

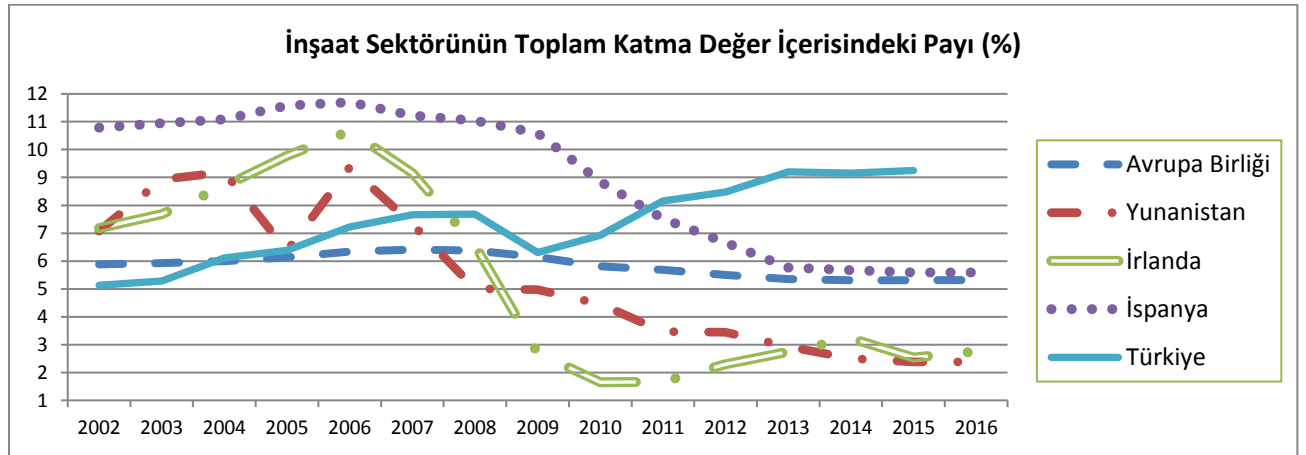
Hegemonyanın Harcı: AKP Döneminde İnşaat Dayalı Birikim

1.Giriş

Bu çalışma Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 2002 yılında iktidara gelişinden bu yana inşaat ve gayrimenkul sektörlerinin geçirdikleri dönüşümleri ve Türkiye ekonomisinde artan rollerini konu edinmektedir. Çalışma temel olarak, AKP döneminde yaşanan inşaat patlamasının, yapı çevre üretiminin günümüz kapitalizminde artan öneminin basitçe Türkiye'ye yansımaları olarak değerlendirilemeyeceği, aynı zamanda AKP'nin hegemonya projesinin siyasal ve ideolojik gereksinimlerine şekillendirildiği tezini ortaya koymaktadır. Bu tez etrafında örülen çalışmada öncelikle inşaat sektörünün ülke ekonomisi içerisindeki artan ağırlığı verilerle ortaya konulacak, ardından söz konusu ağırlık artışının AKP hükümetlerinin sistematik ve stratejik hamleleri sayesinde mümkün olabildiği savunulacaktır. Bu argümanı AKP hükümetlerinin inşaat dayalı stratejik seçimlerinin ekonomik, siyasal ve ideolojik motivasyonlarına dair bir tartışma izleyecektir. Son olarak, inşaat ve gayrimenkul sektörlerinin güncel durumuna ve olası kriz dinamiklerine dair bir değerlendirme yapılacak ve çalışmanın bulgularının literatüre katkısı irdelenecektir.

2.AKP Döneminde İnşaat Patlamasının Boyutları

Türkiye'deki inşaat patlaması son yıllarda çıplak gözle görülebilecek düzeylere ulaşmıştır. Orta ve üstü büyüklükteki herhangi bir şehirde gözlemlenebilecek olan "sürekli şantiye" hali, söz konusu olguyu gözler önüne sermektedir. Meselenin boyutlarını bazı verilerle ortaya koyacağım. İnşaat sektörünün Türkiye ekonomisinde giderek artan önemini ortaya koyan en net gösterge sektörün toplam katma değer içerisindeki payıdır. Söz konusu değer, 2002 yılında %5,1'den 2015 yılında %9,3'e çıkmıştır. Bu değer ile Türkiye, günümüzde OECD ülkeleri arasında inşaatın payının açık ara en yüksek olduğu ülkedir. Dahası, aşağıda görülebileceği gibi Türkiye'deki yüzde, İrlanda, İspanya gibi yakın dönemde gayrimenkul bileşenli şiddetli krizler yaşayan ülkelerin kriz öncesi yüzdelerine yakın değerdedir.



(Kaynak: OECD)

Kabaca inşaat başlangıçlarına tekabül eden yıllık imar izinlerine bakıldığında da AKP'li yıllara damga vuran belirgin bir yükseliş trendi gözlenebilmektedir. Yapı izni alınan toplam daire sayısı 2002 yılında 162 binden, 2006 yılında 600 bine, 2016'da ise 998 bine yükselmiştir.

AKP döneminde inşaat sektöründeki büyümenin kritik bir karakteristiği borca dayalı olmasıdır. Söz konusu büyüme, günümüzün finansallaşma tartışmalarıyla uyumlu bir şekilde gayrimenkul ve finans sektörleri arasındaki ilişkilerin güçlendiği bir ortamda mümkün olabilmiştir. Bu dönemde borçluluk ve borç miktarındaki artış hem konut sahibi olmak isteyen hane halkları için hem de sektörde iş yapan özel sektör firmaları için belirgin eğilimler olmuştur. Özel sektörün toplam borcu içerisinde inşaat sektörünün payı 2005'te %5,1'ten 2016 yılında %10,9'a yükselmiştir. Konut kredisi hacmi son 10 yılda neredeyse sıfırdan başlayarak kayda değer bir gelişme göstermiş ve 2016 sonu itibarıyla 150 milyar TL'yi aşmıştır. Bu veriler hem inşaat ve gayrimenkul sektörlerindeki çarpıcı büyümeyi hem de büyümenin yarattığı muazzam borçlanmayı gözler önüne sermektedir.

İnşaat Patlamasını Mümkün Kılan Faktörler

Söz konusu dönemde makroekonomik göstergelerin kısmi bir istikrara kavuşması ve finansallaşmanın derinleşmesi borca dayalı bir inşaat hamlesi için elverişli koşullar sağlamıştır. Kentli hane halkı sayısının görece yüksek seyreden artış hızı ve var olan konut stoğunun bir bölümünün yenilenme ihtiyacı da sektöre itki sağlayan talep taraflı faktörler olarak değerlendirilebilir. Öte yandan, bu dönemde inşaat sektörü AKP hükümetlerinin yapılı çevre üretimi alanına yaptıkları sistematik müdahalelerin damgasını net bir biçimde taşımaktadır. Daha önce piyasaya açılmamış olan kamu arazilerinde yoğun bir metalaşma dalgası, TOKİ'nin olağanüstü kaynak ve yetkilerle donatılmış bir süper kuruma dönüştürülmesi ve süreklilik arz eden bir mega projeler hamlesinden oluşan bir sacayağına oturan bu stratejik yönelimin inşaat patlamasında büyük bir rol oynadığı görülmektedir.

İnşaat stratejisinin merkezinde şüphesiz TOKİ bulunmaktadır. 1984 yılında küçük ölçekli müteahhitlere ve ev sahibi olmak isteyen vatandaşlara kredi sağlama amacıyla kurulan TOKİ, AKP döneminde mevzuatında yapılan 14 ayrı yasal değişiklikle, imar izni verme, devlet arazisini özelleştirme, belirli bölgeleri kentsel dönüşüm sahası ilan etme ve dönüşüm projelerini yürütme gibi olağanüstü yetkilerle donatılmış, devasa bütçeli ve dokunulmaz bir devlet aygıtı haline getirilmiştir. Her ne kadar sektörün bir anlamda amiral gemisi TOKİ olsa da, AKP iktidarlarının müdahaleleri TOKİ'yle sınırlı kalmamıştır. Bu dönemde yapılan bir dizi yasal değişiklik, Kültür ve Turizm Bakanlığı'na, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na daha önce sahip olmadıkları yetkiler sağlayarak öncesinde planlama ve yapılı çevre üretiminde iktidarın inisiyatifinin önünde engeller yaratan yasal çerçevenin üstesinden gelinmesini sağlamış, bir anlamda iktidar söz konusu alanlara dair yetkileri merkezileştirmiştir. Benzer şekilde büyükşehir belediyelerine herhangi bir alanı 'kentsel dönüşüm' alanı ilan etme ve böylelikle kentsel alana dair mevcut yasal kısıtları bir tür "olağanüstü hal rejimi"yle baypas etme hakkı veren 2010 tarihli yasal değişiklik de inşaat ve gayrimenkul sektörlerine muazzam ölçekli bir teşvik işlevi görmüştür. Bunların yanı sıra, AKP döneminde inşaat sektörünün gelişiminde kamusal yatırımların itici gücü de büyük rol oynamıştır. Gerek AKP'li yılların başından beri yol, köprü vb. altyapı çalışmaları, gerek 2008'den sonra hız kazanan kentsel dönüşüm süreçleri gerekse özellikle 2011 seçimlerinde önemli bir propaganda aracı haline gelen "mega/çılgın" projeler inşaatı dayalı stratejik tercihin en belirgin örnekleridir.

İnşaat Stratejisinin Ardındaki Motivasyonlar

Bu noktada şöyle bir soru gündeme gelmektedir. AKP hükümetlerinin inşaat ve gayrimenkul sektörlerine odaklanmayı stratejik bir yönelim olarak seçmesinin ardındaki motivasyonlar neler olabilir? Bu sorunun birkaç cevabı olduğunu söylemek mümkündür. Öncelikle, AKP döneminde belirginleşen inşaat stratejisi, neoliberal dönemde tüm dünyada gözlemlenen finansallaşma, bu yolla canlandırılan tüketim, kentsel mekanın metalaşması ve kentleşme

yoluyla birikim gibi süreçlerle uyumludur. Eleştirel siyasal iktisat geleneğinde David Harvey'in öncüsü olduğu yaklaşımda yapıli çevre üretiminin artan önemi, kapitalizmin kriz dinamiklerine "mekansal çözüm" (spatial fix) sunma niteliğiyle açıklanır. Buna göre, üretici sektörlerde (birincil çevrim) karlılık imkanlarının kısıtlı olduğu durumlarda sermaye yapıli çevreye (ikincil çevrim) yönelerek kriz dinamiklerini ötelemekte ve fakat bu yolla yapıli çevrenin kendisi bizzat bir kriz dinamiği haline gelebilmektedir.

Harvey'in sermaye çevrimlerini merkeze koyan teorik çerçevesi günümüz kapitalizmde gayrimenkul ve inşaat sektörlerinin kazandığı önemi açıklamakta faydalı bir giriş noktası oluşturmaktadır. Sermaye çevrimleri ve bunlarla bağlantılı makroekonomik rasyoneller AKP'nin inşaat tercihinine dair bir çerçeve sağlamakla beraber, inşaat sektörünün AKP'li yıllarda kazandığı önem salt bu faktörlere indirgenemez. Zira, sektörün iş yapma pratikleri, tabii olduğu düzenleyici mekanizmalar ve onların dönüşümü, sektördeki büyük ölçekli aktörler ve sektörün çıktıkları çok farklı politik, sosyal ve ideolojik düzeylerin bir araya geçtiği ve en genel anlamıyla sermaye çevrimlerinin işlevsel ihtiyaçlarına indirgenemeyecek bir karmaşıklığın ürünüdürler. Dolayısıyla, AKP iktidarlarının inşaat tercihinin açıklarken genel bir düzeyde yürüyen sermaye çevrimlerinin ötesine geçip tartışmayı AKP'li yıllarda devlet aygıtı içinde ve dışında vuku bulan şiddetli politik ve ideolojik mücadeleler bağlamına oturtmak gerekmektedir. Zira, AKP dönemi Türkiye kapitalizminin tarihinde alelade bir iktidar değişikliğinin ötesinde, düzenin hukuki, kurumsal ve felsefi dayanaklarında kapsamlı bir dönüşüme, egemen sınıf içerisindeki güç dengelerinde kayda değer kaymalara, devlet aygıtında hakim olagelmiş bazı güç odaklarının tasfiyesine ve devlet yurttaş ilişkilerinde İslamcı referanslarla bezeli yeni bir millet tasavvurunun gündeme gelmesine tanıklık etmiştir. AKP sözcülerinin "Yeni Türkiye" adlandırmasıyla en özlü ifadesini bulan söz konusu süreç, Türkiye'de 1990'lı yıllarda düşe kalkan ilerleyen neoliberal birikim rejiminin yeni bir "hegemonya projesi" çerçevesinde sürdürülmesi anlamına gelmiştir.

İnşaat stratejisinin bir anlamıyla söz konusu hegemonya projesinin ekonomi politik belkemiğini oluşturduğunu iddia etmek mümkündür. Antonio Gramsci'nin ortaya attığı ve Bob Jessop'ın geliştirdiği bir kavram olarak hegemonya projesi, sınıf bağlantılı bir siyasal aktörün, sermaye birikim sürecinin bekası adına hem egemen sınıf içerisindeki fraksiyonlar arası ilişkileri hem de egemen sınıf ve tabii sınıflar arasındaki ilişkileri bir siyasal, ideolojik önderlik etrafında örgütlemesi olarak tanımlanabilir. İnşaat ve gayrimenkul sektörleri AKP döneminde her iki alanda da kritik işlevler üstlenmiştir.

AKP, makroekonomik istikrar sağlama, emeğin disipline edilmesi, 2001 krizi sonrası uyum programının hayata geçirilmesi gibi başlıklarda bir bütün olarak sermaye sınıfının çıkarını gözetken bir profil çizmekle beraber; daha yakından bakıldığında sermaye sınıfının 'İslamcı sermaye' adı verilen fraksiyonunun doğrudan temsilci pozisyonundadır. Bu fraksiyon hem AKP'nin iktidara yürüyüşünde önemli rol oynamış hem de AKP iktidarı boyunca edindiği ayrıcalıklı pozisyon sayesinde sermaye sınıfı içindeki görece gücünü muazzam ölçüde arttırmıştır.

2002 sonunda iktidara gelen AKP, hem üst düzey askeri ve sivil bürokrasi hem de TÜSİAD'da cisimleşen geleneksel büyük burjuvazi tarafından belirli bir temkinlilikle karşılanmıştı. Müesses nizamın bu temsilcileri karşısında bir tür mevzi savaşı yürüten AKP, bir yandan Derviş döneminde başlatılan ve büyük sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda şekillenen ekonomik reform paketini büyük bir sadakatle uyguladı, bir yandan da kendisine organik olarak bağlı İslamcı sermaye fraksiyonunu güçlendirme amacıyla sistematik bir faaliyet yürütmeye başladı. İnşaat, sermaye sınıfı içerisindeki dengelere müdahale amacı taşıyan bu faaliyetin kilit sektörü olarak öne çıkmaktadır. Bu nokta açısından sektördeki ihale ve iş yapma pratiklerinin diğer

sektörlerden farklılaşmasının kritik olduğu söylenebilir. İnşaat sektöründe karlılık, büyük oranda arazi tahsisi ve ihale alma aşamalarında edinilen ayrıcalıklı pozisyonlardan geçmektedir. Her iki aşamanın da yasal boşluklarla malul olması ve şeffaflıktan uzak bir yapı sergilemesi sektörü patronaja açık ilişkilene biçimleri için benzersiz bir alan haline getirmektedir. Kamu İhale Yasası'nda yapılan yüzden fazla değişikliğin arkasında partiye yakın sermaye gruplarını ihya etme çabasının bulunduğu söylemek mümkündür.

AKP döneminde TOKİ ihalelerinin dağılımına ve sektörde önemli paya sahip firmalara baktığımızda bu gözlemlerin doğrulandığını görebiliyoruz. Hesaplamalarıma göre, TOKİ ihalelerinde en çok pay alan ilk 10 şirketin 7'sinin, ilk 30 şirketin 21'inin İslamcı sermaye fraksiyonuna dahil edilebileceğini gösteriyor. Ayrıca, Capital dergisinin her yıl yayınladığı en büyük 500 firma listelerinde de İslamcı sermayenin inşaat içerisindeki payının AKP döneminde %6,5'tan %34,2'ye çıktığını tespit edebiliyoruz. Dahası, AKP öncesi dönemin büyük oyuncularının bir kısmının bu listedeki pozisyonlarını büyük oranda yurtdışı yatırımlarına borçlu olduğunu dikkate aldığımızda İslamcı sermayenin sektördeki hızlı yükselişi daha belirgin hale geliyor. Halen Türkiye'nin en büyük inşaat firması ünvanını koruyan ENKA'nın 2002 yılından bu yana Türkiye'de tek bir devlet ihale alamamış olması oldukça çarpıcı bir veri sunuyor. Özetle, inşaat sektöründe 2002 öncesinin büyük aktörlerinin AKP'li yıllarda iç pazardaki ağırlıklarını büyük ölçüde yitirdiklerini, yerlerine AKP ile organik ilişkilere sahip yeni nesil firmaların geçtiğini net bir şekilde gözlemleyebiliyoruz. Bu durum, inşaat tercihinin basit bir sektörel öncelik politikası değil, bir sermaye oluşum süreci olarak görülmesi gerektiğini ve inşaat sektörünün AKP'li yıllarda geleneksel sermayeden İslamcı sermayeye doğru bir "sermaye el değiştirmesi" sürecine yataklık ettiğini ortaya koyuyor.

Son olarak, inşaat seçiminin AKP'nin hegemonya projesine tabi sınıfları dahil etme stratejisi dahilinde anlam kazanan ideolojik etkisinden söz etmek gerekmektedir. Bu etken, Türkiye'deki muhafazakar/sağ geleneğin ve onun özgün bir temsilcisi olarak AKP'nin kültürel dünyasında bayındırlık faaliyetinin kapladığı özel önemle ilgilidir. AKP; Menderes, Demirel, Özal çizgisinde de görülebilecek olan bu kültürel biçime yeni boyutlar kazandırmıştır. Büyük ölçekli projeler ve kentsel dönüşüm süreçleri başta olmak üzere bayındırlık faaliyetleri bir tür "İslami modernleşme" söylemi altında meşrulaştırılmış ve AKP'nin ideolojik hegemonya stratejilerinde merkezi bir rol üstlenmiştir. AKP döneminde gösterişli törenlerle açılan ve seçim propagandalarının merkezine yerleşen duble yollar, köprüler ve mega projeler bir yandan "milletin hakiki temsilcileri"nin "hizmet aşkını" ve "iş bitiriciliğini" tescillemekte, bir yandan da inşaat furçasına dair her türlü itiraz ve eleştirinin bir "ihanet" meselesi olarak karşılanması için uygun bir zemin yaramaktadır. AKP seçiminin imgeleminde Osmanlı mirası ve "imparatorluk başkenti" olarak sembolik bir öneme sahip olan İstanbul'un inşaat furçasının merkez üssü haline getirilmesinin ideolojik öneminin ayrıca altı çizilmelidir.

Bu noktada vurgulanması gereken bir nokta söz konusu ideolojik etkinin basitçe bir illüzyon olmanın ötesinde maddi bir karşılığının da olduğu gerçeğidir. Kamu arazilerinin cömertçe metalaştırılmasına olanak sağlayan hukuki düzenlemelerle birlikte gelişen inşaat hamlesi, gerek sınıf atlama arzusundaki orta sınıfların lüks konutlar ve korunaklı sitelerde cisimleşen statü iştahlarını gerekse alt sınıfların bir bölümünün ev sahipliği hayallerini karşılayarak güçlü bir rıza jeneratörü işlevi görmüş ve AKP'nin kemik bir destekçi kitlesi edinmesinde etkili olmuştur. Bu noktada özellikle alt sınıflar için tipik olarak uzun vadeli konut kredisiyle mümkün olan ev sahipliğinin ideolojik düzlemde bir taşla iki kuş vurduğunu belirtmek gerekmektedir. Krediyle gerçekleşen ev sahipliği AKP'ni toplumsal tabanını genişletmenin ötesinde, söz konusu tabana dahil olsun olmasın hane halklarının giderek artan bir bölümünün finans boyunduruğu altına girmesine, emekçilerin disipline edilmesine ve "istikrar vaat-şantajı" yoluyla düzene entegre edilmesine vesile olmuştur.

Sonuç

Tüm bu faktörler, AKP döneminde inşaat ve gayrimenkul sektörlerinin yükselişinin, finansallaşmayla beraber bir artık sermaye soğurma aracı olarak yapıli çevre üretimini tüm dünyada önem kazanmasının basitçe Türkiye'ye yansımaları olarak değerlendirmenin yetersizliğini de göstermektedir. Elbette, bu küresel eğilimler söz konusu seçim için elverişli bir zemin sundukları ve gerekli maddi yapıyı hazırladıkları ölçüde etkili olmuşlardır. Ancak, yukarıda tartışıldığı üzere, Türkiye'de gözlenen inşaat furyası, makroekonomik rasyonellerle sınırlı basit bir öncelikli sektör tercihidir. Üretimden yeniden dağıtıma, rant paylaşımından istihdam ve sosyal politika rejimine, sınıf oluşum süreçlerinden sermaye fraksiyonları arasındaki güç dengelerine ve devletin düzenleyici mekanizmalarına bir dizi farklı düzey ve alanı kat eden bir tercihtir. Tüm bu özellikler dolayısıyla, inşaat stratejisinin AKP döneminin hegemonya projesinin ekonomi politik belkemiğini oluşturduğunu iddia etmekteyim.

Bu bulguların gayrimenkul piyasalarının ekonomi politikası konusunda gelişen literatüre şu tür çıktılar sağladığını söyleyebiliriz. David Harvey'in kentsel birikimin günümüz kapitalizminde giderek belirgin hale gelen bir kriz dinamiği olarak öne çıktığını tespit eden sermaye çevrimleri eksenli yaklaşımı, inşaat ve gayrimenkul sektörlerini konu edinen çalışmalar için faydalı bir giriş noktası sunmakla beraber, söz konusu kriz dinamiğinin nedenleri, ortaya çıkma ve gelişme örüntüleri ve olası sonuçları, sermaye mantığının işlevsel ihtiyaçlarına indirgenerek çözümlenemez. Bu noktada, kentsel birikim meselesinin sermaye oluşum süreçleri, sermaye fraksiyonları arası çelişkiler ve bunların politik ifadeleri ile emeğin kontrol altına alınmasını sağlayan ideolojik süreçlerle birlikte düşünülmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu gereklilik ise, sermaye mantığı çerçevesinin kalın fırça darbelerinin yanı sıra, inşaat ve gayrimenkul sektörlerinin vaka bazında farklı hegemonya projelerine nasıl eklenildiğini gösteren ampirik çalışmaların önemine işaret etmektedir. Bu sonuç, aynı zamanda kentsel birikimin çeşitli ulusal ve yerel ölçeklerde ne tür farklı örüntülerle geliştiğini haritalandıracak ve bunun günümüz kapitalizminin içinden geçmekte olduğu çok boyutlu kriz açısından ne anlama geldiğini değerlendirecek karşılaştırmalı çalışmalara olan ihtiyacın altını çizmektedir.

Son olarak inşaat sektörünün kriz dinamiklerinden söz edeceğim.1990'larda Doğu Asya'da yaşanan finansal çöküş ve 2008 dünya krizi, gayrimenkul piyasaları ve inşaat sektörünün riskli özelliklerini net bir şekilde ortaya koydu. Türkiye'nin güncel göstergelerini bu açıdan dünya ile karşılaştırdığımızda "karma" bir tablo ortaya çıkmaktadır. 2008 krizindeki örüntüler nedeniyle kriz dinamiği dendiğinde akla ilk gelen mortgage piyasaları açısından Türkiye'de kayda değer bir risk birikimi gözlemek mümkün değildir. Konut kredisi hacmi son 15 yılda ciddi bir artış göstermiş olmakla birlikte, görece ağırlık oldukça güdük kalmaya devam etmektedir. 2016 yılı için söz konusu göstergede AB ortalaması %47,1 iken Türkiye için sadece %5,4'tür. Öte yandan, bazı şehirlerdeki konut fiyat artış örüntüleri, satılmayan yeni konut stoğu, inşaat firmalarının borç yükümlülüklerindeki yükseliş ve mega projelerin hazine üzerindeki yarattığı baskı alarm verici kriz dinamikleri olarak öne çıkmaktadır. Özetle, çalışmanın bulguları, AKP döneminde merkezi bir ağırlık kazanan inşaat sektöründe yaşanabilecek tıkanıklıkların AKP iktidarı için çok boyutlu sonuçları olabileceğine işaret etmektedir.