üyelerine sağlanmaktadır. Her iki örnekte de kapsamlı sosyal yardım programlarının olmayışı aile için dayanışmayı ön plana çıkarmaktadır (Buğra/Keyder, 2006: 212). İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Türkiye’de sosyal politika alanının oluşumunu Buğra (2007: 150) şu şekilde anlatıyor:

“Türkiye’de İkinci Dünya Savaşı sonrasında, formel sektörde çalışanları sigorta kapsamına alan “eşitsiz korporatist” nitelikli bir sosyal güvenlik sistemi yürürlüğe girmiş ve zamanla sistem kendi hesabına çalışanların bir kısmını da içerecek şekilde genişlemişti. Benzer uygulamalar, bazı Latin Amerika ülkelerinde çok daha önce yürürlüğe girmiş, zaman içinde diğer ülkelere de yayılmış durumdaydı. Ama bu ülkelerde korporatist nitelikli bir refah rejiminin varolduğunu söyleyemiyoruz çünkü sigorta kapsamı dışındaki kesim sayısal olarak çok önemli ve bu kesimin çalışma hayatındaki konumu da, devletle ilişkileri de, daha yoksul Güney ülkelerindeki “yönetilen nüfus”la ilgili olarak gündeme gelen özellikleri yansıtır durumda. Kabaca, vatandaşlarla yönetilen nüfustan oluşan ikili bir sosyal yapının varlığı söz konusu”.

Buğra ve Keyder (2006: 213)’e göre, Türkiye’de devletin sosyal politika uygulamalarının iki ayağı vardır. Bunlardan ilki çeşitli düzeylerdeki kamusal ve ücretsiz eğitim hizmetidir. İkincisi ise istihdam statüsüne bağlı olarak sunulan sosyal güvenlik sunumlarıdır. Enformal istihdamın toplam istihdamın yarısı düzeyinde olduğu belirtilmektedir. Bu enformal çalışanların bir kısmı aile üyelerinden birisinin sosyal güvenlik sisteminde yer alması sayesinde ilgili hizmetlere ulaşabilmektedir ve bu durum sosyal güvenlik sistemindeki aktif/pasif dengesizliğinin sebeplerinden birisi olarak görülmektedir. *“Örneğin, İstanbul’daki enformel tekstil işçilerinin önemli bir kısmı (özellikle sağlık) hizmetlerini evli değilken babaları evlendikten sonra ise formel olarak çalışan eşleri sayesinde alabilmektedirler”* (Buğra/Keyder, 2006: 217). Yazarlar, sosyal yardımların kurumsallaşmasının yeterli düzeyde olmadığı bir ortamın sonuçlarını şu şekilde anlatmaktadır:

“İstihdam statüsüne bağlı olmaksızın toplumun geneline uygulanan sosyal yardım şemaları olmaksızın korporatist sosyal güvenlik sistemlerine sahip ülkelerde kamu harcamalarının eşitsizliği arttırabileceği bilinen bir gerçektir. Bu tür örneklerde, formel istihdam statüsüne sahip olmayan kişilerin yaşamları aile ve akrabalık bağları ile politik otoriteler ile girilen klientalist ilişkileri de içerebilen diğer informal karşılıklılık ilişkilerine bağlı olmaktadır. Sosyal yardım alanını yeterince kurumsallaşmamış ve genellikle geleneksel köklere sahip çok sayıda kurumsal düzenlemelerin oluşturduğu Türk refah rejimi örneğinde de durum bu şekildedir.” (Buğra/Keyder, 2006: 219).

Tülay Arın (2003) ise, az gelişmiş ülkeler için minimalist ve dolaylı refah rejimi kavramını kullanmaktadır. Bu rejimlerin temel özellikleri olarak dolaylılığı, asgariliği ve idari takdirin objektif kuralların yerine geçmiş olmasıdır. Bu refah rejimlerini yaratan etken olarak ise işgücü piyasasının, bu ülkelerdeki –daha önce de belirtilmiş olan- yapısal özelliklerine işaret etmektedir (Arın, 2003: 72).

Türkiye’de de devletin sosyal sigortalara ilkesel olarak katılmıyor oluşu, ve gerçekleştirilen transferlerin sistematik olmayan niteliği ile sosyal sigortacılık dışındaki alanlarda ve özellikle primsiz sosyal yardımlarda kurumsal yapıların yetersizliği, Türkiye’nin de liberal ve dolaylımsız bir refah rejimine sahip olduğunun göstergesi olarak sunulmaktadır (Arın, 2003: 73).

Nadir Özbek (2002) de Türkiye’de refah rejiminin içerdığı informal ilişki ağlarıyla beraber incelenmesi gerektiğine katılmaktadır. Fakat, bu ilişki ağlarının analize dahil edilmesinin Türkiye’de 1980 öncesinde Keynesçi bir refah devletin olmadığı sonucuna ulaşmasını eleştirmektedir. Bu yaklaşımlar, Özbek’e (2002: 21) göre teknisist bir yaklaşıma sahiptir. Aksine, sosyal vatandaşlık haklarının kapsamının geriliğine ve Türkiye’de meta-dışlaştırma bağlamında yerel dayanışma ağlarının önemine rağmen, bu olgular refah devletinin yokluğuna değil, Türkiye özgünlüğündeki biçimlenişine işaret etmektedir (Özbek, 2002: 22-3).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem de Türkiye’de sosyal politika alanının, esas olarak yükselen sendikal hareket ve işçi hareketinin siyasallaşma eğilimleriyle ilişkili gelişmeler yaşadığını belirten Özbek (2002: 22-3), tarıma yönelik destekleme politikalarının ve KİT’ler aracılığıyla devletin istihdam alanını etkileyebilme gücünü de bu bağlamda değerlendirmektedir.

Türkiye’de sosyal politika alanının ve daha genel olarak refah rejimini oluşturan öğelerin dikkat çekilen bu özellikleri, bir önceki bölümde az gelişmiş ülkelere dair analizlerle birleştirildiğinde neoliberal dönüşümün nasıl bir refah rejimi üzerine etkilerde bulunduğu ve bunun sınıfsal özellikleri açığa çıkmaktadır. İşgücü piyasasında formel ve informal olarak istihdam şansı bulanların sosyal politikalardan

yararlanma düzeyleri arasındaki farklılık öne çıkan ilk özelliktir. Fakat sağlık hizmetleri açısından informal çalışanların formel şekilde çalışan bir aile üyeleri aracılığıyla sağlık hizmetlerine erişebildiği de unutulmamalıdır. Bir diğer önemli özellik ise, sosyal sigortalardan yararlanamayanlara yönelik sosyal yardım mekanizmalarının sınırlı oluşu ve ancak 1980'lerin sonundan itibaren gelişiyor oluşudur. Bu durum işçi sınıfının farklı kesimleri açısından sosyal politika alanında farklı çıkar algılamaları yaratabilme potansiyeli taşımaktadır. Brezilya örneği de, formel ve informal çalışanlar arasındaki ayrımın ve informal çalışanlara ve kent yoksullarına yönelik geliştirilen sosyal yardım mekanizmalarının neoliberal politikalara destek sağlanması açısından nasıl bir işlev görebileceğini göstermektedir.

3.2.3. Türkiye’de Sosyal Yardımların Öneminin Artışı

Türkiye’deki refah rejiminin önemli unsurları 1980’lerden bu yana etkilerini kaybetme eğilimindedirler. Tarım politikalarının dönüşümü sonucu tarımda mülksüzleşme süreçleri artmakta ve kente göç hızlanmaktadır. Tarımda yaşanan mülksüzleşme kentli emekçilerin kırsal alanı kendileri için bir rezerv alanı olarak kullanma olanağını da tüketmektedir (Koç, 2003: 200). Kamusal istihdamın gerilemesi hem doğrudan işini kaybeden emekçileri etkilemekte hem de taşeronlaşma ve benzeri süreçlerle güvencesiz çalışma ilişkileri yaygınlaşmaktadır. Formel çalışma ilişkilerinin azalması ve enformel çalışma biçimlerinin gelişmesinin önemli bir sonucu ise sosyal güvenlik sistemi içinde yer alamama durumudur (Buğra/Keyder, 2006: 219). Bu bağlamda, Türkiye gelir dağılımındaki eşitsizlik önemli boyutlara

ulaşmıştır ve hükümetlerin çözmek/yönetmek zorunda hissettikleri bir sorun halini almıştır.

Şenses (1999: 429) yoksullukla mücadele yollarının ikiye ayrıldığını belirtmektedir. İlki, yoksulluğun ekonomik büyümenin sağlayacağı gelir ve istihdam artışı ile aşılabacağına dayanan dolaylı yaklaşımdır. İkincisi ise yoksullara ihtiyaçlarını karşılamaları için devletin ayni ve/veya nakdi yardım yapmasını içeren dolaysız yaklaşımdır. Aynı yerde Şenses (1999: 429), Türkiye’de 1980 öncesinde esasen dolaylı yaklaşımın benimsendiğini ve büyüme yoluyla yoksulluğun azaltılacağına ilişkin yargıların beş yıllık kalkınma planlarında yer aldığını ifade etmektedir. 1980 sonrası dönem ise, *“manevi değerleri ön plana çıkaran siyasal partilerin de katkısıyla “dolaysız” yaklaşımların kimi unsurlarının giderek önem kazanmaya başladığı dönemdir.”* (Şenses, 1999: 429).

Türkiye’de bu alandaki en önemli uygulama 14 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve o çerçevede kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nun (SYDTF) gerçekleştirdiği yardımlardır (Şenses, 1999: 429) .

Fonun kurulmasını düzenleyen kanunda amacı ve kapsamı şu şekildedir:

“[Amacı]...fakir ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olanlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımını adil hale getirmektir (3582 sayılı Kanun değişik 1. madde)

Kanunun kapsamına fakir ve muhtaç durumda olup, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarından gelir ve aylık almayanlarla, küçük bir yardım, eğitim veya öğretim

imkanı sağlanarak topluma yararlı ve üretken duruma getirilebilecek kişiler girmektedir (m.2)” (Güzel/Okur, 2004: 635).

Harcamaların finansmanı ise, TCMB’de oluşturulan fon aracılığıyla sağlanmıştır. Temel gelir kaynakları, diğer fonlardan yapılan kesintiler ile trafik cezaları, TRT reklam gelirleri, kimi vergilerden kesintiler ve bağış ve yardımlardan oluşmaktadır (Güzel/Okur, 2004: 635; Şenses, 1999: 430). Fonun karar organı SYDTF Kurulu iken; uygulama yerel bir niteliğe sahiptir. İl ve ilçelerde kurulmuş olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına her ay gönderilen kaynakların dağıtımını yerel karar organlarının yetkisindedir (Güzel/Okur, 2004: 635-6; Şenses, 1999: 430).

Şenses (1999) bu uygulama ile ilgili olarak iki yöne dikkat çekmektedir. Öncelikle, uygulama, 1980 sonrası yapısal uyum ve istikrar programlarına ara verilen bir tarihte uygulanmıştır. Reel ücretlerin gerilediği ve gelir dağılımının bozulduğu bu dönemde, hükümetin artan siyasal eleştirilere karşı:

“toplumsal destek arayışlarının bir parçası olarak İYUP’a³⁰ yoksul kesimlere duyarlı yeni bir görünüm kazandırma isteğiyle ilişkilendirilebilir ve İYUP’un gelir dağılımını bozduğu ve yoksulluğu arttırdığı doğrultusundaki eleştirilere hükümetin bir yanıtı olarak değerlendirilebilir.” (Şenses, 1999: 432).³¹

Uygulamanın, Şenses (1999)’a göre ikinci önemli özelliği ise, örgütlenme biçimidir. Merkezden yerele kaynak aktarımında kullanılan kıstaslara ilişkin ayrıntılı veriler bulunmamaktadır (Şenses, 1999: 432). Fakat, daha da önemlisi, merkezden

³⁰ İstikrar ve Yapısal Uyum Programları.

³¹ (Şenses, 1999: 431-2: 12 nolu dipnot) bu uygulamanın başlangıcındaki esas etmenin iç siyasi faktörler olduğu fikrindedir. Zira, 1986 yılı IMF ve DB ile ilişkilerin uzun bir aradan sonra zayıfladığı bir dönemdir. Ayrıca, bu tarih, DB bünyesinde yoksulluğa ilişkin ilginin yeniden canlanmaya ancak başladığı bir dönemdir. Bu dönemde, DB’nin birkaç rapor dışında yoksullukla ilişkili önemli bir çalışması henüz yoktur.

yerel vakıflara gönderilen kaynakların kullanıcılarına aktarılma süreci ve yardıma hak kazananların seçim mekanizmasıdır. Yoksulluğun boyutu ve coğrafi dağılımına ilişkin veri setlerinin olmadığı bir dönemde bu uygulama kendi resmi açıklamalarına göre hazırlıksız bir şekilde çalışmaya başlamıştır.

“Bu durumda Fon’un hedef kitlesini oluşturan “muhtaç insanların” saptanabilmesi imamlar, müftüler ve yerel yöneticilerin ve son tahlilde de vakıf yöneticilerinin öznel değerlendirmelerine bırakılmıştır. Yoksullarla yakın ilişkide bulunması olası bu kişilerin yoksulları belirlemede etkin bir rol oynayabilecekleri savı kabul edilse bile, bu tür bir dağıtım sürecinin kişisel ve siyasal bazda kayırmacılığa ve ayrımcılığa yol açma olasılığı oldukça büyüktür.” (Şenses, 1999: 434).

“[SYDTF’nin kurulmasına ilişkin tasarı] TBMM gündemine yeni girdiği günlerde muhalefet partilerince, yasanın hükümetin yandaşlarına çıkar sağlamasına yönelik bir seçim yatırımı olduğu doğrultusunda değerlendirmeler yapılmaya başlanmıştır. Sonraki gelişmeler, bu değerlendirmeleri büyük ölçüde doğrulamıştır. Fon kaynaklarından yapılan yardımların, özellikle seçimler öncesinde hızlanması, kaynakların yoksul kesimler dışına sızmasının siyasal nedenlerden kaynaklandığı yolundaki kuşkuları arttırmaktadır. ... Özellikle vakıfların dağıtım kriterlerindeki “esneklik” bu kuşkulara zemin hazırlamıştır. Açıktır ki, bu durum, Fon’un denetimini güçleştirerek hükümetlerin hareket alanını genişletmiştir. Yerel görüntüsüne karşın, SYDTF uygulaması Fon’dan sorumlu Devlet Bakanı’nın merkezde, Vali ve Emniyet Müdürü gibi resmi görevlilerin de yerel düzeyde hükümet tercihleri doğrultusunda gerekli müdahaleleri yapmasına açık bir görünüm sergilemiştir. ... Fon’dan sorumlu RP’li Devlet Bakanının kaynakların dağıtımında kendi seçim bölgesini kayırdığı ve il ve ilçeler düzeyindeki dağıtımda bir önceki seçimde kendi partisine verilen oy miktarını temel kıstas olarak kullandığı iddia edilmiştir. Bu partinin Fon aracılığıyla, seçimlerden önce yandaşlarına parasal ve ayni (yağ, pirinç, şeker) yardım dağıttığı, kurban deri gelirlerinin bu partinin seçim harcamalarına sızdığı ve bunun sonucunda seçimler öncesinde vakıf kasalarının boşaldığı yolundaki kimi uygulamalar bu kaygıları bir ölçüde doğrular niteliktedir. En azından bazı il ve ilçelerde uygulamanın “politize” olduğu izlenimini yaratmaktadır.” (Şenses, 1999: 443-4).

SYDTF'nin uygulanmaya başlanması siyasal nedeni ve fonlarının dağıtımına ilişkin çekincelere Sallan-Gül (2004: 300)de katılmaktadır:

“Özellikle II. Özal Hükümeti Döneminde (1987-1991), fonun gelirleri partizan amaçlar doğrultusunda ve denetimsiz bir biçimde, ANAP popülizmi anlayışı içinde, kentli yoksul kitlelerden oluşan ANAP yanlısı bir seçmen tabanı yaratmak için kullanılmıştır.”

Görüldüğü üzere özellikle SYDT fonlarının kullanım şeklinin keyfiliği ve seçim dönemlerinde kullanılıyor oluşlarına ilişkin çeşitli gözlemler bulunmaktadır. Bu SYDTF bünyesinde yapılan harcamaların farklı hükümet dönemlerindeki iniş çıkışları İslamcı partilerin (ya da o partilerin mirasçılarının) bu fonlara yönelik halen sürmekte olan ilgisinin ilk göstergelerini verecektir. Şenses (1999: 437) 1986-1997 dönemindeki kaynak kullanımlarındaki iniş çıkışların üç farklı hükümet döneminde kendisini gösterdiğini belirtmektedir. Bu dönemlerden kuruluş dönemini bir kenara bırakırsak, ikinci dönem (1991-1996), fon kaynaklarıyla sosyal yardımların en az yapıldığı dönemdir. Bu dönemde fonun kaynakları, 1994 krizinin de etkisiyle bütçe açıklarının kapatılması için kısılmıştır. Fakat, 1996-1997 dönemi (Refah Partisi'nin koalisyonunda olduğu dönem), SYDTF'nin etkinliğini önemli ölçüde arttırdığı bir dönemdir (Şenses, 1999: 437).

“Refah Partisi'nin hükümete girer girmez yoksulluk konusunu gündemin ilk sıralarına taşımasını ve bu dönemde Başbakan düzeyinde yoksul kesimlere yardımı hedefleyen açıklamalar yapılmasını bir rastlantı olarak değerlendirmemek gerekir. Bu partiye mensup başkanların yönetimindeki belediyelerin de benzer bir kampanya içine girmiş olmaları da dikkate alındığında, yoksullukla mücadelenin bu dönemde kazandığı ivme, bu partinin kendisini sosyal dayanışma ve yardımlaşma ağırlıklı kültürel birikimin mirasçısı sayarak ve buna yeni dini motifler de katarak, oy tabanını yaygın ve giderek yaygınlaşan yoksul kesimler yönünde genişletme çabalarıyla ilişkilendirilebilir.” (Şenses, 1999: 438).

Sosyal yardımlarda bir başka önemli artış, 2001 krizi sonrasında Dünya Bankası kredisi ile gerçekleştirilen Sosyal Riski Azaltma Projesi ile olmuştur. Bu şekilde sağlanan fonlar SYDTF aracılığıyla dağıtılmıştır (Zabcı, 2001).

Türkiye’de sosyal yardım mekanizmasının artışına ilişkin bu gözlemlerden çeşitli sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi SYDTF bünyesindeki sosyal yardımlar, istikrar ve yapısal uyum politikalarına ara verildiği bir dönemde ortaya çıkmıştır ve Şenses (1999) bunu yeni ekonomi politikalarının yarattığı toplumsal tepkileri yönetmeye yönelik bir çaba olarak değerlendirmektedir. İkinci olarak, Güney Avrupa refah rejimlerinde klientalizmin etkisine benzer şekilde, Türkiye’de sosyal yardımların dağıtılmasında, özellikle İslamcı partilerin etkin olduğu, klientalist bağları içerebilen bir yapının varolduğuna dair gözlemler bulunmaktadır. Yine, İslamcı akımlara yakınlığıyla bilinen kimi sivil toplum örgütlerinin de yoksullukla mücadele alanında etkinliği göz önüne getirildiğinde, sınıf oluşumun olumsuz olarak etkileyebilecek olan bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Buradaki tartışmayı sonlandırmak için, finansal ve ekonomik krizler sonrasında Dünya Bankasının desteklediği sosyal yardım mekanizmalarına ilişkin bir gözlem aktarılacaktır. Doğu Asya refah rejimlerinin gelişimini ve 1997 Asya krizi sonrası dönüşümlerini inceleyen çalışmasında Gough (2005), sosyal yardım sistemine Dünya Bankası’nın verdiği bu desteğin refah rejiminin evrimin üzerindeki etkisini değerlendirmektedir. Bu ülkelerde, refah rejimlerinin önemli özelliği sosyal politikanın ekonomi politikasının boyunduruğunda olması, sosyal haklarla ilgili bağımsız bir alan oluşturmaması ve bir refah devleti özelliği göstermemesidir (Gough, 2005: 190-1). Kriz, bölgedeki refah rejimini iki şekilde etkilemiştir. Güney

Kore’de, kentsel yoksulları kriz ortamında destekleyecek bir kır bağının zayıflığı sebebiyle, devletin sosyal politika alanındaki etkisi çok daha fazla artmaktadır. Bir anlamıyla bu ülkede refah devleti rejimine geçiş eğilimleri görülmektedir. Tayland ve Endonezya’da ise, kriz sonrasında refah rejiminde önemli bir değişiklik eğilimi görülmemektedir. Bunun bir nedeni kırların kentsel yoksulları destekleyebilme kapasitesidir.

Ayrıca, bu ülkelerde kriz sonrasında Dünya Bankası desteğiyle –Türkiye’deki uygulamalar ile çok benzer- sosyal yardım mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu mekanizmalar, bu ülkelerde krizin etkisini hafifleterek ve yöneterek, devletin sosyal politika alanında sosyal haklarla ilişkili bir refah devletine geçişi eğiliminin ortaya çıkmasını engellemiştir (Gough, 2005: 195-7). Türkiye’de de 2001 krizi sonrası benzer sosyal yardım mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu sosyal yardım mekanizmalarının geliştirildiği döneme, bir yandan yoksullukla mücadele eden sivil toplum örgütlerinin etkisinde bir artış, öte yandan ise sosyal güvenlik sisteminde bir dönüşüm süreci eşlik etmiştir.

3.2.4. Sosyal Güvenlik Sisteminde Dönüşüm

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi uzun bir süredir hükümetlerin reform yapma çabasında olduğu bir alandır. Özellikle 1990 sonrası, sosyal sigortaların açıklarının devlet bütçesinden yapılan transferle karşılanıyor oluşu, bu sistemin giderayak kamunun sırtında bir yük olduğu şeklinde, farklı hükümetlerce dillendirilmiş olan bir sloganı etkinleştirmiştir. Reform tartışmalarında sistemin, Türkiye’de işgücüne katılım oranının düşüklüğü, işsizlik ve kayıt dışı istihdam gibi yapısal nedenlerine

değnilmemektedir. Sosyal güvenlik sisteminin bütçe üzerinde yarattığı baskıların azaltılması ve bu yolla makroekonomik temel göstergelerin düzeltilerek artan bir büyüüm performansı ve istikrarın yakalanacağı savlanmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemi 1999’da yapılan değışikliklerden sonra 2006’da da önemli bir reforma tabi tutulmuştur. 2006’daki reformun üç ayağı bulunmaktadır: Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu. Bunlardan ilk ikisi yasalaşmış bulunmaktadır (BSB, 2007: 93).

Bu düzenlemelerle, sosyal güvenlik alanındaki bir çok kanun geçersiz kılınmaktadır. Bu kanunların yerine, *“aktüeryal hesapları açıklanmayan, kullanacağı kaynaklar bilinmeyen bir sistem getirilerek sosyal güvenlik alanında elde edilen kazanımlar önemli ölçüde geriletilmektedir”* (BSB, 2007: 93).

Bu reform 1999 yılında gerçekleştirilen reform sürecinin bir devamı olarak görülmektedir. Katkıların artırılıp yararların azaltıldığı sistem, sosyal güvenlik açıklarının devletin resmi katkısının sağlanması ya da kayıt-dışı istihdamın kayıt altına alınması gibi günümüzdeki neoliberal birikim stratejisinin temelleriyle çelişen yönelimler yerine, emekçilerin piyasaya bağımlılıklarını daha da arttıran bir yönelim içindedir.

1999 yılındaki değışiklikler, 1998 yılında IMF ile ilişkilerin tekrar canlanmasını takip eden dönemde, bu kurum ile olan ilişkilerin önemli unsurlarından birisi olmuştur. 2006 yılında gerçekleştirilen reformlar ise:

“2005 yılı IMF yapısal uyum programının önemli bileşenlerinden biri olarak gündeme gelmiştir. IMF ile uygulanan program çerçevesinde “kamu maliyesinde kalıcı iyileşme sağlamayı hedefleyen reform çabalarının temel unsurunun, bütçe dengelerini korumaya yönelik kısa vadeli tedbirler ile desteklenen geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik reformu” olduğu belirtilmiş ve sosyal güvenlik reformu kredi anlaşmasının koşulları arasında dahil edilmiştir.” (BSB, 2007: 94).

Her ne kadar, anılan reformun önemli gerekçelerinden biri, varolan sosyal güvenlik sisteminin dışlayıcı bir nitelikte olduğu ve gerçekleştirilecek dönüşümle çok daha kapsayıcı bir sisteme geçileceği olsa da, BSB (2007:99)’a göre bu amaca ulaşılamayacaktır. Aksine:

“Ev hizmetlerinde çalışan yoksul kadınlar, tarım ve orman işlerinde çalışan topraksız ve az topraklı yoksul köylüler, gündelikçi yoksul kentliler, yoksul küçük esnaf, tarımda geçimlik faaliyette bulunan yoksul köylüler, yani tam da sosyal güvenliğe ihtiyacı olanlar zorunlu sosyal güvenlik kapsamı dışında bırakılmışlardır.”

SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur arasında bir standart ve norm birliği kurulacağı iddia edilen reformla birlikte, zorunlu sigorta türlerinde elde edilen yararlarda üç kurum arasındaki en düşük seviyede bir eşitleme görülmektedir (BSB, 2007: 100-1).

1999 yılında emeklilik sistemlerinde yapılan değişikliklerle, emeklilik yaşı kadınlar için 58, erkekler içinse 60 olarak belirlenmişti. Yeni reform ile ise emeklilik yaşı hem kadınlar hem de erkekler için kademeli bir şekilde 65 yaşa çıkarılmaya çalışılacaktır. Kısmi aylık bağlama koşullarındaki ağırlaşma sebebiyle de, işgücü piyasasında düzenli bir iş bulamayanların emekli ya da kısmi aylığa hak kazanmaları olasılıkları ortadan kalkmaktadır (BSB, 2007: 103-4).

Yaşlılık aylığı hesaplanması yönteminde ise ortalama aylık ile aylık bağlama oranının çarpılmasıyla hesaplanmaktadır. Her iki tutarın da hesaplanmasında emekçiler aleyhine değişiklikler yapılmıştır. Reform öncesinde SSK ve Bağ-Kur için 2.6 ve Emekli Sandığı için 3 olan aylık bağlama oranı reformla beraber 2016 yılı için yüzde iki seviyesine indirilecektir. Ortalama aylık kazancın hesaplanmasında yapılan değişiklikler yaşlılık aylıklarını azaltıcı şekilde gerçekleşmiştir (BSB, 2007: 104-5).

Genel Sağlık Sigortasına ilişkin düzenlemelerin de, iddia ettiği evrenselcilikten uzak sonuçlar verecek şekilde gerçekleştirildiği belirtilmektedir.

“Bugünkü koşullarda net asgari ücretin altında ama üçte birinden fazla geliri olan, (bu nedenle yeşil kart alamayan), sosyal güvenliğin zorunlu olmaktan çıkarılarak ihtiyari yapılmasından yararlanıp kısa ve uzun vadeli sosyal sigorta primi ödemeyen, küçük esnaf, tarımda çalışan yoksul işçi ve çiftçi, evde çalışan veya ev hizmetlisi kadın, prime esas kazancın yüzde 12’i tutarında genel sağlık sigortası primi ödemek durumundadır. Sosyal güvenlik hakkından vazgeçecek kadar yoksul olan kesimlerin sağlık sigortası primi ödemek zorunda kalmaları eşitlik ve adaletle bağdaşmayan bir durumdur. Bu kesimlere sağlık hizmeti sunumunun müterakki bir gelir vergisi ile sağlanan vergilerden finanse edilmesi yerine zorunlu olarak sağlık primine tabi tutulmaları, yoksuldan “zengine” kaynak aktarımı anlamına gelmektedir” (BSB, 2007: 108).

3.3. Türkiye İşçi Sınıfı Üzerine Gözlemler

Türkiye’de neoliberalizm, refah devleti ve sınıf mücadelesi ilişkisine dair bir analiz, Türkiye işçi hareketinin özellikleri nedeniyle Batı Avrupa örnekleriyle farklı bir zemine sahiptir. Türkiye işçi ve sendikacılık hareketi siyasal bir parti formuna kalıcı bir şekilde sıçrayamamıştır. Sendikacılık hareketinin ülkemizdeki kuruluş döneminde sahiplendiği partiler-üstü sendikacılık fikri, sendikaların parti kurması ya da

partilerle organik bağlara sahip olma-sını engelleyen mevzuat nedeniyle siyasallaşmayı engelleyen bir özellik göstermiştir (Işıklı, 1995). Kuşkusuz, Türkiye İşçi Partisi (TİP) ve DİSK arasındaki ilişki bu konuda bir sapma olsa da, bu ilişki de kalıcı bir sonuç getirmemiştir.

Kurulduğundan bu yana Türkiye'nin en çok üye sahibi konfederasyonu olan TÜRK-İŞ içinde de zaman zaman parti kurmaya yönelik öneriler getirilmişse de, bu öneriler işçi hareketinin siyasallaşması sonucunu vermemiştir (Işıklı, 1995). DİSK'in ise özellikle 1975-1980 arası dönemde sosyalist hareketlerle resmi olmayan organik ilişkileri bilinmektedir. Bu beş yıllık dönemin ilk yarısında Türkiye Komünist Partisi (TKP) DİSK yönetiminde etkenken, diğer yarısında ise TKP dışı kimi sosyalist örgütlerin bir koalisyonu egemen olmuştur (Koç, 2003). Bu dönemde DİSK öncülüğünde bir parti kurulması yönünde öneriler olsa da, bu öneriler de hedefine ulaşamamıştır.

Çok partili hayata geçişle beraber kurulan sosyalist partiler ise –tartışmalı TİP örneği bir kenara bırakılırsa- işçi sınıfı ile organik ve kalıcı bağlar kurarak bir işçi sınıfı partisi kimliği elde edememişlerdir. Dolayısıyla, Türkiye işçi sınıfı –kuşkusuz başka biçimlerde siyasal ortamı etkilemiş olsa da- Avrupa'da görüldüğü şekilde kendi sınıf kimliğiyle ilişkili partiler aracılığıyla siyasal arenada yerini almamıştır. 1980 öncesinin iki önemli konfederasyonundan TÜRK-İŞ ağırlıkla kamu sektöründe ve militan özellikleri çok az olan bir şekilde örgütlenmişken, DİSK ağırlıkla özel sektörde örgütlenmiş bir yapı sergilemiştir. 1980 darbesi sonrası ise sendikal hareket üzerinde büyük bir baskı kurulmuş ve DİSK'in faaliyetleri askıya alınmıştır.

Türkiye’de birikim stratejisinin ihracat-yönelimli bir hal almasıyla, 1980 sonrası dönemde ücret maliyetlerinin bastırılması önem kazanmış ve sendikal hareketin ekonomi-dışı yöntemlerle güçsüzleştirildiği bu dönemde 1989’a kadar reel ücretlerde önemli gerilemeler yaşanmıştır. 1989’da kamu sektöründe çalışan işçilerin öncülüğünde gerçekleşen “Bahar Eylemleri” ile işçi hareketi yeni bir ivme kazanmıştır. 1990’lar Türkiye’de kamu çalışanları sendikal hareketinin de yeniden doğduğu bir dönem olmuştur.

1989 sonrası ücret seviyesinde yükseliş, devlet bütçesi üzerinde baskı yaratmış ve finansal serbestleşme ile beraber 1990 sonrası dönemde Türkiye ekonomisinin küresel finans piyasalarına olan entegrasyonu derinleştirilmiştir. Bu bağlamda, özelleştirme politikaları sınıfsal içeriğini göstermektedir. Bu politikalar ile amaçlanan bir yandan devletin neoliberal yapılanma sürecinin sağlanmasıken, daha somut olarak Türkiye örgütlü işçi hareketinin önde gelen kesimi olan kamu işçilerinin neoliberal politikalara direnişinin kırılması gibi bir amaca da sahip olmuştur. Özelleştirme süreçleri taşeronlaşma ve kayıt-dışı istihdamın da yükselişini tetiklemiş ve özel sektördeki benzer uygulamalarla birlikte, sendikal örgütlenmenin – en azından geleneksel sendikacılık anlayışlarıyla- zorlaştığı bir çalışma ortamı oluşturulmuştur. Koç (2003: 193), bu dönemin sermaye stratejisini şöyle özetlemektedir:

“Sermayedar sınıf,... sendikaların meşruiyetini sorgulamayı gündeme getirdi ve sendikaları zayıflatmaya ve yok etmeye ve sendikal hak ve özgürlükleri kısıtlamaya yönelik sürekli ve sistemli bir saldırı başlattı. İşverenler ve onların siyasal alandaki sözcüleri, özellikle 1990’lı yıllarda, işçileri koruyucu mevzuatın etkisiz kılınması için büyük bir çaba göstermeye başladılar. Sermayedar sınıf, kaçak işçilik, “sahte” kendi hesabına çalışma, standart-dışı (veya a-tipik) istihdam biçimleri ve “esneklik”

aracılığıyla, işçilerin, *yasal koruma ve toplu iş sözleşmelerinin kapsamı dışına çıkarılmalarını sağlamaya*; sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev haklarından yararlanmalarını engellemeye önem verdi.”(Vurgu bana ait)

1980 sonrası dönemde, tarımsal desteklemelerdeki kesintiler dolayısıyla kırsal alanda yaşama şansı bulamayan köylülerin de mülksüzleşerek kentlere göçünün hızlanması, işgücü piyasasında işçiler üzerinde yeni bir baskı unsuru yarattı. Koç (2003: 199)’a göre, “1980-2003 dönemi Türkiye işçi sınıfı tarihinde en kapsamlı mülksüzleşmenin ve en hızlı işçileşmenin yaşandığı yıllardır.”

Bu gelişmelerin, istihdam yapısı üzerindeki etkilerini Özügurlu (2006: 279-280) şu şekilde özetlemektedir:

“İşgücü kompozisyonu içinde kadın ve çocuk işçi oranları belirgin biçimde artmıştır; üretimin teknolojik tabanında ve örgütlenmesinde meydana gelen gelişmeler soncunda *vasıflı emeğin maksimum düzeyde yerinden edilmesi gerçekleşmiştir*; uzun çalışma süreleri neredeyse kural haline gelmiş ...; düşük ücret ile uzun ve yoğun çalışma temposuna dayalı olarak istihdam edilen işgücü, yüksek bir sömürüye tabi kılınmıştır; işçilerin *kollektif aidiyetlerini geliştirecekleri kanalları tıkanmış*, sendikacılık hareketi işletmelerin karlılık ve rekabet stratejilerine tabi kılınmaya çalışılmıştır” (Vurgular bana ait).

Güvencesiz çalışma biçimlerinin bu şekilde yaygınlaşması ise, “*emeğin toplumsal yeniden üretiminin fiziki yeniden üretim sınırlarına çekilerek tahrip edilmesi ve emekçi hanelerin ‘geleceklerinin’ belirsizleşmesi demektir*” (Özügurlu, 2006: 281). Bu yeni dönem ise, sınıf deneyimi açısından paradoksal bir özellik taşımaktadır. Sendikal örgütlenme oranlarındaki gerilemelerle beraber güvencesiz çalışma biçimleri günümüz işçi sınıfının en önemli ortak deneyimidir. Fakat bu deneyimin gerçekleştiği işgücü piyasası parçalanmış bir haldedir (Özügurlu, 2006: 281-2).

Örgütlü işçi hareketi işsizlik ve güvencesiz çalışma biçimlerinin tehdidi altında kendi sendikal perspektifinin de etkisiyle güç kaybetmekteyken, güvencesiz işçilerin ortak deneyimlerinin sınıf oluşumu yönünde gelişimini olumsuz etkileyen faktörler bulunmaktadır. Güvencesiz çalışma ilişkilerinin yaygın olduğu ve taşeronluk ilişkileriyle harmanlandığı günümüzde, özellikle taşeron ilişkilerinin çoğunlukla akrabalık, hemşerilik ya da Kürt işçiler örneğinde etnik kimlik ağları üzerinden kuruluyor oluşu, bu işlerde çalışan işçilerde sınıf kimliğinin oluşmasını engelleyici etkiler de bulunabilmektedir. Ayrıca, güvencesiz çalışma koşullarında ama sigortalı bir şekilde çalışan işçiler için sigortalılık statüsünün korunma çabası daha savunmacı davranış kalıplarını getirebilmektedir (Özügürlü, 2006: 284).³²

Halkevleri Emek Çalışmaları Merkezi'nin Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Araştırma Merkezinin katkılarıyla 2005 yılında gerçekleştirdiği “Anadolu’da Yoksulluk ve İşçi Sınıfının Yeni Kompozisyonu” başlıklı alan araştırmasının sonuçları, Türkiye işçi sınıfının güncel kompozisyonu hakkında önemli veriler sunmaktadır.³³ Araştırmada, yanıtlayıcılar işgücü piyasasındaki konumlarına göre üçe ayrılmışlardır: geleneksel-güvenceli işçiler

³² Bu noktada, her iki etkenle de ilgili bir gözlemimi aktarmam uygun olabilir. 2005 yılında Genel-İş sendikasının “Belediyeler İstihdam Anketi” başlıklı araştırmasında her iki etkenin de işçiler üzerinde etkisini gözlemlene şansı buldum. Sendikalı olsun olmasın, hemen bütün işçilerin en önemli sorun olarak gördükleri husus ücret seviyesi ya da çalışma koşulları değil iş güvencesidir. Sendikalı işçiler içinse TİS görüşmelerinde sendikanın en çok önem vermesi gereken hususun iş güvencesi olması gerektiği fikri önde gelmektedir (Yüzde 59.1). Yine aynı çalışmada Tekirdağ’da belediyede kadrolu temizlik işçisi olarak çalışan bir işçinin işçilik deneyimleri de ikinci etkenin önemine işaret etmektedir. Erzurum’da kırsal alanda yaşayan bu işçi, köyde geçinme imkanlarının azalması sonucu İstanbul’da bir tekstil işletmesi olan bir akrabasının çağrısı üzerine kardeşiyle beraber İstanbul’a göçmüş ve bu tekstil atölyesinde iki-üç yıl boyunca sigortasız (ve sigortadan habersiz) bir şekilde, günde 10 saati aşan sürelerde, asgari ücretin yarısına ulaşmayan bir ücretle çalışmışlardır. Daha sonra bir tanıdığı vasıtasıyla Belediye’de kadrolu bir iş bulabilmiştir. Görüşme sırasında, şu an için en önemli amacının, halen tekstil atölyesinde aynı koşullarda çalışmakta olan kardeşinin de belediyede benzer bir kadroya geçmesini sağlamak olduğunu belirtmiştir. Bu araştırmanın sonuçlarını ve taşeronluk ilişkilerini ilkel birikim çerçevesinde tartışan bir çalışma için bkz. Dikmen (2006).

³³ “Saha çalışması, 2005’in ikinci yarısı boyunca Türkiye’nin 20 farklı yerleşkesinde yüz yüze görüşme yoluyla gerçekleştirilmiş ve toplam 2170 kişiye anket uygulanmıştır. Bunlardan 2015’i ön analize alınmış, bu grup içinden de işçileşmemiş yada kritik sorulara yanıt vermemiş olanlar ayıklanarak, nihai analize 1825 yanıtlayıcı dahil edilmiştir.” Halkevleri EÇM (2006: 2).

(sendikalı, düzenli ve güvenceli işlere sahip olan işçiler); güvenceli-yeni işçi (sosyal güvenlik sistemi kapsamında olan fakat istihdam güvencesine sahip olmayan işçiler); ve güvencesiz-yeni işçiler (her iki güvenceden de yoksun olan işçiler). Aşağıda araştırma sonuçlarının bu çalışma ile ilgili olanları sunulacaktır (Halkevleri EÇM, 2006: 4-14).

- Türkiye'nin refah rejiminde, enformel dayanışma ağlarının ve özellikle kır-kent arası dayanışmanın uzun bir süre boyunca önem taşıdığı, fakat Türkiye'nin yaşadığı neoliberal dönüşümle beraber bunun maddi zemininin gerilediğine ilişkin gözlemler daha önce aktarılmıştı. Halkevleri'nin gerçekleştirdiği araştırmanın sonuçları da bu gözlemi doğrulamaktadır. Yanıtlayıcıların yüzde 65'lik bir kesimi köyde herhangi bir mülkiyetlerinin olmadığını belirtmiştir. Güvencesiz-yeni işçilerde bu oran daha da yüksektir.
- Hanelerin en önemli gelir kaynağı ücrettir. Fakat hanelerin yüzde 37'sinde ücret geliri düzensizdir. Çok düşük oranlarda da olsa tarım, ticaret ve kira gelirleri de mevcuttur.
- Geleneksel işçi grubunun aylık ortalama geliri yaklaşık 800 YTL iken, bu tutar güvenceli-yeni işçilerde 426 YTL, güvencesiz yeni işçilerde ise 358 YTL'dir.
- Yanıtlayıcıların yüzde 90'ı geçinebilmek için kimi stratejiler izlediklerini belirtmişlerdir. *"Harcamaları kısararak yaşam kalitesini düşürmek yönündeki uygulama % 57'lik payla en yaygın başvurulan geçim stratejisidir. Bunu hane emeğini artan oranlarda işgücü piyasasına sürme eğilimi izlemektedir (%23). Bu veriler iç farklılıklarına karşın emekçilerin*

bir bütün olarak mutlak anlamda yoksullaştıkları görüşünü destekler niteliktedir.”

- *“Örneklemin yaklaşık %35'i herhangi bir sosyal güvenceye sahip değildir; SSK'lıların oranı ise % 55 seviyesindedir; geri kalanlar ise Bağ-Kur, Emekli Sandığı, özel sigorta gibi güvencelere sahiptir. Sektör itibarıyla bakıldığında inşaat işçilerinin yarıdan fazlasının sosyal güvenceden yoksun oldukları gözlenmektedir.”*
- *“Yanıtlayıcıların sadece % 33'ü sürekli ya da kadrolu istihdama tabi iken geri kalanlar, mevsimlik (%29), kadrosuz (%17) ve taşeron işçisi (%16) statüsünde istihdam edilmektedir.”*
- *“3 aydan fazla işsiz kalmak, “güvenceli-geleneksel” işçilerin yarıya yakınının, güvencesizlerin ise ¾'ünün yaşadıkları bir deneyimdir.”*
- *“Kolektif mücadeleden uzak durma nedenleri sorulduğunda en belirgin faktör "işveren baskısı ve işten atılma korkusu"dur (%61); "bir şeylerin değişeceğine inanmama" tutumunu gerekçe gösterenlerin oranı %25'dir; devletten / polisten çekinme (%22) ve aile baskısı (%12) da gerekçeler arasındadır.” (Vurgu bana ait).*
- *Emekçilerin devlete ve devletin sorumluluklarına ilişkin görüşleri ise bu çalışma açısından daha büyük bir önem taşımaktadır. Sonuçlara göre “...emekçilerin himayeci ve sosyal karakterlerin iç içe geçtiği bir devlet savunusuna sahip oldukları söylenebilir. ... En güçlü şekilde reddedilen politik yargının eğitim ve sağlık gibi hizmetlerin ticarileştirilmesini ifade eden yargı olduğu görülecektir; emekçilerin yaklaşık %80'i eğitim-sağlık gibi hizmetlerin bedellerinin vatandaş tarafından ödenmesine karşı*

çıkarmakta, yaklaşık %70 oranında ise devletin ekonomiden elini çekmemesi gerektiği ifade edilmektedir; devlet savunusunu otoriter bir devlet arzusuna taşıyanlar ise emekçilerin sadece ¼'lük bir kesimini kapsamaktadır.”

3.4. Türkiye’de Sosyal Politikanın Neoliberal Dönüşümü Üzerine Değerlendirme

1998 yılında IMF ile yeniden yakın ilişkiye giren Türkiye’de, takip eden dönem neoliberal dönüşüm açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. Neoliberal dönüşümde, DSP-MHP-ANAP koalisyonu döneminde başlayan bu hızlanma ekonominin bir çok alanında özelleştirme ve kuralsızlaştırma süreçlerini, Merkez Bankasının bağımsız bir statüye geçirilmesini, tarımsal destek sistemlerinin dönüşümünü içerdi. Sosyal güvenlik sistemlerinin açıklarının bütçe açıkları üzerinde yarattığı yük, bu alandaki reform çabalarının gerekçesi oldu.

Sallan-Gül (2004)’ün belirttiği gibi sosyal politika alanında neoliberal dönüşüm, sosyal güvenlik sisteminde emekçiler aleyhine düzenlemeler ve yoksulluğun yarattığı tepkileri yönetebilmek için düzensiz sosyal yardımlarla beraber 1980’lerde başlamış olsa da, özellikle 1999 sonrası dönem hem sosyal güvenlik sisteminde dönüşümün hızlandığı hem de sosyal politikada ana vurgunun yoksullukla mücadele alanına kaydığı bir dönem olmuştur. Bu dönüşümün gerek sosyal güvenlik alanında gerekse de yoksulluk yardımları alanında uluslar arası finans kuruluşlarının etkisiyle biçimlendiği açıktır. Örneğin, Dünya Bankası bir yandan sosyal güvenlik reformu için kredi sağlarken öte yandan da SYDTF kapsamında yürütülen yardımlara ilişkin Sosyal Riski Azaltma Projesi’ni (SRAP) finanse etmiştir.

“Sosyal Güvenlik sistemindeki reform stratejisinin ikinci aşaması, 2001’de planlanmıştır. Bu plan doğrultusunda, [DB], emeklilik sisteminin sağlık sigortası sisteminden ayrılmasını ve işsizlik sigortası gibi uygulamaların hedeflendiğini belirtmektedir. Üçüncü aşama, bireysel emeklilik şemasında destekleyici, tamamlayıcı bir çerçeve sunmaktır. Bütün bu reformlar, hem kamuda istihdam edilenlerin azaltılmasını hem de sosyal güvenlik sisteminin aşama aşama özel sektöre devredilmesini amaçlamaktadır. Özel sektörün yanında, sivil toplum örgütleri de devreye sokulacaktır. Devletin oluşturduğu ve uyguladığı sosyal politikanın yerine yoksullukla mücadele stratejisi ile birleşmiş, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle bütünleşmiş bir ‘sosyal güvenlik sistemi’ ikame edilmektedir” (Zabcı, 2003: 232).

Sosyal güvenlik sistemlerinin nüfusun tamamını kapsamadığı ülkelerde görülen reform çalışmalarında olduğu gibi, Türkiye’deki verili sosyal güvenlik sisteminin birçok kesimi dışladığı gerekçesi reform tartışmalarında reform yanlılarının kendi konumlarını savunmada kullandıkları önemli bir araçtır. Özellikle sosyal güvenlik sistemine yapılan bütçe transferlerinin gelir dağılımında bir iyileştirme gerçekleştirmediği aksine sistemden yararlanabilen ayrıcalıklı kesimler lehine olacak şekilde eşitsizlikleri arttırdığı iddia edilmektedir (Buğra/Keyder, 2006: 219). Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) Hükümetinin (2002-2007) sosyal güvenlik reformunu gerçekleştirirken en önemli meşruiyet kaynağı da, yazarlara göre, sosyal güvenlik sistemin de dışlananlar olması, sosyal güvenlik sistemine dahil olanların daha ayrıcalıklı bir konuma sahip olmalarıdır.

AKP’nin neoliberal dönüşüme kattığı ya da zaten varolan bir eğilimi güçlendirdiği bir diğer konu ise, sosyal politikadaki kamu etkisini geriletip, bu alanda sadece piyasanın değil ama sivil toplumun da Friedmancı bir biçimde güçlendirilmesidir. Kuşkusuz, sosyal politikanın doğası sebebiyle bu yeni sosyal politika biçimi *anti-sosyal sıfatını* (Özuğurlu, 2003) hak etmektedir. Yoksullukla

mücadeleye vurgunun artışı ile AKP'nin hayırseverlik temelli ve refah devletinden uzak anlayışı örtüşmektedir. Üstelik, Refah Partisi'nden bu yana bu hareketin belediyeler üzerinden yaptığı yoksulluk yardımları ve bu yardımların siyasal işlevleri üzerine de önemli gözlemler vardır (Bakızer/Demirer, 2006).

AKP'nin iktidar olduğu dönemde SYDTF'nin harcama kalemlerinin ağırlığındaki değişim Buğra ve Keyder'e (2006: 223) göre AKP'nin sosyal politika algısı açısından önemlidir. 2003 yılında fon bütçesinin sadece yüzde 1.4'ü istihdam yaratan projelere ayrılmışken, 2004'ün ilk altı ayında aynı oran 5.8'e çıkmıştır.

“Bu dağılım sosyal yardımın üretken aktivitede bulunma şartına bağlı olması gerektiği şeklindeki liberal yaklaşımı yansıtmaktadır. Aslında, diğer ülkelerdeki liberal benzerleri gibi Türkiye’de de hükümet çevreleri koşulsuz ödemeler şeklindeki sosyal yardımların ‘bağımlılık’ı arttırmak gibi bir tehlike barındırdığını sürekli öne sürmektedirler. ‘İnsanlara balık vermektense balık tutmayı öğretmek’, gelir hakkı kavramına yabancı olan sosyal politika çevrelerinde sürekli olarak tekrarlanan bir slogandır.” (Buğra/Keyder, 2006: 223).

Mikro-kredi uygulamalarına hükümetin gösterdiği artan ilgi de hakim yaklaşımın bir göstergesidir (Buğra/Keyder, 2006: 223). İstihdam koşulu taşımayan yoksulluk yardımlarına gösterilen bu ilgisizlik Buğra ve Keyder’e (2006: 223) göre hükümetin bir tercihinin göstergesidir.

“Bu tercih, aile dayanışması ile yerel yönetimler ve STK’lar tarafından organize edilen yardım mekanizmalarının düşkünlük ile uğraşmanın uygun aracı olduğu ve düşkünlük sorununun devletin sorumluluklarının ötesinde olduğu fikrini yansıtan bir görünüm taşımaktadır.” (Buğra/Keyder, 2006: 223).

“Her ne kadar, yoksullara sosyal yardım için harcanan merkezi hükümet bütçesi azalmış olsa da, bu tür yardımlar belediyeler düzeyinde ciddi şekilde artmıştır. Aslında, belediyeler kurdukları aşevleri ve düşkünlere sağladıkları aynı yardımlarla

1990'ların ortalarından bu yana bu alanda açık bir etkinliğe sahiptirler. ... [Belediyelerin yaptığı] sosyal yardımların finansal kaynağının çok düşük bir kısmı belediye bütçesinden sağlanmaktadır. Bu kaynağın geri kalanı için yöneticiler özel şahısların yardımlarına dayanmaktadırlar. Resmi bir hükümet belgesinde de belirtildiği gibi, belediyelerin farklı sosyal yardım uygulamaları için kullanılan finansal kaynakların büyüklüğü hakkında bilgi bulunmamaktadır.” (Buğra/Keyder, 2006: 224).

Kendisinden önceki hükümetin bıraktığı yerden neoliberal projeyi devralan AKP'nin, -etki düzeyi bilinmese de- SYDTF ve belediyeler aracılığıyla yaptığı yardımların sağladığı siyasal güçle, örgütlü işçi hareketinin kazanımlarına yönelik sosyal güvenlik reformu bağlamında görülen saldırısı, ikinci bölümde Brezilya örneğinde tartışmış olduğumuz etkilere benzer bir etki göstermektedir. Petras (2007) bu durumu şu şekilde tartışmaktadır:

“Türkiye’de Erdoğan, Brezilya’da Lula ve Arjantin’de Kirchner; hepsi de sağcı ‘serbest piyasa’ pratiklerini bir sosyal paternalizm retoriği ile birleştirdiler. ... Türkiye’de ve Latin Amerika’daki mevcut neo-liberal başkanlar (geçmiştekilerden farklı olarak) bazı avantajlara sahipler: halk kesimlerine erişen iyi-örgütlenmiş parti aygıtlarına ve en yoksul sınıfların oylarını satın almaya yönelik olarak iyi finanse edilmiş ‘refah’ ve ‘yoksulluk’ programlarına sahipler.”

Bu çalışmada incelenememiş olan Kamu Yönetimi Reformu ve bununla ilgili yerelleşme çalışmaları da, aslında, sosyal politika alanındaki gelişmelerle ilişkili ve benzer bir etki göstermektedir. Tarık Şengül (2003: 217)’nin aşağıdaki belirlemesi bu bağlantıyı göstermektedir.

“Devletin yeniden yapılandırılması sürecinde, yerel devlete güç aktarımı yapılırken, güç aktarımında, mevcut siyasal iktidar kendi toplumsal tabanını güçlendirici bir stratejiye yönelmekte, bu çerçevede de belediyeler mali olarak güçlendirilirken, daha

önce güçsüz konumda olan İl Özel İdareleri ön plana çıkarılmaktadır. Bu tür bir strateji sonucunda ortaya çıkacak yeni yapılanma, yerelleşme söyleminin öngördüğünün tersine, çoğulcu bir temsiliyet ilişkisinin kurulmasına hizmet etmekten çok AKP'nin dayandığı sermaye gruplarını öne çıkartıp, klientalist ilişkileri yaygınlaştırırken, *sınıf temelli bir siyaset anlayışının önünü tıkayacak ve çalışan sınıfların muhatap olarak alabileceği bir merkezi de muğlak hale getirerek devletin hem sorumluluklarından hem de oluşabilecek baskılardan kaçmasına zemin hazırlayacaktır.*"(Vurgu bana ait).

Bu nokta önemlidir, çünkü, birinci bölümde Ira Katznelson'un çalışmasına referansla tartıştığımız gibi emeğin yeniden üretiminde devletin etkisinin hangi birimde gerçekleştiği sınıf oluşumu üzerinde önemli bir etkidir. ABD örneğinde 19. yüzyılda emeğin yeniden üretiminin kamusal olarak düzenlendiği alanların ulusal değil yerel düzeyde organize edilmiş oluşu, Amerikan işçi sınıfının parçalı bilincinin önemli sebeplerinden birisi olarak sunulmuştur. Türkiye'de de bu alanların yerelleşmesi yönündeki bir gelişmeden Şengül'ün (2003) yukarıda aktardığımız öngörülerini gerçekleştirebilir. Üstelik, AKP'nin İslamcı gelenekle, tarikatlarla ve İslamcı yardım dernekleriyle olan yakın ilişkisi de hesaba katıldığında, böylesi bir yönelim, Türkiye işçi sınıfının özellikle güvencesiz ve yoksul kesimlerinin bilinç oluşumunda önemli bir etki taşıyabilir.

Türkiye'de neoliberal dönüşümle beraber, bir yandan sosyal güvenlik sisteminin piyasayı sınırlayıcı ya da ikame edici etkileri azalmaktadır. Refah rejimleri analizinin bize sunduğu perspektif, böylesi bir değişimin emekçilerin kolektif eylem kapasitesini olumsuz etkileyeceği yönündedir. Öte yandan, neoliberal dönüşümün bir sonucu olarak artan gelir eşitsizlikleri ve yoksulluk sorunu, yukarıda belirtildiği gibi kimi gözlemciler tarafından hayırseverlik eğiliminin baskın olduğu bir biçimde ve enformel ilişkilerin özellikle de siyasal bağlantıların devreye girdiği

bir dolayım la çözülmeye çalışılmaktadır. Bu ise, sınıf kimliğinin oluşumunu başka kimlik ağlarıyla ikame etkisine sahip olabilir. Üstelik, her ne kadar güvencesiz çalışma biçimleri Türkiye işçi sınıfının en önemli ortak deneyimi olarak öne çıkmakta olsa da Türkiye’de enformel çalışma ilişkilerinde iş bulmanın yolunun da bu tür ilişki ağlarından geçtiği düşünüldüğünde (Özuğurlu, 2006), sınıf kimliğinin gelişimine ket vuran etkenlerin neoliberal dönemde yükselişi daha iyi anlaşılacaktır.

SONUÇ

İkinci Dünya Savaşı sonrası merkez ülkelerde kurumsallaştırılan sınıf ilişkileri önemli ölçüde J. M. Keynes'in izlerini taşımakta ve 1917 Ekim Devrimini yaratan 19. yüzyıl sınıf mücadeleleri birikimini veri olarak almaktaydı. Bu politik ortamda işçi sınıfının örgütlü gücü ve kapitalizme yönelttiği tehdit reddedilemez boyuttaydı ve Keynes'in formülasyonu bu gücün sermaye adına bir kabulüydü (De Angelis, 2000; Hardt/Negri: 2003).

İşçi sınıfı hareketlerinin yarattığı politik tehdit ve emek sürecinde sermayenin iktidarına yükselen direnişler emek-sermaye ilişkilerinin yeni bir düzenleniş biçimini gerektirmiştir. Reddedilemez düzeydeki işçi sınıfı mücadelesi, sermaye birikimi ile uyumlu alanlara aktarılmaya çalışılmıştır. Emek sürecindeki yeniden yapılanmada sermayenin gerçek egemenliğinin kabulüne karşılık toplu pazarlık hakları ve gelişen sosyal politika uygulamaları İkinci Dünya Savaşı sonrası emek ile sermaye arasındaki yeni pazarlığın iki ucunu oluşturmaktaydı. Sermaye birikiminin sürekliliğinin sağlanması ve aşırı birikim krizlerine çözüm bulunabilmesi için gerekli olan emek süreçlerindeki yeniden yapılanmaya –ki emekçiler açısından emek sürecinde daha derin yabancılaşma anlamına geliyordu- karşılık olarak daha fazla ücret ve gelir seviyesi ile artan üretkenlik emeğin yaşam koşullarında iyileştirmeler halinde etkisini göstermiştir (De Angelis, 2000).

Örgütlü emeğin kurumsallaşması, sosyal devletin gelişimi, parlamenter sistem aracılığıyla bir çok merkez kapitalist ülkede işçi hareketiyle ilişkili partilerin iktidar ya da iktidar ortağı oluşu bu dönemde emek lehine elde edilmiş kazanımlar olarak görülebilir. Fakat, bu kazanımlar aynı zamanda işçi hareketinde açık sınıf

mücadelesinden uzaklaşmayı ve toplumsal uzlaşma fikrinin yaygınlaşmasını getirmiştir. Sermaye birikiminin dünya çapında kriz eğilimlerini gösterdiği geç 1960'lardan sonra bu toplumsal uzlaşma fikrinin önemi daha da açık bir şekilde ortaya çıkmıştır (Wahl, 2004). Daha önce de değinildiği gibi, savaş sonrası dönemin yeniden yapılanmasına rengini veren işçi hareketinin 19. yüzyıldan bu yana geliştirdiği sermaye karşıtı mücadele biçimleri, toplumsal uzlaşma fikrinin gelişmesiyle sisteme rengini veren en önemli varsayım, yani işçi sınıfının kapitalist düzene aktüel bir politik tehdit oluşu, ortadan kalkmıştır.

Kriz, Keynesçi kimi çözümlerin başarısızlığından sonra neoliberalizmin yükselişi ile sonuçlanmıştır. İşçi sınıfının örgütlülüğünün işgücü piyasaları üzerindeki olumsuz etkilerinden, sosyal harcamalarının enflasyonist baskılarına kadar emeğin piyasa mekanizmasına karşı kendisini korumakta kullanabildiği bir çok sosyal politika önlemi ve alanı, neoliberal dönüşüm ile sınırlanmaya ve tasfiye edilmeye çalışılmıştır.

Krizin bir diğer önemli etkisi finansal piyasaların genişlemesi ve dünya finansal piyasasının yeniden yapılanmasıdır. Bretton Woods sisteminin tasfiyesi ile başlayan süreçte 1980'ler ve 1990'lar boyunca dünya finans piyasaları entegre olmuş ve genel olarak finans piyasası üzerindeki kontroller kaldırılmıştır. Bretton Woods sisteminin hükümetlere belirli bir aralıkta da olsa ulusal ekonomilerini ve bu anlamda kendi iç sınıf ilişkilerini düzenleyebilme fırsatı sağladığı göz önüne alındığında, finansal serbestleşme ve sermayenin finansallaşmasının emek üzerindeki politik etkisi de ortaya çıkmaktadır. Finansal entegrasyon ile küresel sermaye birikiminin sınırlayıcı dinamikleri ulusal hükümetler tarafından daha bir sınırlayıcı olmuş ve

sonuçta emekçilerin genel oy hakkı ile siyaset üzerinde sağladıkları etki geriletilmiştir. Bu gerilemenin bir diğer önemli unsuru da ekonominin depolitizasyonu yani siyasi iktidarın etki alanından çıkarılmasıdır. Para politikasının Keynesçi kullanımından geri adım atış ve özerk merkez bankaları bunun en önemli bileşenlerindendir.

Sosyal politika alanında yaşanan gelişmeler bu çerçevede anlaşılmalı ve değerlendirilmelidir. Her bir sosyal politika biçimi aynı zamanda belirli bir sınıfsal ilişkinin tesisini sağlamaktadır. Sosyal politika alanındaki güncel dönüşüm de, sadece emek-gücünün metalaşmasını sınırlayan uygulamaların tahribi ile sınırlı kalmamış, sosyal politika sınıf oluşumuna olumsuz etkide bulunan biçimler almıştır. Sosyal politika alanında piyasa vurgusunun artması, kamusal hizmet sunumunun tasfiyesi ve piyasalaştırılması, sosyal politikanın piyasa ve gönüllü sektör eli ile düzenlenerek yurttaşlık kimliğine bağlı bir hak olmaktan çıkarılarak yardım biçimini alması sosyal politikanın yeni biçimlenişinin ana özellikleri olarak ön plana çıkmaktadır.

Sosyal politikanın neoliberalizm çağındaki dönüşümünü emek-sermaye ilişkisi çerçevesinde anlayabilmek için bu çalışma sınıf oluşumu literatüründen yararlanmıştır. İşçi sınıfı oluşumu, işçiler arasında kesimsel çıkar farklılıklarını aşma, kendi aralarında çıkar özdeşliği kurarken sermayedarlara karşı karşıtlık algısını geliştirme, ve güncel sömürü deneyimlerinin tüm toplumsal ilişkileri belirleyen bir ilişki olduğunun bilincine ulaşma süreçleriyle gelişir. Farklı sosyal politika biçimleriye, hem işçi sınıfı içi kesimsel ayrımları yeniden üreterek hem de emeğin yeniden üretiminin ölçeğini ulusaldan yerele kaydırarak sınıf oluşumuna ket vuran

bir özellik taşıyabilir. Bu çalışmada neoliberal dönemdeki sosyal politikaların bu doğrultuda etkide bulunduğu gösterilmeye çalışılmıştır.

İşçi sınıfının bağımsız bir siyasi parti biçiminde siyasallaşmamış olduğu Türkiye’de vatandaşlık bağı ile ilintili sosyal politika uygulamalarında gerilemeler yaşanırken, işsiz ve mülksüzleşmiş yoksulların sınıf kimliği geliştirmesine olumsuz etkide bulunacak şekilde sivil toplum ve yerelci-himayeci ilişkilere dayanan bir yoksullukla mücadele biçimi gelişmektedir. Asya refah rejimleri örneğinde bu tür bir sosyal politika biçimi refah devletinin kurumsallaşmasını engelleyici özellikler gösterirken (Gough, 2005), Brezilya örneğinde ise sosyal yardımlara dayalı sosyal politika biçimlerinin neoliberal stratejiye siyasal destek yaratılmasının aracı olduğuna dair gözlemler bulunmaktadır (Boito, 2007).

Türkiye’de de sosyal politika alanında devlet etkinliği geriletilmeye çalışılmakta ve yoksullukla mücadele sloganıyla sosyal yardımların ve sivil toplum örgütlerinin etkinliği artmaktadır. Emeğin yeniden üretiminde bir yandan toplu iş sözleşmelerinin kapsamı gerilerken, öte yandan da sınıf oluşumunu engelleyici özellikler taşıyan sosyal yardım mekanizmaları gündeme gelmektedir. Gough/Wood (2006)’nın informel güvence rejimleri üzerine incelemelerinde, akrabalık, din, ırk vb. kimlikleri öne çıkaran bu tür enformel ilişki biçimlerinin farklı bir hak/yükümlülük ilişkisini de tesis ettiğine ilişkin vurguları dikkate alındığında Türkiye’de sosyal politika alanındaki dönüşümün sınıf oluşumunu olumsuz etkileyici bir biçime yöneldiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu dönüşüm, 1970’li yıllarda girilen sermaye birikim krizine sermayenin verdiği bir cevap olan işçi sınıfı bileşiminin çözülmesi ve sermayenin ihtiyaçları ile uyumlulaştırılması amacıyla da uyuşmaktadır.

KAYNAKÇA

- Amin, S. (2000), “Economic Globalism and Political Universalism: Conflicting Issues?”, *Journal of World-System Research*, Vol. 6, No. 3, s. 582-622.
- Arın, T. (2004), “Refah Devleti Sosyal Güvenliğin Yoksulluğu”, *Neoliberalizmin Tahribatı 2000’li Yıllarda Türkiye Cilt 2.*, Ed. Sungur Savran, Neşecan Balkan, İstanbul: Metis, S. 68-93.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler – BSB (2007), *IMF Gözetiminde On Uzun 1998-2008 Yıl Farklı Hükümetler Tek Siyaset*, İstanbul: Yordam.
- Bakırezer, G., Demirer, Y. (2006), “Ak Parti’nin Sınıf Siyaseti”, *Mülkiye*, Cilt. Xxx, Sayı 252, S. 19-32.
- Bonefeld, W. (1995) “Monetarism and Crisis”, Bonefeld, W., Holloway, J. (eds.), *Global Capital, National State and the Politics of Money* içinde, St. Martin’s Press, s. 35-68.
- Bonefeld, W. , Holloway, J. (1995), *Global Capital, National State and the Politics of Money*, St. Martin’s Press.
- Botio, A. (2007), “Class Relations in Brazil’s New Neoliberal Phase”, *Latin American Perspectives*, Issue. 156, vol. 34, no. 5, s.115-131.
- Buğra, A. (2007), “AKP Döneminde Sosyal Politika Ve Vatandaşlık”, *Toplum Ve Bilim*, No. 108, Ss. 143-166.

- Buğra, A. (2007a), "Poverty and Citizenship: an Overview Of The Social-Policy Environment in Republican Turkey", *International Journal Of Middle East Studies*, Sayı 39, S. 33-52.
- Buğra, A., Keyder, Ç. (2006), "The Turkish Welfare Regime in Transition", *Jornal Of European Social Policy*, 16/3, S. 211-228.
- Camfield, D. (2004), "Re-Orienting Class Analysis: Working Classes as Historical Formations", *Science & Society*, Cilt: 68, No. 4, s. 421-446.
- Cammack, P. (2003) "The Governance Of Global Capitalism: A New Materialist Perspective", *Historical Materialism*, Vol.11, No.2, S.37-59
- Chang, D. (2001), "Bringing Class Struggle Back into the Economic Crisis: Development of Crisis in Class Struggle in Korea", *Historical Materialism*, Vol. 8, No. 1, s. 185-213.
- Clarke, S. (1987), "Capitalist Crisis And The Rise Of Monetarism", *The Socialist Register 1987*, Ss. 393-427.
- Clarke, S. (1988), *Keynesianism, Monetarism and the Crisis of the State*, Hants: Cambridge.
- Clarke, S. (1988a), "Overaccumulation, Class Struggle and the Regulation Approach", *Capital & Class*, no. 36, ss. 59-92.

Clarke, S. (2005), “The Neoliberal Theory of Society”, Saad-Filho, A. Johnston, D. (eds.), *Neoliberalism: a Critical Reader* içinde, London: Pluto Press, s. 50-59.

Cleaver, H. (1992), “The Inversion of Class Perspective in Marxian Theory: From Valorisation to Self-Valorisation”, Bonefeld, W., Gunn, R., Psychopedis, K. (eds.) *Open Marxism II: Theory And Practice* içinde, London: Pluto Press, s. 106-145.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2005), *Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform*, [Http://Www.Csgb.Gov.Tr/Birimler/Sgk_Web/Html/Beyazkitap.Pdf](http://www.Csgb.Gov.Tr/Birimler/Sgk_Web/Html/Beyazkitap.Pdf), İndirme Tarihi: 03.06.2006.

Dikmen, A. A. (2006), “Bir İlkel Birikim Aracı Olarak Özelleştirme ve Taşeronlaştırma”, *Genel-İş Emek Araştırma Dergisi*, 2006/1, s. 41-59.

Erdoğan, S. (2005), “Türkiye’de Emeklilik Sisteminde Değişim”, *Kamu Yönetimi Dünyası*, Yıl: 6, Sayı: 23.

Erdoğan, S. (2006), “Sosyal Politikada Değişim Ve Sosyal Güvenlik Reformu”, *Mülkiye*, Cilt. Xxx, Sayı 252, S. 211-236.

Erdoğan, S. (2006a), “Türkiye Nasıl Dönüştürülüyor? Sosyal Devlet Sosyal Güvenlik”, Cumok İzmir, *İzmir İktisat Kongresi*, Tebliğ, 7-9 Nisan 2006 İzmir.

Esping-Andersen, G. (2006[1990]), *Three Worlds Of Welfare Capitalism*, Polity Press.

Ferrera, M. (2006), “Sosyal Avrupa’da ‘Güney Avrupa Refah Modeli’”, içinde *Sosyal Politika Yazıları*, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, İstanbul: İletişim, s. 195-230.

Friedman, M. (1988), *Kapitalizm ve Özgürlük*, İstanbul: Altın Kitaplar.

Ginsburg, N. (1979), *Class, Capital And Social Policy*, London: Macmillan.

Gough, I. (1979), *The Political Economy Of The Welfare State*, London: Macmillan.

Gough, I. (2005), “East Asia: The Limits of Productivist Regimes”, içinde *Insecurity and Welfre Regimes in Asia, Africa and Latin America Social Policy in Development Context*, der. Ian Gough, Geof Wood, Cambridge University Press, s. 169-201.

Güzel, A., Okur, A. R. (2004), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul: Beta.

Halkevleri Emek Çalışmaları Merkezi, (2006) *Anadolu’da Yoksulluk ve Yeni İşçi Profili (2005 alan araştırması ön raporu)*, Ankara, teksir.

Hardt, M, Negri, A., (2003), *Dionysos’un Emeği Devlet Biçiminin Bir Eleştirisi*, İstanbul: İletişim.

Harvey, D. (2004), *Yeni Emperyalizm*, İstanbul: Everest.

Harvey, D. (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, New York: Oxford University Press.

- Hayek, F. A. (1997), *Hukuk, Yasama ve Özgürlük: Özgür Bir Toplumun Siyasi Düzeni*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Holloway, J. (1995) “The Abyss Opens: The Rise and Fall of Keynesianism Bonefeld, W., Holloway, J. (eds.), *Global Capital, National State and the Politics of Money* içinde, St. Martin’s Press, s. 7-33.
- Işıklı, A. (1995), *Sendikacılık ve Siyaset*, Cilt 2, Ankara: Öteki Yayınevi.
- Işıklı, A. (1999), *Devlet Ve Demokrasi*, Ankara: Kuvayı Milliye Yayınları.
- Işıklı, A. (2002), *Dünya Bankası’nın Laik İmparatorluğunda Kumarhane Kapitalizmi*, İstanbul: Otopsi.
- Jones, C. (1983), *State Social Work and the Working Class*, London: MacMillan.
- Jones, C., Novak, T. (1999), *Poverty, Welfare And The Disciplinary State*, London: Routledge.
- Karadeniz, O., Köse, S., Durusoy, S. (2005), “Implementing New Strategies For Combating Poverty in Turkey”, *South-East Europe Review*, 2005/4, S. 47-76.
- Katznelson, I. (1981), *City Trecnhes: Urban Politics and the Patterning of Class in the United States*, New York: Pantheon Books.
- Katznelson, I. (1992), “Working Class Formation And the State: Nineteenth Century England in American Perspective”, Evans, P. B., Rueschemeyer, D., Skocpol, T. (eds.), *Bringing the State Back In* içinde, New York: Cambridge, 257-284.
- Koç, Y. (2003), *Türkiye İşçi Sınıfı Ve Sendikacılık Hareketi Tarihi*, İstanbul: Kaynak.

- Korpi, W., Palme, J. (2003), "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95", *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 3, 425-446.
- Lapavistas, C. (2005), "Mainstream Economics in the Neoliberal Era", Saad-Filho, A. Johnston, D. (eds.), *Neoliberalism: a Critical Reader* içinde, London: Pluto Press, s. 30-40.
- Lavalette, M., Pratt, A. (2006), *Social Policy Theories, Concepts And Issues*, London: Sage.
- Macgregor, S. (1999), "Welfare, Neo-Liberalism And New Paternalism: Three Ways For Social Policy in the Late Capitalist Societies", *Capital & Class*, No. 67, S. 91-118.
- Mann, Michael (1977), *Consciousness And Action Among The Western Class*, London: Macmillan.
- Mann, Michael (1996), *The Sources Of Social Power V.II*, Cambridge University Press.
- Marques, R. M., Mendes, A. (2007), "Lula And Social Policy In The Service Of Financial Capital", *Monthly Review*, V. 58, N. 9, February 2007, S. 22-31.
- Mooney, G. (2000), "Class And Social Policy", İçinde (Ed.: Gail Lewis), *Rethinking Social Policy*, London: Sage.
- Moore, B. (1978), *Injustice: The Social Bases of Obedience and Revolt*, New York: M. E. Sharpe.

- Munck, R. (2005), “Neoliberalism And Politics, And The Politics Of Neoliberalism”,
İçinde (Alfredo-Saad Filho Ve Deborah Johnston: Der), *Neoliberalism: A
Critical Reader*, London: Pluto Press, S. 60-69.
- Navarro, V. (2007), “Neoliberalism as a Class Ideology; Or, the Political Causes of
the Growth of Inequalities”, *International Journal of Health Services*, Vol.
37, No. 1, s. 47-62.
- Novak, T. (1988), *Poverty and the State An Historical Sociology*, Bristol: Open
University Pres.
- Novak, T. (1995), “Rethinking Poverty”, *Critical Social Policy*, Vol. 15, No. 44-45,
s. 58-74.
- Offe, C. (1984), *Contradictions Of The Welfare State*, Massachusetts: Mıt Pres.
- Özbek, N. (2002), “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet”, *Toplum Ve
Bilim*, Sayı 92, S. 7-33.
- Özşuca, Ş., Toksöz, G. (2003), *Sosyal Koruma Yoksunluğu Enformel Sektör ve
Küçük İşletmeler*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
Yayını.
- Özügurlu, M. (2003), “Sosyal Politikanın Dönüşümü”, *Mülkiye*, Cilt. 27, No. 239,
Ss. 59-74.
- Özügurlu, M. (2005), *Anadolu’da Küresel Fabrikanın Doğuşu: Yeni İşçilik
Örüntülerinin Sosyolojisi*, İstanbul: Halkevleri Emek Çalışmaları Merkezi.

- Özuğurlu, M. (2006), “Türkiye’de Güvencesiz Çalışma ve Sınıflar Mücadelesinin Yeni Gündemi”, Ceyhun Gürkan, Özlem Taştan, Oktart Türel (eds.) *Küreselleşmeye Güney’den Tepkiler*, içinde, Ankara: Dipnot, s. 277-301.
- Palley, T. I., (2005), “From Keynesianism to Neoliberalism: Shifting Paradigms in Economics”, Saad-Filho, A. Johnston, D. (eds.), *Neoliberalism: a Critical Reader* içinde, London: Pluto Press, s. 20-29.
- Petras, J. (2007), *Türkiye ve Latin Amerika: Gericilik ve Devrim*, www.sendika.org (İndirme tarihi: 06.09.2007).
- Polanyi, K. (2003) “*Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal Ve Ekonomik Kökenleri*”, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sallan-Gül, S. (2002), “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelenin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa”, *Yoksulluk, Şiddet Ve İnsan Hakları*, Ed. Yasemin Özdek, Ankara: Todaie, S. 107-118.
- Sallan-Gül, S. (2004), *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm Ve Muhafazakarlık Kısılcacında Refah Devleti*, İstanbul: Etik Yayınları.
- Şengül, T. (2003), “Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Eğilimler”, *Praksis*, No.9,s.183-220.
- Şenses, F. (1999), “Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, *Odtü Gelişme Dergisi*, Cilt. 26, Sayı 2-4, S. 427-451.
- Talas, C. (1990), *Toplumsal Politika*, Ankara: İmge.

- Talas, C. (1992), *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Taylor -Gooby, P. (1997), "In Defence Of Second-Best Theory, State, Class And Capital in Social Policy", *Journal Of Social Policy*, Vol. 26, No. 2, Ss. 171-192.
- Thompson, E. P. (2004), *İngiliz İşçi Sınıfının Oluşumu*, İstanbul: Birikim.
- Wahl, A. (2004), "European Labor: The Ideological Legacy of the Social Pact, *Monthly Review*, Vol. 55, No. 8, www.monthlyreview.org/0104wahl.htm. (İndirme tarihi: 25.05.2004).
- Wetherly, P. (1988), "Class Struggle and the Welfare State: Some Theoretical Problems Considered", *Critical Social Policy*, Vol. 8, No. 22 , s. 24-40.
- Wood, E. M. (2003), *Kapitalizm Demokrasiye Karşı: Tarihsel Maddeciliğin Yeniden Yorumlanması*, İstanbul: İletişim.
- Zabcı, F. Ç. (2003), "Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak Mı, Zengini Yoksuldan Korumak Mı?", *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*, Cilt. 58, Sayı1, S. 215-240.

Özet

Neoliberalizmin dünya çapında hakimiyet kurduğu 1980'lerden bu yana, sosyal politikada önemli dönüşümler yaşanmaktadır. Neoliberalizmin özelleştirme, serbestleştirme ve kuralsızlaştırma politikalarıyla uyumlu bir şekilde sosyal politikada hak temelli ve işçi odaklı yaklaşımlar terk edilmekte ve bir yandan kamusal refah uygulamaları, başta yoksulluk ölçümlerine dayalı olanlar olmak üzere, çeşitli özel gruplara yönelik bir hal almaktadır. Öte yanda ise, sosyal politika alanında sivil toplum örgütlerinin etkinliğinin arttırılması amaçlanmaktadır. Sosyal politika alanındaki bu dönüşüm yaygın olarak kapitalist sistemin 1970'li yıllarda girdiği krizle ve ardından yaşanan dönüşümlerle ilişkilendirilmektedir. Bu çalışma ise, sosyal politika alanındaki neoliberal dönüşümün bir sermaye stratejisi olarak anlaşılması gerektiğini öne sürmektedir. Kapitalizmin krizinin sermaye lehine bir çözümü, sınıf ilişkilerinin ve işçi sınıfı kompozisyonunun sermaye birikimi ile uyumlu bir biçim alması ile mümkündür ve sosyal politika alanındaki neoliberal dönüşüm de bu stratejiyi tamamlayıcı niteliktedir. Türkiye'de neoliberal dönüşüm ile beraber sosyal politika alanında bir yandan sosyal yardımlara yapılan vurgunun arttığı görülmektedir. Öte yandan ise özellikle 1999'dan bu yana sosyal güvenlik sisteminde sistemden yararlananların hak ve yararlarını geriletici nitelikte bir reform stratejisi gözlenmektedir. Sınıf oluşumu literatürü ve sosyal politika alanında yapılan çalışmalarda sosyal politika biçimlerinin çıkar algısı ve sınıf kimliği oluşumunu biçimlendiriyor oluşuna ilişkin tespitler, yaşanmakta olan dönüşümün neoliberal strateji ile tamamlayıcı ilişkisinin açıklanmasını sağlamaktadır.

Abstract

Fundamental transformations in social policy have been occurring since 1980 through which neo-liberalism gained certain predominance. Concomitant with the policies of neo-liberalism such as privatization, liberalization, deregulation, in social policy, the approaches concerning social rights and focusing on working classes' interests are being removed from the agenda when public welfare implementations are getting into forms which are concerning the interests of certain specific groups that are shaped through apprehensions on poverty. Furthermore, in social policy field, enforcement of the effectiveness of NGOs is aimed. This specific transformation in social policy is generally thought with the crisis of capitalist system in 1970s and the efforts to overcome that crisis conditions. This work is defending a view that that specific transformation in social policy must be considered as a strategy of capital. The resolution of the crisis of capitalism for the sake of capital can be possible with a harmony of class relations and working class composition with capital accumulation process and the transformation in social policy field has a quality complementing such a strategy of capital seeking certain harmony. With the neo-liberal transformation in Turkey, it has been being observed that there has been an increase in making stress on social aids. On the other hand, especially after 1999, it has been observed that, a reform strategy has been constituted in a way that have being cut back the claims and the benefits of those who are deriving benefit from the social security system. It can be derived form the literature on class formation and the studies being conducted in the field of social policy that the apprehension of interest and the formation of class are being modeling by the forms of social policy. Following this fact provides a appropriate theoretical ground to argue that the transformation, that is in the agenda, has a complementary relation with the neo-liberal strategy.