

SUYA YÖNELİK KÜRESEL POLİTİKALAR, ÖZELLEŞTİRMELER VE HALK DİRENCİ

Dr. Tayfun Çınar

A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi
İşletme Bölümü Araştırma Görevlisi

GİRİŞ

Küresel düzeyde suya yönelik ortaya konan politikaların suyun kamu hizmeti niteliğini ortadan kaldırarak su yönetimini çokuluslu su şirketlerinin tekeline verme yönünde içeriği bulunmaktadır. Küresel su yönetimine yönelik ortaya konulan politikalar, 1990'lı yıllardan itibaren çokuluslu su şirketlerinin desteklediği küresel platformlarda şekillendirilmekte; bu yolla üçüncü dünya ülkelerinde su özelleştirilmelerinin işlerlik kazandırılması için meşruluk zeminleri yaratılmaya çalışılmaktadır. Küresel düzeyde oluşturulmaya çalışılan meşruluk zeminleri arasında Dünya Bankası ve kıta düzeyinde faaliyet gösteren bölgesel kalkınma bankaları gibi çok taraflı mali kuruluşlarla birlikte çokuluslu su şirketlerinin üst düzeyde temsil edildiği Küresel Su Ortaklığı ve Dünya Su Konséyi'nin girişimiyle toplanan Dünya Su Forumu önemli bir yere sahiptir. İlki 1997 yılında gerçekleştirilen Dünya Su Forumu her üç yılda bir önceden belirlenen bir ülkenin önde gelen kentinde toplanmaktadır. Su yönetimine yönelik küresel meşruluk zeminlerinden en önemlilerinden biri haline getirilen Dünya Su Forumu'nun beşincisinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin girişimiyle 2009 yılında İstanbul'da yapılacak olması, bir başka deyişle su özelleştirmelerinin en çok savunulduğu zeminlerden olan bu platformun Türkiye'de kurulacak olması konuyu emekçiler açısından daha da önemli hale getirmektedir.

Bu doğrultuda çalışmanın ilk bölümünde 1990'lı yıllarda küresel su politikasının oluşturulmasına yönelik kurumsal gelişme üzerinde durularak, uluslararası düzeyde gerçekleştirilen konferanslar çerçevesinde ortaya konan su yönetimine yönelik küresel politikaların unsurları incelenecektir. Bunu izleyen bölümde ticari ve piyasacı bir yaklaşım çerçevesinde küresel su yönetiminin önemli bir savunucusu olan Dünya Bankası'nın su finansmanına yaklaşımı ve suya yönelik kredi politikasının özellikleri irdelenecektir. Dördüncü bölümde ise küresel su yönetimi çerçevesinde uygulamaya konulmak istenen su hizmetlerinin özelleştirilmesi sürecinde karşılaşılan ekonomik, toplumsal ve bazen de teknik sorunlara karşı politik dirençlerin sanıldığından ya da

gösterilmek istenildiğinden daha yaygın biçimde görülmesi nedeniyle çokuluslu su şirketlerine ve su özelleştirmelerine karşı yürütülen kampanyaların özelliklerine yakından bakılacaktır. Çalışmanın beşinci bölümünde küresel su politikaları doğrultusunda su sektöründeki özelleştirme uygulamalarının Türkiye'ye yansımaları üzerinde durulacaktır. Çalışmanın son bölümünde çalışma kapsamında ulaşılan sonuçlar belirtilecektir.

1. Kentsel Su Hizmetleri Yönetimi Küresel Yaklaşım

Batılı ülkeler, uluslararası kurum ve kuruluşlar ile küresel şirketler için küresel su yönetimi 1990'lı yılların başlıca gündem maddelerinden biri olmuştur. Bu dönemde küresel su yönetimine yönelik politikaları belirlemek için uluslararası düzeyde önemli toplantılar organize edilmiştir. 1990'lı yılların başında küresel su yönetimine yönelik politika geliştirilmesi açısından gerçekleştirilen önemli toplantılardan ilki 26-31 Ocak 1992 tarihleri arasında İrlanda'nın başkenti Dublin'de düzenlenen Uluslararası Su ve Çevre Konferansı'dır.¹ Konferans çerçevesinde yayımlanan Dublin Beyanı'nda "suyun ekonomik bir mal olarak ele alınması", "su dağıtımının desantralize bir yönetimle bütünleştirilmesi", "su fiyatlandırılmasına ekonomik bir araç olarak büyük bir önem verilmesi" ve "su yönetimine paydaşların geniş katılımının sağlanması" anlayışının benimsenmesi küresel su yönetimi savunucuları için önemli bir dönüm noktasıdır.²

Bu konferansla başlayan süreçte uluslararası kurum ve kuruluşlar çokuluslu su şirketlerince desteklenen suyu ticari bir mal olarak gören piyasacı yaklaşıma yakınlaşma eğilimleri göstermeye başlamışlardır. Bu doğrultuda Dublin Beyanı'nda sayılan suya yönelik ticari ve piyasacı yaklaşımın temel unsurları 3-4 Haziran 1992'de düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'ndaki Gündem 21 ile de örtüşmüştür. Bu yazanakta yer alan su kaynakları ile ilgili on sekizinci

¹ Bu konferans 1977 yılında Arjantin'de Mar del Plata'da gerçekleştirilmiş Birleşmiş Milletler Su Konferansı'ndan sonra su konusunda yapılmış en önemli konferans olmuştur. Konferansa 114 ülkeden 500 katılımcı, 38 demokratik kitle örgütü, 14 uluslararası örgüt ve 28 Birleşmiş Milletler kuruluşu katılmıştır.

² International Conference on Water and the Environment, *The Dublin Statement and Report of the Conference*, 26-31 January 1992, Dublin, Ireland. Konferans ve Dublin Beyanı'na ilişkin açıklamalar için bkz. Birgül A. Güler (Ed.) *Su Hizmetleri Yönetimi: Genel Yapı*, TODAİE, YYAEM, Ankara, 1999, s.10-14.

bölüm ve katı atıklar ile atık suyun yönetimine ilişkin yirmi birinci bölümlerde suya yönelik ticari yaklaşımın etkisi bulunmaktadır.³

Küresel su yönetimi ve finansmanına yönelik ticari ve piyasacı yaklaşımın asıl olarak metnin bütününe egemen olması ise Dünya Bankası'nın hazırladığı bir raporla gerçekleşmiştir. Dünya Bankası'nın özelleştirme temelli su politikasının çerçevesini çizen temel dokümanlar arasında yer alan 1993 tarihli "Su Kaynakları Raporu" su finansmanına ilişkin "ticari ve piyasacı" yeni bir modelin ana özelliklerini ve çerçevesini ortaya koymuştur.⁴

Bu raporda su yönetiminin etkinliğinin artırılması için kamu hizmeti niteliğine göre yapılandırılmış bulunan su sektöründe "fiyatlandırmanın geniş kullanımı", "desantralizasyonun sağlanması", "hesap verebilirlik", "performans temelli kullanıcı katılımı", "özelleştirme" ve "mali özerkliğin sağlanması" gerekliliği savunulmaktadır. Ayrıca su kaynaklarına yönelik olarak özel sektörle kamu arasında varolan paylaşımın artık özel sektör lehine değiştirilmesinin zorunlu olduğu, bu doğrultuda özel sektör payının kısa sürede çok yukarılara çekilmesinin gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

Dünya Bankası'nın Su Kaynakları Raporu'nda ortaya konulan varsayımlar ve bu varsayımlara dayalı olarak türetilen politikalar suyu "ekonomik bir mal" kabul etmekte; su ve su kaynakları üzerinde özel mülkiyet hakkı kurulabileceğini vurgulamaktadır. Dünya Bankası'nın çizdiği çerçevede küresel su yönetiminin kurulabilmesi için "su piyasalarının oluşturulması", "özelleştirme", "su fiyatlaması", "su yatırım maliyetinin tam geriye dönüşü", "kirlilik ücretleri" benzeri piyasa teşviklerine dayalı ekonomik araçlardan yararlanılması hedeflenmektedir. Nitekim Dünya Bankası tarafından "etkin fiyatlandırma" ve "kirlenenden öder" ilkeleri doğrultusunda "kirlilik harçlarının" konulması gibi mali araçların suyun korunması ve kirliliğin engellenmesi politikasına da destek olacağı belirtilmiştir. Tüm bunlara işlerlik kazandırılmasının birinci koşulu ise ülke hükümetlerinin gerçekleştireceği kamu yönetimi ve yerel yönetimlere yönelik reformlardır. Böylece başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası finans kuruluşları ve bu doğrultuda işleyiş gösteren uluslararası kurum ve kuruluşların üçüncü dünya ülkelerinde hükümetlerin

³ Birleşmiş Milletler, *Çevre ve Kalkınma Konferansı Raporu*, Rio de Janeiro, 1992.

⁴ World Bank, "Water Resources Management", *World Bank Policy Paper*, Washington D.C., 1993.

gerçekleştirmekte olduğu reformlardan beklentilerinin de çerçevesi çizilmiş bulunmaktadır. Bu doğrultuda son dönemlerde çağdaşlık olarak sunulan ancak neoliberal içerik taşıyan kamu yönetimi ve yerel yönetimlere yönelik reformlar dünyanın pek çok ülkesinde uygulamaya sokulmaya çalışılmaktadır.

Dünya Bankası'nın yanı sıra Banka ile işbirliği içinde başka kurum ve kuruluşlar da suya yönelik küresel politikalar üretmektedir. Bu doğrultuda üçüncü dünya ülkelerinde su finansmanı sorununa yönelik özellikle kamu yönetimi yaklaşımını dışlayan dar bir bakış açısına dayalı vizyonlar yer almaktadır. 1992 yılında yayımlanan Dublin Beyanının bir başka ilkesi "su yönetiminin bütüncül olarak ele alınması" doğrultusunda suya dönük küresel politikalara etkiye bulunmak üzere düşünce kulübü olarak 1996 yılında kurulmuş bulunan "Küresel Su Ortaklığı" (Global Water Partnership) ve "Dünya Su Konseyi" (World Water Council) söz konusu dar vizyonunun savunulduğu platformların en önemlilerindedir. Küresel su politikası üzerinde etkili bulunan bu iki kurum içinde, Dünya Bankası ve Bölgesel Gelişme Bankaları gibi çok taraflı mali kuruluşlarla birlikte çokuluslu şirketler üst düzeyde temsil edilmektedir.

Küresel Su Ortaklığı ve Dünya Su Konseyi'nin girişimiyle 1997 yılında Birinci Dünya Su Forumu Marakeş'te gerçekleştirilmiştir. Daha sonra dünya su sektöründe yıllık 100 milyar dolarlık yatırım gereksinim olduğunu belirten "Dünyanın Su Güvenliği" adıyla yayımlanan raporun sunularak tartışıldığı İkinci Dünya Su Forumu ise 2000 yılında Lahey'de gerçekleştirilmiştir. Söz konusu raporun diğer mesajları arasında ülke ve havza bazında daha etkin politikaların yürütülmesi ve bunun için gerekli mali kaynaklar ve yatırım gereksinimi tanımlanarak bu finansmanın gerçekleştirilebilmesi için girişimlerin oluşturulması, uluslararası özel sektörden yeni yatırımların harekete geçirilmesi ile yerel olarak kalkınma bankaları ve mikro kredi mekanizmaları harekete geçirilmesi yer almıştır.⁵ Su finansmanı üzerine bir Panel toplanarak IMF'nin önceki direktörlerinden Michel Camdessus'un başkanlığında hazırlanacak raporun Kyoto'da toplanmış olan Üçüncü Dünya Su Forumu'na sunulması tasarlanmıştır. Böylece gelişmekte olan ülkelerde su finansmanı sorununa yönelik uluslararası finans ve çokuluslu su şirketlerinin vizyonunu ortaya çıkan raporla en üst düzeyde ortaya konulmuştur.

⁵ Michel Camdessus (Chaired by), *Financing Water For All-Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure*, James Winpenny (Report Written By), 3rd World Water Forum, Kyoto, 2003, s.1.

Buna paralel olarak Avrupa Birliği de “Su Girişimi” (Water Initiative) adı altında gelişmekte olan ülkelerde su finansmanı sorununa yönelik vizyonunu oluşturmuştur. Her iki vizyon da gelişmekte olan ülkelerde su finansmanı sorununa yönelik olarak su şirketlerince gerçekleştirilecek yatırımlara ve buna yönelik donör kuruluşlarca sağlanacak destek yardımlara merkezi bir önem verilmiştir. Camdessus Paneli suya yönelik özel sektör yatırımlarının riskini en aza indirecek güçlü garanti sistemlerini şiddetle tavsiye etmiş, özel sektörün bu alanda lider rol oynaması gerektiğini belirtmiştir. Hem Avrupa Birliği Su Girişimi hem de Camdessus Panelinde ortaya konan vizyon su sektörünün yeniden yapılandırılarak özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi ve yatırımların tam geri dönüşünün sağlanmasına yönelik güvence sistemlerine işlerlik kazandırılması yönündedir.

Ancak Camdessus Paneli ve Avrupa Birliği Su Girişimi,

- Ülkelerin özel su imtiyazlarına garanti sağlamaındaki riskleri gözardı etmiş,
- Günümüzde su finansmanını asıl olarak kamu kesiminin yerine getirmesine rağmen kamu sektörünün su finansmanındaki rolünü tanımlamada başarısız olmuş,
- Yerel politik kararlara küresel düzeyde tepeden inme politikalarla müdahale etmeyi tercih ederek kendi getirdiği yönetim çerçevesinde sorunlara yol açmıştır.

Dünya Su Konseyi’nce gerçekleştirilen Su Forumlarının dördüncüsü ise Meksika’nın başkenti Mexico City’de 16-22 Mart 2006 tarihleri arasında düzenlenmiştir.⁶ Meksika’nın başkentinin forum merkezi olarak seçilmesinin önemli gerekçeleri arasında Meksika’da gerçekleştirilen geniş çaplı su özelleştirmelerinin muhasebesinin yapılması da rol oynamıştır. Küresel su şirketlerinin yoğun ilgisine konu olan bu forumun beşincisinin ise 2009 yılında İstanbul’da yapılması kararı alınmıştır.⁷

Günümüzde ticari ve piyasacı bir modeli içeren Dünya Bankası’nın su stratejisi 1993 yılında yayımlanmış bulunduğu “Su Kaynakları Yönetimi” Raporu’nu ve Camdessus Raporu’nun tavsiyelerini temel almaktadır. Her iki raporda da çokuluslu su şirketleri için politik risklere

⁶ 4th World Water Forum, “Summary of the 4th World Water Forum”, *World Water Forum Bulletin*, Vol.82, No.15, 2006, s.1.

⁷ A.k., s.18.

karşı garanti mekanizmaları, kur risklerinden korunma, su sektörüne özel sektör katılımının sağlanması için belediye bono finansmanının kurumsal yapılanması benzeri öneriler yer almaktadır. Dünya Bankası, kıta temelinde örgütlenmiş bölge kalkınma bankaları ile işbirliği içerisinde dünyanın pek çok ülkesinde su alanına ilişkin yaşanan sorunlara yönelik olarak su özelleştirmelerini desteklemekte; çokuluslu su şirketlerinin alana girmesi gerektiğini savunmaktadır.

Sonuç olarak Dünya Bankası'nın izlediği politikalar ışığında küresel su endüstrisinde, özel su piyasasının yaklaşık %70'ini iki büyük çokuluslu şirket (Veolia ve Suez)⁸ kontrol eder hale gelmiştir.⁹ Çokuluslu su şirketlerinin son on yılda Arjantin, Filipinler, Bolivya, Endonezya, Güney Afrika ve diğer pek çok ülkede su özelleştirmelerine ilişkin yaşadığı olumsuzluklar arasında ödeme gücünü aşan su fiyatları, kamu sağlığı krizleri, toplu işten çıkartmalar, sendikaların zayıflatılması, gizli pazarlıklar, rüşvet, toplumsal alt üst oluşlar, kirlilik ve diğer çevre felaketleri bulunmaktadır.¹⁰

2. Dünya Bankası'nın Su Sektörüne Yönelik Kredi Politikası

Küresel su politikasının oluşmasında çok önemli bir rol oynayan Dünya Bankası su sektöründe 1960'lardan 1990'lı yıllara değin aslında doğrudan özelleştirme merkezli politika izlememiş; ülkelere sağladığı su kredileri kamu yönetimi kapsamında su işletmelerinin oluşturulması ve genişletilmesine yönelik olmuştur. Bu dönemde özellikle geniş ölçekli altyapı projeleri Banka'nın temel ilgi alanını oluşturmuştur. Banka tarafından izlenen bu dönemin temel su politikası, milyonlarca insanı yerinden eden, pek çok yaşam birimini ortadan kaldıran ve çevreye

⁸ Fransız çokuluslu şirketler 1990'lı yıllardan beridir hem grup hem de su sektörü içinde farklı adlar kullanmaktadırlar. Bu nedenle su sektörüne ilişkin iki büyük grubun adı Suez ve Veolia olarak belirtilmiştir. Bu grupların önceki yıllarda kullandığı isimler SUEZ=Lyonnaise des Eaux, Ondeo ve Veolia=Generale des Eaux, Vivendi olarak belirtilebilir.

⁹ Emanuele Lobina, "Problems with Private Water Concession: A Review of Experiences and Analysis of Dynamics", *Water Resources Development*, Vol.21, No.1, 2005.

¹⁰ Dünyanın çeşitli ülkelerinde su özelleştirmeleri ve bunun sonuçlarına yönelik ülke örneklerine ilişkin makalelerin derlendiği bir kitap için bkz. Belen Balanya, Brid Brennan, Oliver Hoedema, Satoko Kishimoto and Philipp Terhorst (Eds.), *Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions From Around the World*, Transnational Institute and Corporate Europe Observatory, Amsterdam, 2005.

olumsuz sonuçlar veren büyük ölçekli baraj projelerinin finansmanı yönünde olmuştur. Banka'nın baraj politikası ülkelerin su sorununu çözebilmelerinde kalkış noktası olarak görülmüş; barajların içinde bulunduğu koşullar nedeniyle doğal tekel kabul edilerek piyasa rekabetinin ortadan kalkmaması gerekçesiyle barajların kamu işletmeleri tarafından düzenlenip işletilmeleri düşüncesi benimsenmiştir.

Dünya Bankası'nın su politikasında özelleştirme merkezli politikalara dönüşü, başta ABD ve İngiltere'de olmak üzere kamu yönetimlerinin çok büyük ve hantal olduğu, kamu yönetiminin küçültülürken özel sektörün genişletilmesi gerektiği yönündeki neoliberal tezlerin en somut ifadesine "Washington Oydaşması" olarak bilinen kuralsızlaştırma (deregülasyon), özelleştirme ve ticari liberalizm olarak kavuşmasından sonra olmuştur. Bu doğrultuda Dünya Bankası, hükümetlere verdiği yapısal ayarlanma borçlarıyla söz konusu oydaşmanın ortaya koyduğu politikaları bu ülkelerde gerçekleştirmeye yönelmiştir. Bu politika değişikliği sonucunda özelleştirme Dünya Bankası'nın su politikasının temel hedefi haline gelmiştir. Bu doğrultuda 1990'lı yıllarla birlikte Banka'nın su politikası önemli ölçüde değişmiş, özelleştirme merkezli özel sektör-kamu ortaklığına dayalı bir su politikası benimsenmiştir. Böylece Banka'nın su sektörüne ilişkin açtığı kredilerin de koşullarında da önemli değişimler ortaya çıkmıştır.¹¹

Dünya Bankası'nın su ve hıfzısıhha sektörüne ilişkin olarak açtığı krediler 1995 yılında tepe noktasına ulaştıktan sonra, 2000'lerin başlarına değin düşüş göstermiştir. Ancak "Yeni Bin Yıl Gelişme Hedefleri" açıklandıktan sonra, su yatırımları yeniden Banka'nın gündemine geri dönmüş ve su sektörüne ilişkin yeni kredilerin hem miktarında hem de sayısında artış ortaya çıkmıştır. Böylece 2002 mali yılında 523 milyon dolar olan su ve hıfzısıhha kredileri, 2003 yılında 1.3 milyar dolara yükselmiştir.¹² Dünya Bankası'nca su finansmanına yönelik açılan kredilerin dünyanın çeşitli bölgelerindeki ülkelere göre dağılımına ilişkin ise şunlar söylenebilir.¹³ Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra 1990'lı yıllarda Orta Asya, Doğu Avrupa ve Orta Doğu'da yer alan ülkeler piyasalarını özel sektör katılımına açmışlardır.

¹¹ Sara Grusky ve Maj Fiil-Flynn, "Will the World Bank Back Down: Water Privatization in a Climate of Global Protest", *A Special Report by Public Citizen's Water for All Program*, Washington, D.C., 2004, s.2.

¹² M. Camdessus, *a.g.k.*, s.7.

¹³ Dünya Bankası'nın 2000'li yıllarda su sektörüne ilişkin dünyanın çeşitli ülkelerine açtığı krediler ve bunların nitelikleri için bkz. EK.1.

Uluslararası mali kurumlar borç vermek, özelleştirme, liberalleşme ve kuralsızlaştırma politikalarını desteklemek için bu ülkelere ilgi göstermişlerdir. 2000-2004 yılları arasındaki su ve hıfzısıhha kredileri gözden geçirildiğinde, sadece Rusya'daki su kredilerinde doğrudan özelleştirme şartının konulmadığı görülmektedir. Krediler yakından incelendiğinde, Dünya Bankası'nın Avrupa İmar ve Gelişme Bankası ile birlikte Orta Asya, Doğu Avrupa ve Orta Doğu piyasalarının çok uluslu şirketlere açılmasında en güçlü etkiyi yaptıkları görülmektedir. Dünya Bankası'nın kredileri ayrıca su sektörünün piyasalaştırılmasının önündeki yasal ve kurumsal engellerin kaldırılmasına yönelik hukuki yeniden yapılanmanın da finansmanını sağlamıştır. Bu kapsamda kredilerin neredeyse tamamı sübvansiyon sistemini ortadan kaldıran "geri dönüş amaçlı kredi" niteliğindedir. Doğrudan özelleştirme amacı ise kredilerin %80'inde koşul olarak konmuştur.¹⁴

Doğu, Güney ve Güneydoğu Asya bölgesindeki su özelleştirmelerinde ise Dünya Bankası'nın açık desteğiyle Asya Kalkınma Bankası öncü rol oynamaktadır. Dünya Bankası 2000-2004 yılları arasında su ve atık su alanına ilişkin olarak 1.26 milyar doların üzerinde kredi sağlamıştır. Bu kredilerin %95'i sübvansiyon sistemini ortadan kaldırmaya yönelik olarak yatırım maliyetinin geri dönüşlülüğünü artırmaya; %88'i su sektörüne özel sektör katılımını artırmaya ilişkin olarak sağlanmıştır. Afrika'da yer alan ülkelerin su altyapısına Dünya Bankası'nın katılımı su sektörünün tamamen çokuluslu su şirketlerine açmak ve özel katılımını içeren su özelleştirmelerine dayalıdır. Bu bölgede su sektörüne yönelik krediler Afrika Kalkınma Bankası'nın zayıf katkısıyla asıl olarak Dünya Bankası'nın öncülüğünde sağlanmaktadır. Su finansmanına yönelik verilen kredilerin niteliğine bakıldığında tamamının özelleştirme amaçlı olduğu görülmektedir. Ayrıca yoksulluğun en yaygın olduğu ülkelerin bulunduğu bu ülkeler grubuna sağlanan kredilerin %86 gibi çok yüksek bir oranı sübvansiyon sisteminin ortadan kaldırmaya yönelik olarak yatırımların doğrudan geri dönüşlülüğünü sağlamak koşuluyla verilmiştir. Orta Doğu bölgesi ise küresel stratejistlerin ileride su savaşlarına sahne olacağını düşündüğü bir yer konumundadır. Dünya Bankası son beş yılda bu bölgedeki ülkelere toplam 433.03 milyon dolar kredi açmıştır. Bölge ülkeler arasında Irak su ve hıfzısıhha ile ilgili olarak en büyük mali transferleri gerçekleştiren ülke konumunda olmasına rağmen söz konusu kredileri Dünya Bankası'ndan değil ABD'den almıştır.¹⁵

¹⁴ S. Grusky ve M. Fiil-Flynn, *a.g.k.*, s. 4-5.

¹⁵ *A.k.*, s. 8-14.

Latin Amerika'da su ve hıfzısıhha kredilerinde Amerikan Kalkınma Bankası Dünya Bankası'ndan daha önemli bir rol oynamaktadır. Dünya Bankası'nın Latin Amerika'da 4 yılda sağladığı kredi portföyü toplam 573.6 milyon dolardır. Dünya Bankası'nın Latin Amerika ülkeleri hükümetlerinden -Amerikan Kalkınma Bankası'na benzer olarak- açık talebi su ve hıfzısıhha sektörünü özelleştirmeleri ya da gereksinim duydukları krediyi başka yerden bulmalarındır.¹⁶

Dünya Bankası'nın kentsel su ve atık su ile genel olarak suya ilişkin altyapı yatırımlarına yönelik açtığı kredilerin toplamı 2000 yılından 2005'e kadar yaklaşık 4 milyar dolara ulaşmış görünmektedir. Bu kredilerin geneline bakıldığında %90'u aşan kısmının özelleştirme ve gerçekleştirilen yatırımların geriye dönüşünü sağlamaya yönelik sağlanan krediler olduğu görülmektedir. Bu durum Banka'nın su altyapısına yönelik kredilerinde izlediği özelleştirme ve ülkelerdeki sübvansiyon sistemini ortadan kaldırmayı hedefleyen politikayı açık biçimde ortaya koymaktadır.

3. Su Sektöründe Küresel Politikalara Karşı Halk Direnci

1990'lı yıllardan bu yana, kalkınma ajansları ve uluslararası kurumlar altyapı alanında geleneksel olarak işlev sahibi olan kamu sektörünün yerini alacak biçimde özel sektörün bu alana katılımını desteklemesine ve bu politikanın hem yatırımları ve hem de etkinliği artıracığı böylece altyapı sektöründeki sorunların ortadan kalkacağı varsayılmasına rağmen su sektörüne ilişkin olarak söz konusu beklenti gerçekleşmemiştir. Üçüncü dünya ülkelerinde özel sektör yatırımları 1990'lı yıllardaki tepe noktasından gerileyerek başarısız olmuş; çokuluslu şirketler yatırımlarının geri dönüşünde ciddi sorunlarla karşılaşmışlar, su sektöründeki özelleştirme süreci halkın geniş kesiminde hoşnutsuzluk yaratarak, güçlü politik muhalefete neden olmuştur. Ayrıca, asıl önemli olan nokta, dünyada özelleştirmelere karşı çıkışların sanıldığından ve itiraf edildiğinden daha güçlü ve yaygın olmasıdır. Dünyanın pek çok ülkesinde gerçekleştirilen kamuoyu araştırmalarında halkın, özelleştirmelerin ortaya çıkarttığı sosyo-ekonomik kötüleşmeden şikayetçi olduğunu ortaya koymaktadır. Bunlar arasında Rusya, Bolivya, Çin, Hindistan, Meksika, Sri Lanka ve Vietnam gibi dünyanın farklı kıtalarında farklı özelliklere sahip ülkeler yer almaktadır.¹⁷

¹⁶ A.k., s. 12.

¹⁷ David Hall, Emanuele Lobina, Robin de la Motte, "Public Resistance to Privatisation in Water and Energy", *Development in Practice*, Vol.15, No 3-4, June

Su şirketlerine karşı çok ciddi biçimde yürütülen kampanyalar bulunmaktadır. Su özelleştirmelerine karşı en yaygın karşı çıkış üçüncü dünya ülkelerinde karşımıza çıkmaktadır. Su hizmetlerinin özelleştirilmesi sürecinde karşılaşılan ekonomik, toplumsal ve bazen de teknik sorunlara karşı politik dirençler yaygın biçimde görülmektedir. Buna yönelik 2000'li yıllarda gündeme gelmiş üç örnek su özelleştirmelerine karşı koyuşun düzeyini ortaya koyabilir. Bunlardan ilki Aralık 2001'de Güney Afrika'nın Nkonkobe (Fort Beaufort) kentinde özelleştirmeye yönelik su sözleşmesinin halkın ve belediyenin rızası elde edilemediğinden hükümsüz kılınmasına ilişkindir.¹⁸ Bir başka örnek Mayıs 2002'de Polonya Cumhuriyeti'nin 650 bin nüfuslu Poznan kentinde belediye meclisi oybirliğiyle su özelleştirmesi önerisini reddetmesidir. Kent yönetimi kendi imkanları ile farklı kaynaklardan sağladığı finansman olanakları yoluyla kentsel altyapı yatırımlarını gerçekleştirerek kendi su hizmetlerinin kalitesi ve etkinliğini geliştirmiştir. Haziran 2002'de Paraguay Parlamentosu devletin sahip olduğu su işletmesi Corposana'nın -şimdiki adıyla Essap- özelleştirilmesi planlarını reddetmiştir. Su işletmesinin özelleştirilmesi IMF tarafından mali nedenlerle gündeme getirilmiş, planın reddedilmesinde büyük rol oynayan sendikalar, bu kararı IMF, Dünya Bankası, küreselleşme ve neoliberalizme karşı önemli bir zafer olarak ilan etmişlerdir.¹⁹

Su sektöründe özelleştirmelere karşı koyuşlar kuşkusuz bunlarla sınırlı değildir. Yazının sonunda yer alan Ek 2'deki tablo su sektöründeki karşı koyuşların daha geniş bir çerçevesini ortaya koymaktadır. Tablo ülkeler ve kentler düzeyinde özelleştirme önerilerini reddetme, özel şirketlerin sözleşmelerini feshetme ve su hizmetini yeniden kamu sektörüne devrine ilişkin örnekleri göstermektedir. Liste Washington gibi kenti de kapsamakta, nitekim bu kentte su hizmetlerinin özel mi kamusal mı yerine getirilmesi sorusuna yanıt ikincisi lehine verilmiştir.

2005, s.286-287. Ayrıca çokuluslu şirketler tarafından gerçekleştirilen su özelleştirmelerine karşı çıkışlar için bkz. Ferhunde Hayırsever Topçu, "Suda Neler Oluyor? Çokuluslu Şirketler ve Özelleştirmeler-2002", *Genel İş Emek Araştırma Dergisi*, Sayı:9, 2003.

¹⁸ Dale T. McKinley, "The Struggle Against Water Privatisation in South Africa", *Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions From Around the World* içinde, Belen Balanya, Brid Brennan, Oliver Hoedema, Satoko Kishimoto and Philipp Terhorst(Eds.), Transnational Institute and Corporate Europe Observatory, Amsterdam, 2005, s.181-189.

¹⁹ D. Hall. E. Lobina ve R. de la Motte, *a.g.k.*, 2005, s.288.

Su özelleştirmelerine karşı koyuşlar farklı ülkelerde içlerinde sendikaların, tüketicilerin, su profesyonellerinin, çevrecilerin, politik grupların ve topluluk örgütlenmelerinin yer aldığı farklı tip gruplar ve örgütlenmeler tarafından gerçekleştirilmiştir. Örneğin Brezilya'daki kampanya aralarında sendikaların, yöneticilerin, profesyonel birliklerin, sivil toplum örgütlerinin, tüketici gruplarının yer aldığı 17 sivil toplum örgütlenmesini bir araya getiren "Çevre Sağlığının Korunmasına Yönelik Ulusal Birleşik Hareket" (Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental) adlı oluşum geniş tabanlı ve uzun soluklu bir kampanya örneği niteliği taşımıştır.²⁰

Dünya Bankası'nın su konusunda izlediği politikalar ve su özelleştirmelerine yönelik ortaya çıkan sonuçlar doğrultusunda toplumsal düzeyde hareketler ve bu doğrultuda farklı modeller ve politika önerilerinin de gündeme gelmesine neden olmuştur. Doğal hayatın varoluş koşulu olan doğal su kaynaklarının özelleştirilmesine karşı dünyanın pek çok ülkesinde ortaya çıkan toplumsal hareketler erişilebilir, sağlıklı suyun bir insan hakkı olduğunu, kamusal bir mal olduğunu ve ortak küresel varlığımızın bir parçası olduğunu ortaya koymaktadırlar. Bu anlayış doğrultusunda su alınıp satılabilen bir piyasa malı olarak kabul edilmemektedir. Pek çok ülkede ortaya çıkan toplumsal hareketlerin yaşamın kaynağı olan suya yönelik olarak verdiği ortak mesajlardan biri de su kaynaklarının korunması ve yönetimini sağlayabilecek kamu yönetimi anlayışının geliştirilmesidir. Kuşkusuz bu anlayış özelleştirmeleri dışlayan bir anlayıştır. Söz konusu toplumsal hareketler kendilerini Dünya Bankası'nın ulus ötesi şirketlerin karlılıklarını artırmaya yarayan su özelleştirmeleri politikalarına karşı konumlandırmaktadırlar. Ayrıca Dünya Bankası'nın "ticari ve piyasacı küresel su yönetimi yaklaşımının uzantısı büyük ölçekli borçlanmaya dayalı su finansmanına alternatif yaklaşımlar da tartışmaya açılmıştır.

Bu çerçevede farklı yaklaşımlarca ortaya konulan su yatırım finansmanı sistemlerinin farklılaşmasında "suyun yönetimin kime ait olacağı" sorusuna verilen yanıtın önemli bir ayırım noktası oluşturmaktadır. Buna göre suyun "kamu" ya da "özel sektör" tarafından sahiplenilerek, işletilmesi su finansman modelini farklılaştırıcı önemli bir unsur olmaktadır. Yine su finansmanına ilişkin "kaynak sorunu" yani suyun finansmanının "ulusal" kaynaklarla ya da "uluslararası" kaynaklarla karşılanması bir başka önemli ayırım ölçütüdür. Su yatırım finansman sistemlerinin birbirinden ayrılmasında göz önünde tutulan

²⁰ A.k.

önemli bir diğer önemli ölçüt ise, söz konusu sistem içinde merkezi yönetimin rolünün ne olacağıdır. Bir diğer deyişle su yatırım finansmanı sisteminin “merkeziyetçi” ya da “yerelci” bir çerçeveye oturması önemli bir ayırım noktasını oluşturmaktadır.

Günümüzde suya yönelik farklı yaklaşımlar çerçevesinde farklı su finansman sistemleri savunulmasına rağmen, tarihsel olarak ele alındığında merkezi yönetimlerin su sistemlerinin finansmanında önemli bir rol üstlendikleri görülmektedir. Ancak ülkelerin kendi tarihsel gelişim koşullarına bağlı olarak merkezi yönetimin su sistemlerinin finansmanında oynadığı roller farklı olabilmektedir. Bu rol bazen örneğin İrlanda’da olduğu gibi su arzının sağlanmasında tamamen merkezi yönetim eliyle olması şeklinde gerçekleşirken ve bu nedenle yerel harçlar söz konusu olmazken, bazen de örneğin Kanada’da olduğu gibi merkezin vergi gelirlerinden bir kısmını yerel yönetimlerin su ve diğer hizmet alanlarına harcaması için destek olarak vermesi biçiminde olmuştur. Bazen de ABD’deki gibi yerel yönetimlere su hizmetini karşılamak için ucuz kredi sağlanması biçiminde gerçekleşmiştir. Ya da Fransa örneğinde olduğu gibi su harçlarının bir kısmının merkezi yönetim tarafından toplanarak yerel yönetimlere ihtiyacı olan yatırımları yapmak üzere dağıtılması şeklinde gerçekleştirilmiştir. Su finansmanın değinilen merkezi yönetim seçeneği dışında yerel yönetim hizmeti olarak sadece yerel yönetim tarafından finanse edilmesi öngörülen ülke örnekleri de bulunmaktadır. Buna göre örneğin İngiltere’de olduğu gibi emlak vergisine benzer ayrı bir su vergisi düzenlemesi söz konusu olabilmektedir.²¹

Tarihsel süreç içinde merkezi yönetimin su finansmanında oynadığı rol ülke örneklerine göre farklılaşmasına rağmen hemen tüm ülke örneklerinde önemli olmuştur. Günümüzde özel sektör lehine tüm yazılıp çizilenlere rağmen halen kamusal su arzı ve arıtma sistemleri dünya nüfusunun %90’ına hizmet vermektedir. Dünyada pek çok ülke örneği başarısız özel su şirketi deneyimleri olduğu gibi iddia edilen aksine merkezi düzeyde ve kamu yönetimi çerçevesinde gelişmekte olan ülkelerde en az gelişmiş ülkelerdeki kadar başarılı ve etkin işleyen örnekler bulunmaktadır. Bugün kamu sektörü su sistemlerinin küresel su şirketlerinin kullandığı finansman yöntemlerine benzer finansman kaynaklarına başvurma şansı bulunmaktadır.²²

²¹ D. Hall, “Water Finance: A Discussion Note”, *Paper commissioned by Public Services International(PSI) for the World Social Forum, Delhi/Mumbai, 2004, s.6.*

²² D. Hall, “Financing Water for the World-An Alternative to Guaranteed Profits”, *Paper commissioned by Public Services International (PSI) to be presented at the 3rd World Water Forum, Public Services International Research Unit, 2003, s.11.*

Günümüzde ise su sektöründe farklı yatırım finansmanı seçenekleri çerçevesinde farklı yatırım finansman sistemleri ortaya konulmaktadır. Bir diğer deyişle farklı ülke örneklerinin varlığına rağmen tarihsel süreç ve deneyim göz ardı edilerek farklı yaklaşımlarla kendi perspektifleri doğrultusunda tüm ülkeler için geçerli su finansman modellerinin savunulması söz konusudur. Su sektörüne ilişkin yatırım finansmanının ulusal kaynaklara dayalı olması yerine uluslararası kaynakların kullanımı ön plana çıkartılmaktadır. Bu bağlamda su finansmanı yöntemsel olarak uluslararası kuruluşlardan yardım sağlama, borçlanma ya da proje finansmanı yoluna gitme gibi farklı seçeneklerini içerebilmekte, söz konusu finansman yöntemleri kendi içinde de farklılaşabilmektedir. Böylece su finansmanı borçlanma seçeneği altında bono çıkarma yoluyla yapılabileceği gibi piyasa faiz hadleriyle doğrudan ticari bankalardan ya da uluslararası faiz hadleri çerçevesinde belirlenecek faiz oranlarıyla uluslararası yatırım ya da kalkınma bankalarından borçlanma yoluyla gerçekleştirilebilmektedir. Neoliberal politikalarla yaygınlık kazanan söz konusu su finansman yöntemlerinin kurumsal işleyişinde yerel ve merkezi yönetimin yanı sıra ulusal ve uluslararası fonlar, çokuluslu su şirketleri, uluslararası yatırım ve gelişme bankaları, bono piyasaları ve yardım kuruluşları da yer alabilmektedir.

Su ya da diğer kamu hizmetlerinin sağlanması için gerekli finansmanın hangi yöntemlerle geri ödeneceği de kritik olan noktalardan birini oluşturmaktadır. Su hizmetine yönelik cari ya da yatırım harcaması kullanıcı harçları, tarifeler ya da vergiler yoluyla geri alınacaktır. Ancak dünyanın tüm ülkelerinde bulunan yoksul kesimlerin su harcamalarının geri ödenmesinde katkıları sınırlı olacaktır. Bu nedenle bu kesimlerin gereksinimleri toplumun daha zengin kesimleri tarafından belirli düzeyde karşılanma zorunluluğu ortaya çıkacaktır. Kamu hizmetlerinin kamu finansmanı çerçevesinde sağlanmasının kritik noktasını da bu oluşturmaktadır. Bu nedenle yoksul kesimlere su sağlamanın birincil yolu çapraz sübvansiyona başvurmaktır. Bu yöntem toplumsal birlikteliği sürdürmenin de birincil koşulunu oluşturmaktadır. Tarihsel süreç ele alındığında pek çok gelişmekte olan ülkede yoksullara gereksinim duydukları su arzını sağlayabilecek mekanizmanın kurulmasında gerekli sermaye yatırımlarının sağlanması için gerekli çapraz sübvansiyon uygulamaları merkezi yönetimler eliyle gerçekleştirilmiştir. Merkezi yönetime dayalı finansman sisteminin kullanılmasının en büyük avantajı ülke düzeyinde her kesimden ödeme güçlerine göre vergilerin toplanarak en çok gereksinim duyulan alanlara bu kaynağın paylaştırılıp tüm ülke düzeyinde yeniden dağıtımın gerçekleştirilmesine olanak tanınmasıdır. Bu yöntemin özellikle “yerelci” stratejileri savunan kesimlerce ileri sürülen en büyük dezavantajı ise

vergi gelirleri üzerinde denetimin eksikliği nedeniyle merkezi yönetimce suya harcanacak gelir toplamının bir kısmının başka öncelikli alanlara kaydırılabilmesi sonucu yerel toplulukların söz konusu karar mekanizmasının dışında kalabilmesidir.²³

Günümüzde çapraz sübvansiyon bazı durumlarda örneğin Brezilya'da Porto Alegre örneğinde kent düzeyinde gerçekleştirilirken Güney Afrika'da ülke düzeyinde sağlanmaktadır. Ayrıca çapraz sübvansiyon sadece ülke içinde geçerli bir yöntem değildir. Bazı durumlarda ülkeler arasında da çapraz sübvansiyona başvurmak ve zengin ülkelerden yoksul ülkelere kaynak akışı sağlamak gerekli hale gelmektedir. Çünkü bazı yoksul ülkelerin ulusal vergi tabanları en alt düzeyde de olsa su hizmetlerini sağlamaya olanaklı olamamaktadır.²⁴

Bu nedenle geliştirilecek uluslar arası bir modelin tepeden inme bir model olmak yerine;

- Küresel ya da uluslararası bir girişimin ülkelerin kendilerince geliştirilme potansiyellerine önem vermesi bu anlamda ülkelere dayatma yapılmaması,
- Kamu sektörü sağlayıcılarına hizmeti daha basit ve ucuz bir şekilde sağlama mekanizmalarını kurma şansı vermesi,
- Kamu finansmanı mekanizmalarıyla kaynakların hem ulusal hem uluslararası yeniden dağıtımında sadece ticari ve piyasa mantığı ve kaygıları dışında evrensel kaygılara yer vermesi beklenmelidir.

Ancak Dünya Bankası'nın ortaya koyduğu ve savunuculuğunu yaptığı küresel su yönetimi ve finansman modelinin böyle bir kaygı taşımadığı görülmektedir. Tahmin edileceği üzere uluslararası yatırımcıların korunması için garantilerin sağlanması, tek başına, insanlara daha iyi koşullarda su hizmetlerinin sunulması için gerekli sermayenin bulunmasını kolaylaştırmamakta, aksine söz konusu temel gereksinmelerle uygun koşullarda finansman arasında ciddi bir boşluk bulunmaya devam etmektedir. Değinen risklerin azaltılması ve ortadan kaldırılmasına yönelik öneriler, tavsiyeler ve geliştirilen stratejiler özellikle su sektöründe yer alan çokuluslu şirketlerin ilgi ve kaygılarından kaynaklanmaktadır. Bu doğrultuda çokuluslu su şirketlerinden SAUR Dünya Bankası garantilerini aramakta, Suez yatırımlarının güvenli ve yüksek karlarla dönüşü üstünde durmakta,

²³ Bkz. D. Hall, *a.g.k.*, 2004, s.6.

²⁴ D. Hall, *a.g.k.*, s.13-14.

Thames tarafından da politik risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik arayış söz konusu olmaktadır. Çokuluslu su şirketlerinin yanı sıra “Pricewaterhousecoopers” gibi uluslararası finansal yatırım ve danışmanlık şirketleri kendi mali hizmetlerini sunabilecekleri daha geniş piyasaların oluşturulmasına yönelik kamu fonlarının yetersizliğinden ve ülkelerin etkin ve ucuz kamu kredisine dayalı altyapı finansman sistemlerinin ortadan kaldırılması gerektiğini savunmaktadırlar.²⁵

Su şirketlerinin riskleri ve yatırımların geri dönüşünün güvence altına alınmasından daha önemli ve asıl olarak üzerinde durulması gereken noktalardan biri, ülkelerin çokuluslu su şirketleriyle yaptığı sözleşmeler karşısında bulunduğu risklerdir. Ülke riski²⁶ olarak adlandırılabilir bu riskler AB, Dünya Bankası, Uluslararası Kalkınma Bankaları ve Çokuluslu Su Şirketlerinin üzerinde durduğu konular arasında yer almamaktadır. Bu tür riskleri “kötü yönetim örneği” olarak geçiştirme eğilimi çok yüksektir. Ancak ülke örnekleri incelendiğinde -ülkemizde de başta İzmit²⁷ ve Antalya²⁸ örnekleri- ülke risklerinin kötü yönetim örneği olarak yok sayılabilecek münferit olaylar olmanın ötesinde, küresel kapitalizmin ortaya çıkarttığı çok ciddi yapısal sorunlar oldukları görülmektedir. Bu durum uluslararası yaklaşımlarca ortaya konan modellere daha da eleştirel yaklaşmayı gerekli kılmaktadır.

²⁵ D. Hall, *a.g.k.*, 2004, s.3-4.

²⁶ D. Hall, *a.g.k.*, 2003, s.10.

²⁷ İzmit Büyükşehir Belediyesi Yuvacık Barajına ilişkin yaşanan olumsuz gelişmeler için bkz. David Hall, Emanuele Lobina, “Private and Public Interests in Water and Energy”, *Natural Resources in Water and Energy*, Vol.28, 2004, s.273; Ayrıca bkz. Sayıştay Başkanlığı, *Yap-İşlet-Devret Modeli İle Yapılan ‘İzmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi’ Hakkında Sayıştay Raporu*, Ankara, 2002; ve yatırımın devam eden dış borç geri ödemeleri için bkz. Hazine Müsteşarlığı, *Kamu Borç Yönetimi Raporu*, Ankara, Kasım 2004.

²⁸ Antalya’da Lyonnaise des Eaux-ENKA ortaklığı tarafından kurulan ANTSU A.Ş. örneği için bkz. Gülser Öztunalı-Kayır, Hülya Kendir, Ferhunde Hayırsever, *Su Hizmetleri Yönetimi: Antalya İncelemesi*, TODAİE, YYAEM, Ankara, 1999.

4. Neoliberal Küresel Politikaların Türkiye’de Kentsel Su Yönetimine Etkileri

Suya ilişkin küresel politikalar Türkiye’de de etkisini göstermiştir. Yerel yönetimler başta Büyükşehir belediyeleri olmak üzere dış borçlanmaya ve bu bağlamda proje finansmanına 1980’li yılların ortalarından itibaren başvurmaya başlamışlardır. Bu süreç 1990’lı yıllarla birlikte hız kazanmıştır. Bu yıllardan itibaren yerel yatırım finansmanının yapısı değişmeye başlamış, yerel yönetim hizmetlerinin hızla özelleştirilmesi gündeme gelmiştir.²⁹ Bu süreç başlangıçta üç büyükşehir belediyesi ile büyük ölçüde sınırlı iken 1990’lı yılların başlarından itibaren büyükşehir belediyelerinin sayısının artmasına koşut olarak hızla yaygınlaşmıştır.

Suya yönelik küresel politikaların Türkiye’de uygulanması sonucunda dünyanın en büyük su şirketleri Antalya belediye su işletmeciliği imtiyazına 10 yıllık süre ile el koymuş, İzmit’te Yuvacık Barajı işletme imtiyazı 16 yıllığına yine bir küresel şirkete devredilmiştir.³⁰ Çeşme-Alaçatı ile Bursa su işletmeciliğinde benzer imtiyazlar çıkarılması için Dünya Bankası devreye girmiştir. İzmit Su örneği kapsamında Türkiye’nin uğradığı zarar henüz sona ermemiştir. Nitekim, 2004 yılı Ocak-Eylül döneminde Hazine garantili krediler kapsamında toplam 1,1 milyar dolar tutarında geri ödeme yapılmıştır. Söz konusu tutarın 556 milyon dolar KİT’lerin ve 378 milyon dolar ise yerel yönetimlerin borç geri ödemeleridir. Yılın ilk dokuz ayında Hazine garantili krediler kapsamında yapılan geri ödemelerin yüzde 29’u Hazine tarafından gerçekleştirilmiştir. Hazine tarafından üstlenilen toplam 334 milyon dolarlık tutarın yüzde 95’i yerel yönetimler için yapılan üstlenimlerden kaynaklanmıştır. Yerel yönetimler adına gerçekleştirilen üstlenimlerin yüzde 34’ü yatırım garantili İzmit Su YİD projesine aittir.³¹

Türkiye’ye su sektörü alanında başta Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere Dünya Bankası ve KfW tarafından dış finansman sağlanmıştır. Çok uluslu şirketler olarak ise Suez, Thames ve Serco konsorsiyumu su

²⁹ 1980’li yıllardan 1990’lı yılların ortasına değin yerel yönetimler alanında özellikle su, atık su ve katı atık alanında yabancı yatırım finansmanı ve özelleştirme süreci için bkz. Disk/Genel-İş/Kigem, *Yerel Yönetimler:Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma*, Genel İş Matbaası, Ankara, 1998, s.30-75.

³⁰ David Hall, Emanuele Lobina and Robin de la Motte, “Water Privatisation and Restructuring in Central and Eastern Europe and NIS Countries-2002, *Public Services International Research Unit (PSIRU) Reports*, 2003, s. 19-20.

³¹ Hazine Müsteşarlığı, *Kamu Borç Yönetimi Raporu*, Ankara, Kasım 2004, s. 51.

yatırımlarında yer almışlardır. Yatırımlar genellikle Yap İşlet Devret (YİD) modeli doğrultusunda sağlanmıştır. 1990'lı yılların sonu ve 2000'lerin başında Türkiye'de su sektöründe yabancı yatırım finansmanı ise aşağıdaki tablodaki görünümü almıştır.

Tablo 1: Türkiye'de Su Sektöründe Yabancı Yatırım Finansmanı, 1995-2002³²

| Kentler | Fonu Sağlayan | Çokuluslu Şirket | Proje Maliyeti | Fonlama | Tarih |
|---------------|---------------|-----------------------|----------------|-------------|------------|
| (çeşitli) | EIB | | | 40,000,000 | 04.07.2002 |
| Adana | EIB | Serco consortium(YİD) | 45,000,000 | 45,000,000 | 12.11.1997 |
| Antalya | WB | Suez | 244,600,000 | 100,000,000 | 25.05.1995 |
| Antalya | EIB | Suez | | 35,000,000 | 20.04.1995 |
| Aski-Ankara | EIB | | | 45,000,000 | 16.11.1995 |
| Bursa | WB | | 258,400,000 | 129,500,000 | 03.11.1993 |
| Bursa | EIB | | | 80,000,000 | 05.12.2000 |
| Çeşme-Alaçatı | WB | | 24,000,000 | 13,100,000 | 14.04.1998 |
| Diyarbakır | EIB | | | 32,000,000 | 17.12.1998 |
| Eskişehir | EIB | | | 38,500,000 | 14.12.2001 |
| İzmit | EIB | | | 50,000,000 | 14.10.1996 |
| Mersin | EIB | | | 60,000,000 | 11.10.2001 |
| Tarsus | KfW | | 82,000,000 | 19,400,000 | 19.04.1999 |
| Tarsus | EIB | | 82,000,000 | 38,000,000 | 22.04.1999 |

Not: Miktarlar Dünya Bankası kaynakları dışında Euro olarak tabloda yer almaktadır.

Kaynak: PSIRU veri tabanından derlenmiştir.

Türkiye'de su sektöründe yabancı yatırım finansmanı ve su özelleştirmeleri çerçevesinde Adana Su Kanalizasyon İdaresi(ASKİ) Genel Müdürlüğü tarafından Adana Batı Atıksu Arıtma Tesisi (Seyhan

³² Tablo şu kaynaktan elde edilen verilerin çalışma doğrultusunda düzenlenip güncellenmesiyle elde edilmiştir. D. Hall, E. Lobina ve R. de la Motte, *a.g.k.*, 2003.

Bölgesi) ve Adana Doğu Atıksu Arıtma Tesisi (Yüreğir Bölgesi)'nde yaptırılacak tesislerin finansmanı için Avrupa Yatırım Bankası ile T.C. Hazine Müsteşarlığı garantörlüğünde 12 Kasım 1997 tarihli kredi anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmaya göre temin edilen kredi 45.000.000 Euro olup, yıllık %3 faizli, 5.5 yıl geri ödemesiz 18 yıl vadeli. Sağlanan bu kredi doğrultusunda 25 Kasım 1999 tarihinde "Adana Doğu ve Batı Atıksu Arıtma Tesisleri Anahtar Teslim İnşaatının Devreye Alınması ve İşletilmesi" işinin sözleşmesi imzalanmıştır. 7 Haziran 2004 döneminde ise 3 yıllık işletme döneminin kısmi kabulü yapılarak başlamıştır. Adana Büyükşehir Belediyesi ASKİ Genel Müdürlüğü Avrupa Yatırım Bankası Mali Sözleşme kapsamında 3 adet uluslararası konsorsiyum için başından beri bu iş kapsamında ASKİ Genel Müdürlüğü için faaliyet göstermektedir. Bu konsorsiyumlardan VA TECH WABAG (Avusturya)/Yüksel İnş. (Türkiye)/ENER İnş. (Türkiye)/SERCO Group (İngiltere) Konsorsiyumu Adana Batı ve Doğu Atıksu Arıtma tesislerinin yapım ve işletmesini üstlenmişlerdir. MONTGOMERY WATSON (İngiltere) / SIGMATECH Konsorsiyumu ise müşavir olarak Doğu ve Batı Atıksu Arıtma Tesisinin inşaat kontrollük hizmetlerini üstlenmişlerdir. GIBB (İngiltere) / TÇT (Türkiye) Ortak Girişimi ise Doğu ve Batı Atıksu Arıtma Tesisi ve Adana (Çatalan) İçmesuyu Projesi Proje Yönetim Birimi Teknik Asistanlığı görevini üstlenmiştir.

Bursa Su Kanalizasyon İdaresi (BUSKİ) tarafından hazırlanan Bursa Atıksu Projesinin finansmanının bir bölümü Avrupa Yatırım Bankası ile 5 Aralık 2000 tarihinde imzalanan kredi sözleşmesi doğrultusunda sağlanmıştır. Bu proje kapsamında uluslararası yabancı yüklenici ortaklığı olarak Atıksu Arıtma tesislerinin anahtar teslimi inşaatı için 2002 tarihinde E.M.I.T S.p.A.(İtalya) ile OTV SA(Fransa), yine 2002 tarihinde yapılan sözleşmelerle müşavir ortak ya da üretici, satıcı ve benzeri görevlerle ILF Consulting Engineers (Avusturya), Tianjin Metals and Minerals Import and Export Co. Ltd. (Çin) ve VAG Armaturen GmbH(Almanya) firmaları yer almıştır.

Çeşme Belediyesi sınırları dahilinde su ve kanalizasyonla ilgili altyapı hizmetleri Çeşme ve Alaçatı Belediyeleri'nin üyesi oldukları ÇALBİR(Çeşme-Alaçatı Çevre Koruma Altyapı Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği) tarafından yürütülmektedir. ÇALBİR su ve kanalizasyon ile ilgili altyapı hizmetlerinin özel işletmeci eliyle yapılması için General Des Eaux ve Tekser İnşaat Sanayi ve Tic. A.Ş. ortaklığı ile 21 Şubat 2003 tarihinde Performansa Dayalı Özel İşletmeci Sözleşmesi imzalamış olup, 9 Haziran 2003 tarihinden itibaren tüm su ve kanalizasyon hizmetleri özel işletme eliyle görülmektedir. Özel işletmeci Alçesu San. Tic. A.Ş. sağlanan hizmetler karşılığında tahsis ettiği m3 su ve atıksu tahsilatı

üzerinden bir hizmet bedeli almakta ve bu rakam artan turizm yoğunluğu ile her ay değişim göstermektedir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (DİSKİ) tarafından Diyarbakır Atıksu Arıtma Projesinin müşavirlik hizmetlerini DAR ve Tugal Çevre Teknolojisi üstlenmiş, müteahhitliği ise Lurgi Bamag, Passavant ve Vinsan üstlenmiştir. Ana Kolektörler ve Pompa İstasyonu Projesinin müşavirlik hizmetleri DAR ve Tugal Çevre Teknolojisi tarafından üstlenilirken müteahhitlik hizmetleri TEPE İnşaat ve Walter Bau tarafından yerine getirilmektedir. Diyarbakır Kanalizasyon Aşama I-II Projelerinin müşavirliğini GIBB-CES ve TIGRIS yapmakta, Alke Arsan Ortak Girişimi müteahhitlik işlerini yürütmektedir. Proje finansmanları ise Atıksu Arıtma Tesisi 20.2 milyon Euro, Ana kolektörler ve Pompa İstasyonu 14.9 milyon Euro, Kanalizasyon Aşamaları sırasıyla 14.5 ve 21 milyon Euro'dur.³³

Erzurum Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülen Erzurum İçme Suyu ve Arıtma Tesisi Ana Beslenme Hatları Projesi Tekser-İnyapısal Konsorsiyumu tarafından yüklenilmiş, proje tutarı olarak 30 milyon dolar belirlenmiştir. Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (KOSKİ) tarafından yürütülen 16 Temmuz 2002 tarihinde uluslararası dış kredi ile ihale edilen Atıksu Arıtma Tesisi projesinin inşaatını ve bir yıl süreyle işletilmesini SİSTEM Yapı ve INIMA Türk İspanyol Ortak Girişimi üstlenmiştir. Projenin bedeli 28.481.313 dolardır. Fethiye Belediyesi Su Kanalizasyon İşletmesi tarafından yürütülmekte olan Fethiye Kanalizasyon Projesi kapsamında Pompa İstasyonu ile Atıksu Arıtma Tesisinin İnşası ve 42 ay işletmesi işini Sistem Yapı/DYWIDAG/GELSENWASSER AG Konsorsiyumu tarafından üstlenilmiştir. İşletme aşaması proje maliyeti 2.974.402 YTL'dir. İşin inşaat aşaması tamamlanmış olup 12 Aralık 2003 tarihinden itibaren Atıksu Arıtma tesisinin 42 ay süre ile işletilmesine başlanmıştır. Buna göre konsorsiyumun işletme süresi 12 Haziran 2007 tarihinde sona erecektir. Siirt Su ve Kanalizasyon İşletme Müdürlüğü'nün(SİSKİ) Su temini ve kanalizasyon projesinin ilk etap ihalesini DORSCH CONSULT Ingenieurgesellschaft mbH ile Su Yapı Mühendislik ve Müşavirlik A.Ş.'nin ortak konsorsiyumu kazanmıştır. Projenin maliyeti 32 milyon Euro'dur. Projelerin toplam bedelinin %70'i hibe %30'u kredidir. İlk 15 yılı geri ödemesiz olan kredinin daha sonraki yıllarda gerçekleştirilecek

³³ Hakkı Ülkü, "Türkiye'de Belediyecilik Hizmetlerinde Faaliyet Gösteren Uluslararası Şirketler ve Yerel Yatırımların Finansmanı", *CHP-Yerel Yönetimler Dergisi*, Sayı:11, Aralık 2005, s.61.

Geri ödemeleri uluslararası Libor faiz oranları üzerinden hesaplanacaktır.³⁴

Sivas Belediyesi “Atıksu Arıtma Tesisi ve İçmesuyu Rehabilitasyonu” projesinin finansmanında Alman kredi kuruluşu KfW(Kreditanstalt für wiederaufbau) tarafından sağlanan 12.782.297 Euro'luk kredi kullanılmaktadır. Projenin müşavirlik hizmetlerini yürütmek üzere Gauff Ingenieure GmbH(Almanya) ve Alter Şirketi(Türkiye) konsorsiyum olarak yer almaktadır. Projenin toplam maliyetinin 25 milyon Euro olacağı tahmin edilmektedir. Projenin 12.782.297 Euro'luk kısmı KfW tarafından, 7.217.703 Euro'luk kısmı EIB tarafından 5.000.000 Euro'luk kısmının Belediyenin öz kaynaklarından sağlanması planlanmaktadır. Van Belediyesi'nde ise KfW aracılığı ile “Van İli Su Temini ve Atıksu Depolama Hizmetleri Acil Önlemler Programı” adı altında GKW Consult ve Gentek Engineering Müşavir firmaları ile çalışmalar sürmektedir.

SONUÇ YERİNE

Kamu hizmetlerinin yönetimi sorunu pek çok ülkenin gündeminde önemli bir yer tutmaktadır. Son yıllarda su, enerji, sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetlerinin yönetimi neoliberal politikalar çerçevesinde merkezi yönetimin büyük ölçüde denetimi dışında konumlandırılarak “yerelleştirme”, “özeleştirme” ve “yabancılaştırma” ekseninde tartışılmaktadır. Tartışmalarda başta su olmak üzere kamu hizmetlerinin sunumunun ticarileştirilmesi ve piyasalaştırılması amacıyla merkezi yönetimin özel sektörle işbirliği yaparak, bu hizmet alanlarının yönetiminden geri çekilmesi, bunun hukuksal, yönetsel ve mali altyapısının sağlanması için kamu yönetimi reformlarını gerçekleştirmesi gerektiği savunulmaktadır. Böylece, reform adıyla savunulan neoliberal içerikli yeni düzenlemeler doğrultusunda kamu yönetimine su sektörüne yatırım yapacak şirketlerin karlarını garanti altına alma ve karşılaşılabilecekleri olası riskleri en aza indirme görevi verilmekte; kentsel hizmet sunumu ve dağıtımı çeşitli yöntemlerle piyasalaştırılarak, pek çoğu doğal tekel konumunda bulunan hizmet alanlarının kar amaçlı çok uluslu şirketlerin tekeline girmesinin önu açılmak istenmektedir.

Küresel düzeyde tartışmanın önemli taraflarından bir olan Dünya Bankası 1980'li yıllardan beri pek çok ülkede hükümetlerin telekomünikasyon, elektrik, bankacılık, petrol, madencilik, liman ve ulaşım hizmetlerinde özelleştirmeler yapmalarına yönelik politikalar

³⁴ A.k.

yürütmektedir. Dünyanın pek çok ülkesinde uluslararası düzeyde borç ödeme gücü yaşandığında IMF ve Dünya Bankası'nın çözüm önerisi ülkenin doğal kaynakları ve üretken girişimlerinin satışa çıkartılması yönünde olmaktadır. Böylece Dünya Bankası'nın izlediği özelleştirme politikaları çokuluslu şirketlere uygun koşullarda kaynak aktarmanın önemli araçlarından biri haline gelmektedir. 1990'lı yıllarda ise Dünya Bankası'nın özelleştirme yönlü politikalar izlemeye başladığı sektör ve hizmet alanlarına su hizmetlerinin eklendiği görülmektedir.

Küresel düzeyde gösterilen tüm çabalara ve zorlamalara rağmen neoliberal politikalar doğrultusunda su dışında diğer kamu hizmetlerinde uygulanarak adeta şablonlaştırılan "ticari" ve "piyasacı" modelin, su sektöründe uygulanmasında önemli zorluklar ortaya çıkmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden biri, kamu yönetimlerinin uzun zamandır başvurduğu sübvansiyon merkezli "ödeme gücüne" dayalı finansman yöntemleri yerine "kullanan öder" ve "maliyetin tam geri dönüşü" ilkelerine dayalı suyu "ticari mal" olarak gören, tek başına belirleyici güç haline gelen piyasa mantığının -aynı zamanda uluslararası sözleşmelerde bir "insan hakkı" olarak tanımlanan- "su hakkı"na insanların yeterli erişimini sağlamaya olanaklı uygun bir mekanizma sağlayamamış olmasıdır. Su sektöründe "kar güdüsü", ülke nüfuslarının çoğunluğunu oluşturan yoksullara daha iyi ve etkin bir hizmet sunabilmekten uzak olduğu gibi eşit düzeyde suya erişim olanağı da sağlayamamaktadır.

1990'lı yıllardan bu yana, kalkınma ajansları ve uluslararası kurumlar altyapı alanında geleneksel olarak işlev sahibi olan kamu sektörünün yerini alacak biçimde özel sektörün bu alana katılımını desteklemesine ve bu politikanın hem yatırımları ve hem de etkinliği artıracığı böylece altyapı sektöründeki sorunların ortadan kalkacağı varsayılmasına rağmen su sektörüne ilişkin olarak söz konusu beklenti gerçekleşmemiştir. Üçüncü dünya ülkelerinde özel sektör yatırımları 1990'lı yıllardaki tepe noktasından gerileyerek başarısız olmuş; çokuluslu şirketler yatırımlarının geri dönüşünde ciddi sorunlarla karşılaşmışlar, su sektöründeki özelleştirme süreci halkın geniş kesiminde hoşnutsuzluk yaratarak, güçlü politik muhalefete neden olmuştur. Ayrıca, asıl önemli olan nokta, dünyada özelleştirmelere karşı çıkışların sanıldığından ve itiraf edildiğinden daha güçlü ve yaygın olmasıdır.

Suya ilişkin küresel politikalar Türkiye'de de etkisini göstermiştir. Türkiye'ye su sektörü alanında başta Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere Dünya Bankası ve KfW tarafından dış finansman sağlanmıştır. Çok uluslu şirketler olarak ise Suez, Thames ve Serco konsorsiyumu su yatırımlarında yer almışlardır. Yatırımlar genellikle Yap İşlet Devret

(YİD) modeli doğrultusunda sağlanmıştır. Günümüzde de kamu özel sektör ortaklığı adı altında bu tür girişimler gündemde bulunmaktadır. Bu sürecin olumsuz sonuçları ise 2000'li yıllarla birlikte görülmeye başlanmıştır. Ülkelerin yerel yönetimleri çokuluslu su şirketleriyle yaptığı sözleşmeler karşısında bulunduğu riskler çok önemli bir konuyu oluşturmaktadır. Ülke riski olarak adlandırılacak bu riskler AB, Dünya Bankası, Uluslararası Kalkınma Bankaları ve Çokuluslu Su Şirketlerinin üzerinde durduğu konular arasında yer almamakta; bu tür riskleri "kötü yönetim örneği" olarak geçiştirme eğilimi bulunmaktadır. Ancak diğer ülke örneklerinin yanı sıra Türkiye örneği incelendiğinde, ülkemizde başta İzmit ve Antalya örnekleri olmak üzere ülke risklerinin kötü yönetim örneği olarak yok sayılabilecek münferit olaylar olmanın ötesinde, küresel kapitalizmin ortaya çıkarttığı çok ciddi yapısal sorunlar oldukları görülmektedir. Bu durum uluslararası yaklaşımlarca ortaya konan ticari ve piyasacı su yönetim modeline daha da eleştirel yaklaşmayı gerekli kılmaktadır. Bu çalışma böyle bir girişime küçük bir katkısı olursa amacına varmış demektir.

KAYNAKÇA

World Water Forum, "**Summary of the 4th World Water Forum**", World Water Forum Bulletin, Vol.82, No.15, 2006, s.1-19.

Belen Balanya, Brid Brennan, Oliver Hoedema, Satoko Kishimoto and Philipp Terhorst (Eds.), **Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions From Around the World**, Transnational Institute and Corporate Europe Observatory, Amsterdam, 2005.

Birgül Ayman Güler (Ed.), **Su Hizmetleri Yönetimi: Genel Yapı**, TODAİE, YYAEM, Ankara, 1999.

Birleşmiş Milletler, **Çevre ve Kalkınma Konferansı Raporu**, Rio de Janeiro, 1992.

Dale T. McKinley, "**The Struggle Against Water Privatisation in South Africa**", Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions From Around the World içinde, Belen Balanya, Brid Brennan, Oliver Hoedema, Satoko Kishimoto and Philipp Terhorst (Eds.), Transnational Institute and Corporate Europe Observatory, Amsterdam, 2005, s.181-189.

David Hall, "**Financing Water for the World –An Alternative to Guaranteed Profits**", Paper commissioned by Public Services International (PSI) to be presented at the 3rd World Water Forum, Public Services International Research Unit, March 2003, s.1-16.

David Hall, **“Water Finance: A Discussion Note”**, Paper commissioned by Public Services International (PSI) for the World Social Forum, Delhi/Mumbai, 2004, s.1-12.

David Hall, Emanuele Lobina and Robin de la Motte, **“Water Privatisation and Restructuring in Central and Eastern Europe and NIS Countries-2002”**, Public Services International Research Unit (PSIRU) Reports, 2003, s.1-43.

David Hall, Emanuele Lobina, **“Private and Public Interests in Water and Energy”**, Natural Resources Forum, Vol.28, 2004, s.268-277.

David Hall, Emanuele Lobina, Robin de la Motte, **“Public Resistance to Privatisation in Water and Energy”**, Development in Practice, Vol.15, No 3-4, 2005, s.286-301.

DİSK/GENEL-İŞ/KİGEM, **Yerel Yönetimler: Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma**, Genel-İş Matbaası, Ankara, 1998.

Emanuele Lobina, **“Problems with Private Water Concession: A Review of Experiences and Analysis of Dynamics”**, Water Resources Development, Vol.21, No.1, 2005, s.55-87.

Emanuele Lobina, David Hall, **“Public Sector Alternatives to Water Supply and Sewerage Privatization: Case Studies”**, Water Resources Development, Vol.16, No.1, 2000, s.35-55.

Ferhunde Hayırsever Topçu, **“Suda Neler Oluyor? Çokuluslu Şirketler ve Özelleştirmeler-2002”** Genel İş Emek Araştırma Dergisi, Sayı:9, 2003.

Genel İş, **“Su Üzerine Küresel Politika”**, Emek Araştırma Dergisi, Sayı:8, 2002, s.89-96.

Gülser Öztunalı-Kayır, Hülya Kendir, Ferhunde Hayırsever, **Su Hizmetleri Yönetimi: Antalya İncelemesi**, TODAİE, YYAEM, Ankara, 1999.

Hazine Müsteşarlığı, **Kamu Borç Yönetimi Raporu**, Ankara, Kasım 2004.

International Conference on Water and the Environment, **The Dublin Statement and Report of the Conference**, 26-31 January 1992, Dublin, Ireland.

Michel Camdessus (Chaired by), **Financing Water For All- Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure**, James Winpenny (Report Written By), 3rd World Water Forum, Kyoto, 2003.

Sara Grusky and Maj Fiil-Flynn, **“Will the World Bank Back Down: Water Privatization in a Climate of Global Protest”**, A Special Report by Public Citizen’s Water for All Program, Washington, D.C., 2004.(www.worldbankwatch.org)

Sayıştay Başkanlığı, **Yap-İşlet-Devret Modeli İle Yapılan ‘İzmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi’ Hakkında Sayıştay Raporu**, Ankara, 2002.

World Bank, **Water Resources Management**, World Bank Policy Paper, Washington D.C., 1993.