Kuram / Siyaset

Filiz Zabcı

dünya bankası

yanılsamalar ve gerçekler



2. basım

Yordam Kitap

FİLİZ ZABCI • DÜNYA BANKASI

Filiz Zabcı

1965 Elazığ doğumlu. Lisans eğitimini 1986 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde yaptıktan sonra, yüksek lisans eğitimini ODTÜ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde; doktora eğitimini ise mezun olduğu Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde tamamlamıştır. Hâlen aynı fakültede, Siyasal Teoriler bilim dalında öğretim üyesidir. Kamusal alan, sivil toplum örgütleri, savaş ve siyaset ve yeni sömürgecilik konularında yaptığı çalışmaları, çeşitli ulusal ve uluslararası dergilerde ve derleme kitaplarda yayımlanmıştır.



DÜNYA BANKASI

Yanılsamalar ve Gerçekler

Filiz Zabcı

Genişletişmiş 2. Basım

Yordam Kitap: 82 • Dünya Bankası • Filiz Zabcı • ISBN 978-9944-122-83-2
Kapak ve İç Tasarım: Savaş Çekiç • *Sayfa Düzeni:* Gönül Göner
Birinci Basım: Eylül 2009 • *İkinci Basım:* Ekim 2017
© Filiz Zabcı, 2009 © Yordam Kitap, 2009

Yordam Kitap Basın ve Yayın Tic. Ltd. Şti. (Sertifika No: 10829)
Çatalçeşme Sokağı Gendaş Han No: 19 Kat:3 34110 Cağaloğlu - İstanbul
Tel: 0212 528 19 10 • **Faks:** 0212 528 19 09
W: www. yordamkitap.com • **E:** info@yordamkitap. com
www.facebook.com/YordamKitap • www.twitter.com/YordamKitap

Baskı: Depo Print Dijital Baskı ve Reklam San. ve Tic. Ltd. Şti. (Sertifika No: 34049)
4. Levent Oto Sanayi Sitesi Ahmet Bayman Cad. Blok No:5
Seyrantepe-İstanbul
Tel: 0212 325 12 07

DÜNYA BANKASI
Yanılsamalar ve Gerçekler

İÇİNDEKİLER

İkinci Basıma Önsöz 9

Teşekkür 11

Giriş 13
Neden Dünya Bankası? 15
Yöntem Konusunda Bazı Sorular ya da Sorunlar 19

BİRİNCİ BÖLÜM
Banka'nın Kısa Tarihçesi 31
I. Başlangıç ve İlk Yıllar 32
II. Krediler ve Sömürgeci Amaçlar 35
III. Genişleme: McNamara Dönemi 37
IV. Geri Çekilme: Borç Krizi, Yapısal Uyum ve Washington Konsensusu 41
V. Banka ve Diktatörlükler 45
VI. Yeniden Diriliş: Wolfensohn Dönemi ve Bilgi Bankası 49

İKİNCİ BÖLÜM
Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Stratejisi: Yönetişim 57
I. Yönetişimin Arka Planı: Tek Bir Küresel Pazarın Yaratılması 60
II. Banka'nın Yönetişim Kavramı 66
III. Yasal ve Siyasal "Reformlar" 69
IV. Değerlendirme 78

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
Yeni Bir Adım: Sivil Toplum Örgütleriyle İşbirliği 81
I. STÖ'lerle Gelişen İşbirliği 82
II. Banka STÖ'leri Nasıl Tanımlıyor? 85
III. Banka'nın STÖ'lerle Bağlantısını Geliştiren Birimleri 87

IV. Banka'nın Fon Sağladığı Projelere Sivil Toplumun Katılımı 89
V. Ülke Yardım Stratejilerinin Oluşturulmasında STÖ'lerin Katılımı 90
VI. Yoksulluğu Azaltma Stratejileri ve STÖ'ler 91
VII. Değerlendirme 96

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
BANKA'NIN SOSYAL RİSKİ AZALTMA PROJESİ: TÜRKİYE'DE BİR UYGULAMA ÖRNEĞİ 99
I. Siyaset Olarak Yoksullukla Mücadele 101
II. Banka'nın İddiası: Yoksullukla Mücadele Programında Farklılaşma 104
III. Sosyal Risk Yönetimi: Siyasal Risklerle "Başetme" 107
IV. Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Riski Azaltma Projesi 114
V. Değerlendirme 126

BEŞİNCİ BÖLÜM
BAĞIMLILIĞIN İÇSELLEŞTİRİLMESİ, AKP VE DÜNYA BANKASI 129
I. Banka'nın Türkiye'deki Ülke "Yardım" Stratejileri 131
II. DB ve IMF'nin Türkiye'deki Güçlü Ortaklığı 135
III. Banka'nın Hedefi Kamu Sektörü 137
IV. Değerlendirme 143

SONUÇ 145

EK: 2009 SONRASI DÜNYA BANKASI: BİR FOTOĞRAF 151
Kriz Sonrası Banka'nın Kredi Politikası 152
Banka'nın Başkanı Yine ABD'den 154
Banka'ya Rakip Doğuyor: Çin'in Dünya Bankası 156
Yeniden Büyük Baraj Projeleri 159

KAYNAKÇA 165

DİZİN 173

İkinci Basıma Önsöz



Bu kitabın 2009 yılında yayımlanmasından bugüne, Türkiye'de bir ya da birkaç kuşağın yaşayabileceği yoğun olaylara tanık olduk. Tarihi daha geriye götürürsek, ülkemizde 1980'li ve 90'lı yılların gündeminden oldukça farklı konular var artık; temeldeki derin eğilimler çok fazla değişmemiş olsa da...

2000'li yıllarda siyasi gündemdeki değişim bu denli hissedilmemişti oysa. Siyasi davalar bir kesim insanın gündeminde bile yer almıyordu; basın yayın organlarında hiç değil. Sol, muhafazakârlık eleştirisini neoliberal politikaların eleştirisi ile at başı yürütüyordu; laiklik mesela pek de önemli görünmüyordu –bugün ise tersi bir durum var. Türkiye'deki neoliberal politikaların eleştirisi ise, dünyada bu politikaların oluşturucusu ve yürütücüsü olan hâkim uluslararası ekonomik kuruluşların ciddi bir analizini ve pek tabii ki eleştirisini gerektiriyordu. IMF ve Dünya Bankası başta olmak üzere kapitalist sistemin etkili uluslararası kuruluşlarının yoksulluk, yönetişim, istikrar ve uyum politikaları eleştiri süzgecinden geçiriliyordu. Bugün ne değişti?

Bu kurumlar bugün hâlâ dünya sahnesinde etkili bir biçimde yer alıyorlar. Verdiği krediler, desteklediği projeler ile Dünya Bankası, örneğin, hâlâ büyük ve önemli bir kalkınma kuruluşu. Ama bugün, 1990'lı ve 2000'li yıllarda olduğu gibi sosyal bilim çalışmalarında da genel bir eğilim yaratan "yönetişim" kavramı ve tartışmaları Batılı ülkelerde gündemin merkezî bir teması olmaya devam ediyor mu? Yoksa paramiliter güçler ve ordular ile savaş tamtamlarının sürekli çaldığı Ortadoğu'daki karmaşık

ve çetrefil durum, artık Batı'nın sınırları dışında tutamayacağı bir noktaya ulaştığı için "yönetişim" yerine "güvenlik" meselesinin çok daha can alıcı biçimde kendini duyurduğunu söylemek mümkün mü? İŞİD adına yapılan ama kendi ülkelerinde doğup büyüyen insanların patlattığı intihar bombaları ve kitlesel cinayetler, çaresizlik içinde yurtlarını bırakıp kaçmış ve Avrupa'nın sınırlarını sürekli zorlayan insanlar... "Terör", göç dalgaları, finans krizi sonrası taşları yerinden oynayan ekonomiler, dağılma kaygısı içindeki Avrupa Birliği ve bunların keskin bir ivme kazandırdığı aşırı sağ popülist akımlar ve partiler... Bir taraftan da dünya ekonomisi düzeyinde Çin'in, bilimden teknolojiye, sanattan spora, uzay endüstrisinden silah endüstrisine pek çok alanda artık hegemonik bir ülke olmaya ramak kaldığını hissettiren bir güce erişmesi.

Her şey, kapitalizmin kendisi gibi hızlı bir değişim içinde ve Marx'ın söylediği gibi, "Katı olan her şey eriyip gidiyor." İşte bu yüzden, birinci basımını 2009 gibi çok da erken olmayan bir tarihte yapmış olan bu kitabın yeni basımı için, Dünya Bankası'nı ilgilendirdiği ölçüde yeni gelişmeleri aktarmak gerekli oldu. Bu kısım, kısa bir bölüm halinde kitabın sonunda yer alıyor; geniş bir analiz değil; sadece fikir verici nitelikte. Elbette bu bölüm, yukarıda dile getirdiğim sorulara yanıt oluşturma amacını taşımıyor.

Yeni basımın yapılması için yüreklendiren Hayri Erdoğan'a şükran borçluyum. Ayrıca, bu kitabın üniversitelerde ders materyali olarak kullanıldığını ve yeni baskısına gereksinimleri olduğunu bana ileten değerli hocaların ve öğrencilerin isteklerinin de aynı şekilde yüreklendirici olduğunu belirtmeliyim.

23.10.2016, Ankara

Teşekkür



Bölünmüş olmakla birlikte yaklaşık 6 yıl süren çalışmaların sonucu olan bu kitabı yazma fikri, London School of Economics and Political Sciences'da (LSE) misafir araştırmacı olarak bulunduğum dönemde oluştu. LSE kütüphanesinin sahip olduğu geniş olanaklar sayesinde Dünya Bankası yayınlarından büyük ölçüde yararlanma fırsatım oldu.

Başlangıçta bir kitap projesi olarak düşünülen çalışma, makaleler şeklinde, parça parça doğdu. Üniversite sisteminde, genç akademik personelin sözleşmeli statüsü ve sözleşmenin yenilenmesi için belli sayıda yayın yapma zorunluluğu, uzun soluklu, derinlikli çalışmalar yapmayı ne yazık ki engelliyor. Bu yüzden, kitap fikri ile başlanan bu çalışma, yayın yetiştirme zorunluluğu içinde makaleler şeklinde hayat buldu. Sistemin getirdiği bu yaralanmayı en azından bir ölçüde aşmak için, birbirleriyle bütünlük gösteren ve tek sorun odaklı bu yazıları, üzerinde değişiklikler ve güncelleştirmeler yaparak toparlamayı ve bir kitap haline getirmeyi bir sorumluluk olarak gördüm.

Genellikle ifade edildiği üzere, her çalışma az ya da çok kolektif bir emeğin ürünüdür. Aileniz, hocalarınız, arkadaşlarınız, öğrencileriniz ve onlardan sizin benliğinize, bilincinize işleyen izler, yazdığınız her bir satırın içinde gölgemsi bir var oluş sürdürürler. Her bir ismi saymaya sayfalar yetmez belki, ama ben aileme, verdiği maddi ve manevi büyük destek için minnettar olduğumu belirtmek isterim.

LSE'ye başvurumu kabul eden ve çalışmalarım sırasında büyük destek veren Center of Civil Society direktörü Helmüt Anheier'e müteşekkirim. Ayrıca sadece bu kitap için değil, diğer akademik çalışmalarım için de görüşlerine sık sık başvurduğum Mehmet Tanju Akad ve Ersen Yavuz'a çok şey borçluyum. Aras Erol metinleri okuma sabrı gösterdi ve eleştirileri ile katkıda bulundu; Emine Bademci titiz bir okumayla düzeltmeler yaptı; kendilerine teşekkür ederim. Bu çalışmanın yayımlanmasını sağlayan Hayri Erdoğan'a yardımları için teşekkürlerimi iletiyorum. Adet olduğu üzere yazılmış değil; benim için gerçek: Eşim Hakkı Zabcı olmasaydı, bu çalışma hiçbir şekilde mümkün olmazdı.

Giriş



2008 Nisan'ı ortalarında, gıda fiyatlarının hızla arttığı günlerde, Dünya Bankası Başkanı Robert Zoellick bir elinde pirinç torbası diğer elinde ekmekle gazetelerde boy gösteriyor ve hükümetlere uyarılar yolluyordu. Dünyanın pek çok ülkesinde açlık tehdidi insanları sokağa dökmüştü; Haiti'deki ayaklanmalar ve yağmalar hükümetin ancak ölümle sonuçlanan önlemleriyle bastırılmıştı. Gıda ve enerji fiyatlarındaki hızlı artış Mısır'da, Endonezya'da, Bangladeş'te, Etiyopya'da ve Filipinler'de ayaklanmalara neden olmuştu. Zoellick, Haziran 2008'de düzenlenecek olan G-8 toplantısını beklemenin bile hata olacağını, son üç yılda gıda fiyatlarının ikiye katlandığını ve geliri düşük ülkelerde 100 milyon insanın açlıkla karşılaşacağını söylüyor, Haiti'ye gıda programı dâhilinde ek olarak 10 milyon dolar yardım bağışlandığını belirtiyordu (Milliyet, 15 Nisan 2008, Cumhuriyet, 15 Nisan 2008).

Yaşanan trajedi, açlık, aslında beklenmedik bir şey değildi. Bunca yıldır Dünya Bankası ve diğer uluslararası finans kuruluşları, yiyecek başta olmak üzere insanların sağlık ve eğitim gibi temel gereksinmelerinin sağlanmasını piyasanın vahşi kurallarına ve uluslararası şirketlerin spekülasyonlarına terk edilmesi gerektiğini ısrarla savunmamışlar mıydı? Onlar değil miydi, "serbest pazar"ın insanlığa tatmadığı mutluluklar yaşatacağını ve özgürlük yolunu açacağını söyleyenler? Kendi yağı ile kavrulan ülkeler, imzalanan bir dizi serbest ticaret anlaşmasıyla, Batının büyük uluslararası şirketlerinin genetiği ile oynanmış gıda ürünlerine

bağımlı hale getirilirken, Dünya Bankası alkış tutmamış mıydı?

Çok değil, kısa bir süre önce, Banka, yoksulluk rakamlarını güncelliyor ve yoksulların sayısının öngörülenden çok daha fazla olduğunu açıklıyordu. 2005'te, sadece gelişmekte olan ülkelerde yoksulların sayısı (1.25 doların altında günlük gelirleri olanlar) 1.4 milyarı buluyor; yani 4 insandan biri yoksul. Bu Dünya Bankası için beklenmeyen bir rakam; çünkü 1990 yılında yapılan tahminler, yoksul sayısının 2005'te bu rakamdan 400 milyon daha az olacağı üzerineydi.[1] Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı'nın verilerine göre ise, dünyada açlık sorunu çeken 2 milyar insan bulunuyor; bu sayının % 90'ı kronik açlık çekiyor; çocuk ölümlerinin % 58'i beslenme yetersizliği yüzünden. Üstelik yetersiz beslenen 5 yaşın altındaki 143 milyon çocuğun 123 milyonu yoksul ülkelerde yaşıyor, kronik hastalıkların % 80'i orta gelirli ve az gelirli ülkelerde görülüyor.[2]

Yoksulluğu azaltmanın temel misyonu olduğunu söyleyen Dünya Bankası'nın bunca yıldır, milyarlarca dolar dökerek yoksulluğu azaltmak için gerçekleştirdiği projelerin ve binlerce insanın emeği ile ortaya çıkan programların o halde anlamı neydi? Bünyesinde 10 binden fazla kişinin, hatta dünyanın her bölgesinden gelen "teknik olarak" iyi eğitim görmüş[3] iktisatçıların toplandığı, yine dünyanın her yanından ekonomik verilerin aktığı bu koca örgüt hiçbir başarı gösterememiş miydi?

Aslında soruyu bu şekilde sormak yanıltıcı olacaktır. Çünkü

1 Dünya Bankası'nın internet sayfasında, 28 Ağustos 2008 tarihi taşıyan güncellemeye dayanıyor bu rakamlar. Bkz "World Bank Updates Poverty Estimates for the Developing World", http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH

2 World Hunger Series 2007, United Nations World Food Programme, http://www.wfp.org/policies/introduction/other/documents/pdf/WHS_leaflet_English_2007.pdf, (Erişim tarihi 1 Eylül 2008)

3 Bu da kuşkulu aslında, çünkü Stiglitz (2002), IMF'deki ekonomistlerin "Birinci sınıf üniversitelerin üçüncü mertebeden öğrencileri" olduklarını söylüyor ve bunların geride kalmış, gündemden kalkmış ekonomik bilgileri kullanarak Doğu Asya ülkelerini ve Rusya'yı yanlış ekonomik politikalar uygulamaya yönlendirdiklerini ve sonunda bu ülkelerin ekonomik krize sürüklenmelerine neden olduklarını belirtiyor.

soruyu bu şekilde sormak tam da Dünya Bankası'nın eşitsiz ve adaletsiz bir sistemin önemli bir oyuncusu olduğunu gözden ırak tutmak sonucunu doğurabilir. Evet, kurulduğu yıldan bu yana Dünya Bankası uluslararası düzeyde ya da yeni terminolojiyle "küresel" düzeyde ekonominin en belirleyici, en gündemdeki kuruluşlarından biri olmuştur ve dünyanın pek çok bölgesinde liberal ekonomik programların uygulanmasında, yoksul ülkelerin daha bağımlı bir hale getirilmesinde etkin bir rol üstlenmiştir. Dolayısıyla soruyu başka türlü sormak gerekir.

Dünya nüfusunun önemli bir kısmını açlık ve hastalıkla baş başa bırakan, büyük bir kısmını ise ancak kölelikle bağdaşır bir çalışma düzeni içine sokan, sadece çıkar, iktidar ve kâr güdüsüyle donanmış güçlerin içinde Dünya Bankası'nın yeri nedir?

Elinizdeki kitap bu soruya belli ölçülerde yanıt verme amacıyla hazırlanmıştır.

Neden Dünya Bankası?

Dünya Bankası'na yönelik merakımın gelişmesi, sivil toplum örgütleri (STÖ) hakkında yaptığım bir çalışma dolayısıyla oldu. STÖ'lerin, 1990'ların sonlarında neden bu denli önemli ve etkili hale geldikleri sorusunu yanıtlamaya çalışırken, Birleşmiş Milletler'in, ama özellikle Dünya Bankası'nın bu örgütlere yoğun ilgisi dikkatimi çekti. Banka hem yayınları içinde STÖ'lere yönelik çok sayıda çalışmaya yer veriyor hem de mali kaynaklarını bu örgütlere doğru yönlendiriyordu. Banka'nın bu örgütlere ilgisinin kaynağı neydi?

Bu soruyu yanıtlamak için araştırma yaparken, Banka'nın yeni uluslararası düzen ve dünya ekonomisi içinde, politika ve hatta ideoloji üreten en güçlü kurumlardan biri olduğunu gördüm. Dünyanın dört bir yanında, ama özellikle Üçüncü Dünya'da elini atmadığı bir alan neredeyse yoktu. Hindistan'daki bir sulama projesinden, Guatemala'daki bir yoksulluğu azaltma projesine; Türkiye'ye belli bir süre için karşılıksız ve uzun vadeli verilen bir

borçtan, Afrika'da iç savaşlar sonrası yeniden yapılanma programlarına kadar... Binlerce hatta milyonlarca insanın kaderinin yakından ilişkili olduğu bir kurumdu Dünya Bankası. Üstelik 90'lardan itibaren gerek akademik hayatta gerekse entelektüel kesimlerde yaygın olarak kullanılan kavramların, üzerine gidilen sorunların ve araştırma konularının hem biçimlendirilmesinde hem de dolaşıma sokulmasında diğer uluslararası kurumlarla kıyaslanamayacak bir rol yüklenmişti. "Yönetişim" kavramı ve "yoksulluk" sorununa yönelik ilgi hem Banka'nın başlatıcı olduğu bir sürecin içinde vuku buluyor hem de Banka bizatihi kavramların içeriğini belirliyor ve gündem konularını oluşturuyordu.

Genellikle "ekonomik" bir kurum, 1945 sonrası dönemde kapitalist sisteminin kurucu unsurlarından biri, bir finans kuruluşu olarak anılmasına karşın, elinizdeki kitap Dünya Bankası'nın aynı zamanda siyasi, ideolojik ve kültürel bir kurum olduğu tezinden hareket ediyor ve Banka'nın hegemonik gücüne vurgu yapıyor. Banka gücünü, sadece elinin altındaki güçlü finans kaynaklarından ya da güçlü Batılı ülkelerin desteğinden almıyor; asıl olarak "bilgi" üretimine ilişkin süreçlerden, stratejilerden, bir "bilgi bankası" olarak yayımladığı raporlardan, araştırmalardan, projelerden, topladığı milyonlarca veriden, belli politikalar ve stratejiler içinde bu verileri kullanma gücünden, sayısız araştırma merkezini, araştırma enstitüsünü, üniversiteyi, sayısız uzmanı, akademisyeni, araştırmacıyı içine alan bilgi ağlarını kurma ve yönlendirme kapasitesinden alıyor. Hem bir kredi verici, borçlandırıcı bir kurum, hem bir politika oluşturucu, hem devlet dışı aktörlerin, özellikle sivil toplum örgütlerinin eylem ve proje yönlendiricisi, hem bir bilgi üreticisi... Adeta bir "bilgi rejimi" yaratan Dünya Bankası, bilgi ve iktidar arasındaki ilişkinin, uluslararası sistem içinde bilginin iktidar olma ve iktidarı sürdürme stratejileri içinde nasıl kullanıldığının benzeri olmayan bir örneği... Emperyalist politikaların işleyiş tarzlarının, stratejilerinin, ideolojik yapı taşlarının anlaşılması açısından mutlaka değerlendirilmesi gereken uluslararası bir oyuncu...

Bu oyuncunun iktidar teknikleri, özellikle bilgi üzerine kurulu iktidar stratejileri, McNamara dönemi ile başlıyor ve Wolfensohn döneminde doruğuna ulaşıyor. 1995'ten itibaren, Wolfensohn'un başkanlığındaki değişim süreci, hem gelişmekte olan ülkelerde artan yoksulluk ve açlık ile büyük bir çöküş yaşayan Banka'nın imajını düzeltmek hem de başarısızlığı ayyuka çıkmış kalkınma programını yenilemek ve meşrulaştırmak amacını taşıyor. "Yoksulluğun azaltılması", Banka'nın ve onun ikiz kuruluşu olarak anılan IMF'nin meşruluğunun en temel eksenini oluşturuyor.

Kitapta esas olarak Banka'nın 90'lardan itibaren geliştirdiği stratejiler mercek altına alınıyor. Bu dönemde DB, bir değişim sürecinden geçiyor ve hegemonik gücünü pek çok strateji ile genişletiyor ve perçinliyor. Neoliberal yapılanmanın kapitalizm içindeki çelişkileri keskinleştirdiği bir dönemde, devlet müdahalesinin minimal düzeyde olması gerekliliğini vurgulayan güçlü bir retoriğe karşın, devlete yeniden dönme zorunluluğu ortaya çıkıyor. Üstelik banka bir "bilgi bankası" olduğu iddiası içinde, bilgi üzerine kurulu iktidar ağlarını genişletiyor; "insani yüzlü bir neoliberalizm", yoksulluğu azaltma programları ve projeleri içinde inceden inceye işleniyor. Neoliberal politikalara karşı gelişen halk tepkileri, liberal paradigmayı paylaşan sivil toplum örgütleri ile ortak stratejiler içinde, sistem için tehlikeli olma boyutuna varmadan törpüleniyor ve gemi azıya almış yoksulluk ile açlık, küçük krediler, yardımlar, bağışlar yoluyla bir süreliğine dindiriliyor.

Sosyal dokulara nüfuz edebilen, sadece kamusal yaşamda değil, özel, gündelik yaşam içindeki algılayış ve eyleyiş tarzlarına sinebilen bu iktidar teknikleri, Gramsci'nin "hegemonya" kavramını ete kemiğe büründürecek yapısal özellikler sergiliyor. Bu kavram içinde ve sayesinde, Banka'nın birbirinden bağımsız gibi görünen, değişik coğrafyalarda gerçekleştirdiği projeler, yoksulluğu azaltıcı politikalar, verdiği yardımlar, uygulattığı ekonomik ve siyasi programlar, geliştirdiği kavramlar ve bakış açıları, belli

bir stratejiler bütünü, hegemonik bir gücün söylemsel ve kurumsal pratikleri olarak anlamlandırılabilir.[4]

Hegemonya kavramının, Banka'nın ideolojik, siyasi yönünü analiz ederken nasıl işlevsel olabileceği sorununa daha sonra geri döneceğim. Ama önce şunu vurgulamak gerekiyor: Banka, kendi başına adeta tüm yeryüzüne, özellikle de Üçüncü Dünya'ya hükmeden dev bir kurum değil, belli bir işbölümüne ve eşitsiz bir yapıya sahip kapitalist dünya sisteminin bir parçasıdır. Banka'nın tarihine ışık tutmaya çalışan, "Kısa Tarihçe" bölümünde de anlatıldığı üzere, bu kurum, kapitalist sistemin "hegemonik gücü" olan ABD'nin büyük ölçüde etkisi altında olmuştur; hatta bu ülkenin jeostratejik çıkarları ve emperyalist emelleri doğrultusunda kredilerini yönlendirebilmiştir. Ancak ilginç olan ABD bir hegemon güç olarak 1970'lerden itibaren düşüşe geçmeye başladığı anda, Banka'nın, McNamara dönemiyle (1968-1981) birlikte dikkate değer bir yükselişe geçmiş olması, hegemonik gücü adeta devralmasıdır. İster daha çok Marksistlerin yeğlediği terimler olan "küresel kapitalizm" ya da "yeni emperyalizm" şeklinde, ister Negri ve Hartd gibi "imparatorluk" şeklinde olsun, her nasıl adlandırırsak adlandıralım, içinden geçtiğimiz dönemde Banka, hâlâ, başta ABD yönetimi olmak üzere güçlü Batılı devletlerin hükümetleri ve uluslararası sermaye gruplarının etkisi altında politikalarını biçimlendiriyor. İçindeki bazı ekonomistler, daha özerk bir hareket alanı içinde düşünmeye ve metinler üretmeye yönelmeleri durumunda, önce uyarılar sonra da tasfiyeler ile karşı karşıya kalabiliyorlar.

Bugün Dünya Bankası'nın biçimlendirdiği, temel çerçevesini çizdiği politikaları bilmeden, içinde yaşadığımız dünyayı tam olarak anlamamız mümkün değildir. Dünya Bankası özellikle "kalkınma" konusunda oluşturduğu bakış açısı, terminoloji ve stratejiler ile Üçüncü Dünya ülkesinde yaşayan bizler için günlük yaşantımızı şu ya da bu şekilde ama önemli ölçüde etkileyen bir kurumdur.

4 Dünya Bankası'nı "hegemonya" kavramı çerçevesinde analiz eden yetkin örnekler için, bkz Moore (2007), Goldman (2005) ve Wade (2007).

Yöntem Konusunda Bazı Sorular ya da Sorunlar

Edward Said'in başyapıtı Şarkiyatçılık'ın "Giriş" kısmı okunduğunda, yazarın neyi, hangi amaçla analiz ettiğini çok iyi bildiği, ancak yöntemsel olarak belli bir soruna takılıp kaldığı gibi bir düşünceye kapılmak mümkündür. Sonra fark edilir... Aslında tam anlamıyla bir "takılıp kalma" değildir bu: Said karşılaştığı kavramsal ve yöntemsel sorunu ya da sorunları belirlemiş, onlara güçlü bir biçimde parmak basmış fakat çözmeye ve kesin yanıtlar oluşturmaya çalışmadan işine devam etmeyi yeğlemiştir; Batı'nın Şark algısını içeren o ünlü metinleri keskin bir eleştirel zihnin kıyıcı darbeleriyle soymuş, onların "gerçek" ruhunu tüm çıplaklığıyla bize sunmuştur. Ama arkasında bıraktığı yöntemsel sorun, kitabının değerinden bir şeyler azaltmakta mıdır?

Sorun şudur: Said, Şarkiyatçılığın ne olduğunu anlamak ve tabii ki anlatabilmek için bir yandan Michel Foucault'un Bilginin Arkeolojisi ve Hapishane'nin Doğuşu'nda geliştirdiği "söylem" kavramına başvuracağını söyler. Ona göre "Şarkiyatçılık bir söylem olarak incelenmedikçe, Aydınlanma sonrasında Avrupa kültürünün Şark'ı siyasal, sosyolojik, askeri, ideolojik, bilimsel, imgesel olarak çekip çevirebilmesini –hatta üretebilmesini– sağlayan o müthiş sistemli disiplinin anlaşılması olanaksızdır" (2004: 13). Öte yandan Avrupa'nın üstünlüğünün, Avrupalı olmayan halklar tarafından dirençle karşılaşmaksızın kabul edilmesini, hatta düpedüz benimsenerek doğal bir gerçeklik olarak algılanmasını açıklamaya çalışırken ise Gramsci'nin "hegemonya" kavramını öne çıkarır (2004: 16-17). Bu iki kavram, "söylem" ve "hegemonya", belli bir gerçekliği açıklarken başvurduğumuz birbirini tamamlayan kavramlar mı yoksa birbiri yerine kullanabilen kavramlar mıdır? Bu nokta Said tarafından açıklanmadan bırakılır. Aslında analitik bir kitaptan beklenmeyen bir şekilde burada yorum okuyucuya kalır.

Evet, bu iki kavram arasında bocalayıp durma ve bu yüzden es geçme Said'e yakışmayan bir beceri eksikliği olurdu. Said yöntem-

bilimsel sorunlardan usulca uzaklaşmak yerine ilerleyen sayfalarda bu soruna tekrar döner ve "bir ilk adım, bir yola çıkış noktası, bir başlangıç ilkesi" bulmanın önemini kabul etmekle birlikte, yaptığı bu çalışmada başlangıç noktasının tasarıda söylenecekler ya da söylenebilecekler ile belirlendiği düşüncesine vardığını belirtir. "Aldığım ve başkalarına da aktarmaya çalıştığım önemli bir ders, bir yerlerde bizi bekleyen hazır başlangıç noktalarının var olmadığıydı: Başlangıç her bir tasarı için, söylenecekleri olanaklı kılacak biçimde üretilmelidir" (Said, 2004: 25).

Başlangıç noktası belirsizdir; yine de incelediğimiz konunun niteliği bizi iki kavram üzerine düşünmeye, belki yanıtı kesin olmayan sorular sormaya iter: Ayrı düşünürlerce, farklı amaçlar için oluşturulmuş bu iki kavram analitik bir incelemede ne ölçüde birlikte kullanılabilir?

Bu çalışma dolayısıyla her iki kavrama da gereksinme duyuldu; ancak her iki kavramı da hakkıyla irdelemek, devasa bir metinler yığınının altını üstüne getirmek anlamına geliyor. Burada böylesi bir çabaya girilmeyecek, kavramlar üzerine yapılmış çalışmaları ve tartışmaları ayrı bir bölüm halinde uzun uzadıya sunmanın pek anlamlı olduğu kanısında da değilim. Bunun yerine çalışmada kavramın nasıl kullanıldığını, çalışmanın konusu ile kavramların nasıl iç içe olduklarını, kavramların hazır bir şema, bir inceleme çerçevesi oluşturmak yerine çalışma konusu ya da çalışmanın nesnesi ile bağlantılı olarak nasıl şekillendiklerini göstermenin daha anlamlı olduğunu düşünüyorum. Ne de olsa, "Wittgenstein'den biliyoruz ki 'bir kuralın uygulanması' diye bir şey yoktur; uygulama parçası bizzat kuralın parçası haline gelir" (Laclau ve Mouffe, 2008: 10). Somut gerçekliğe bir elbise gibi giydirilmeye hazır ne bir kural, ne bir kavram, ne de bir teori bulunur; incelemeye konu olan gerçekliğin kendisi kuralı, kavramı ya da teoriyi yeniden okumamızı ve düşünmemizi, gerçekliğin kendisiyle birlikte bozmamızı ve yeniden kurmamızı gerektirmez mi?

Said'in çok belirsiz bir şekilde, aralık bir kapıdan ışık sızdırırcasına bizlere yansıtmaya çalıştığı şeyi, Laclau ve Mouffe daha kapalı bir dille, ama kavramlar üzerinde enikonu durarak açıklayıcı bir şekilde önümüze koyarlar.[5] Hegemonya ve Sosyalist Strateji'nin ikinci baskısının "Önsöz"ünde şu soruyu sorarlar: "Şeyler arasında nasıl bir ilişki bulunmalıdır ki, hegemonik bir ilişki olanaklı olsun?" (2008: 12). Bu sorunun kendisi bile bazı açıklayıcı noktaları ele verir: Hegemonya aslında şeyler arasındaki bir ilişkidir. Ama nasıl bir ilişki?

Bir toplumsal gücün diğeri üzerinde hegemonik olabilmesi için evrensellik iddiası içindeki bir dünya görüşünü temsil eder hale gelmesi gerekir (Laclau ve Mouffe, 2008: 12). Laclau ve Mouffe'un düşünsel tasarısı kuşkusuz çok farklıdır ve bu kavram üzerinde dururken siyasal olanın özerkliğini gösterecek bir alan açmak isterler. Hegemonya onlara göre "siyasetin kurucusu" olduğu için teorik çalışmanın merkezinde yer alır. Ama bizim burada asıl tasamız hegemonyanın bir ilişki biçimi olduğunu göstermeye çalışmak; her şeyden önce eşitsiz bir ilişki biçimi. Taraflardan birinin diğerini hâkimiyeti altında bulundurduğu ve bulundurmaya devam etmeye çalıştığı bir ilişki biçimi. "Hegemonik özne"nin evrensellik iddiasındaki bir düşünceler ve edimler bütününü temsil ettiği bir ilişki biçimi. Bu ilişki içinde, karşı tarafın, yani tahakküm altındaki öznenin bizatihi yaratılması, kimliğinin belirlenmesi ve dönüştürülmesi söz konusudur. Güç

5 Hegemonya kavramının tarihi Rus Sosyal Demokratları'na kadar gitmektedir (Bunun için Laclau ve Mouffe'un söz konusu kitabı yanında Anderson'a [2007] bakılabilir) Ayrıca, Lenin'in *Emperyalizm: Kapitalizmin En Yüksek Aşaması* kitabında bu kavramı işleyişi önemlidir. Lenin, emperyalizmi ekonomik göstergeler ve ekonomik hâkimiyet, bağımlılık biçimleri yanında, siyasal güç olma, hegemonya kurma açısından işler ve bu anlamda emperyalist gücün ortaya çıkışında, "siyasal" olanın, siyasi güç değişkeninin önemini vurgular: "...Birincisi, dünyanın tamamen paylaşılmış olması, bir yeniden *paylaşım* söz konusu olduğunda, *her türden* toprağa el atılmasını dayatıyor ve ikincisi, emperyalizm için karakteristik olan, büyük güçlerin hegemonya yarışıdır; yani doğrudan kendi çıkarına olmaktan çok, düşmanının zayıflatmak ve *onun* hegemonyasını kırmak için toprak ilhakıdır" (Lenin, 2005: 122). Lenin, Buharin'in emperyalizm üzerine çözümlemesinden büyük ölçüde yararlanmasına karşın, ondaki mekanik ekonomik determinizmi aşmıştır diyebiliriz.

ilişkilerinin analiz edilebilmesi bu anlamda hegemonya kavramını bir kenara bırakarak gerçekleşebilecek bir şey değildir.

"Hegemonya", bir "kültürel önderlik" biçimidir ve varlığı insanların gönüllü itaati ya da daha geniş anlamda "rıza"sı ile gerçekleşir. Ama bir kültürün hegemonik olması onun bilinçli bir kabulü anlamına gelir mi? Yoksa aksine, pek çok ideolojik aygıt, yani sivil toplum içindeki kurumlar, aile, kilise, okul, sendikalar, kitle iletişim araçları ve hatta siyasal partiler ortak bir algı, ortak bir dünya görüşü ve ortak bir hareket tarzı mı yaratırlar?

Gramsci'nin (2007: 21-23, 28) "kamusal düşünüş" olarak adlandırdığı ortak düşünüş ve hareket tarzları, insanların, gündelik hayatla ilgili her bir sorunda, önkabullerin, önyargıların, geleneksel düşünüşlerin etkisi altında, eleştirel akla başvurmadan, ampirik bilgi ile oluşturdukları kolektif bir unsurdur.[6] Eğer "hegemonya"nın böyle bir "düşünüş" ile yaşadığını, kalıcı olduğunu kabul ediyorsak o halde "söylem" kavramıyla bir yerlerde buluştuğunu düşünebiliriz.

"Söylem"in ayırt edici özelliği, bir nesneler alanına ilişkin olması, bu alanda, neyin seçileceğini neyin dışarıda bırakılacağını belirleyen normları yaratması; yani doğruyu kurması veya "hakikati üretmesi"dir. Söylemsel pratik bir anlamda, tanımlama, sınıf-

6 Gramsci, kamusal düşünüşün, eleştirel akıl yoluyla, işçi sınıfının kendi siyasal varlığının bilincine varması ile aşılacağını ve ancak bu durumda hegemonik olmanın gerçekleşeceğini belirtir. Dolayısıyla, hakim düşünüş ve algılayış, eyleyiş tarzları üzerinde düşünce üretirken, Gramsci'nin asıl meselesi bunların nasıl aşılabileceğidir. Aydınlar ve işçi sınıfı arasında "manevi-fikri blok" nasıl kurulabilir? Bu soruyu kozmopolit kaygılar içinde ele almak yanında, İtalya tarihi, kültürel özellikleri, aydınlarının prototipi gibi meseleleri, yani ulusal ideolojik ve kültürel yapıları anlayarak ve inceleyerek yanıtlamak istemiştir Gramsci. Bu anlamda hegemonya yalnız egemen gücün ya da iktidarın konumu, karşısındaki sınıf, grup ya da özne üzerindeki hakimiyeti olarak anlaşılmaz; hakimiyet altında olanın siyasi bir irade gösterme, direnç ve güç oluşturması potansiyeline gönderme yapar. Siyasi bir irade, kültürel, ideoloik ya da manevi bir birlik ve önderlik oluşturma durumunda gelişir. Bu irade, halkın, ezilenlerin ya da işçi sınıfının, kendi seçkinlerini, aydınlarını yaratma süreciyle ilişkilidir. "Ancak, bu aydın yaratma süreci uzun, güç, çelişkiler, dağılmalar ve yeniden toparlanmalarla doludur... Gelişme süreci bir aydın-yığın diyalektiğine bağlıdır" (2007: 34). Gramsci'nin "modern prens" olarak adlandırdığı şey, işçi sınıfına manevi ve fikri bir önderlik yapacak bir aydınlar tabakasıdır.

landırma, dışlama, işlevlendirme, hatta güçlendirme pratikleriyle, gerçeklik hakkında, tek doğruyu ve tek hakikati sunduğu iddiasındadır. Söylemsel pratik çeşitli bilimlerle ilişki içindedir; ekonomi, tıp, biyoloji, hukuk gibi... Ama aynı zamanda belli kurumsal şebekelerden destek alır; hapishane, hastane, okul, dinsel kurumlar gibi... İktidarı taşıyan kurumların her an hakikat üretme gibi bir özellikleri vardır; bu türden bir üretimin, iktidar ve iktidar mekanizmalarından bağımsız olduğu düşünülemez. Gündelik yaşantımız içinde, ilişkilerimizde, eylemlerimizde ve sözcüklerimizde kurulan iktidar, aslında belli bir söylem aracılığıyla yaratılır.[7]

Foucault, yukarıda çok kısa bir biçimde açıklamaya çalıştığımız "söylem" kavramını, iktidar, bilgi ve hakikat arasındaki ilişkiler katmanını analiz ederken kullanır. Foucault'nun tanımladığı iktidar, Gramsci'nin hegemonyası gibi gündelik yaşam içinde, pek çok kavram, bilgi, anlayış, algılayış, kültürel öğe veya bilimsel bilgi, yani söylem ve söylemi taşıyan kurumlar aracılığıyla ortaya çıkar. Ancak belirtmek gerekir ki, Gramsci bir Marksist olarak hegemonya kavramını, sınıfsal çelişkiler ve hakim sınıfın tahakkümünü açıklarken kullanmasına karşın, Foucaultcu söylem kavramı sınıfsal bir analizin parçası değildir. İktidar ve bilgi arasında kurulan bağlantı, söylemin çıkış noktasıdır ve Foucault'nun eleştirisinin odağında, egemen sınıf olarak burjuvazi değil, sınıfsal göndermelerinden az çok bağımsızlaştırılmış belli iktidar teknikleri içinde oluşan Batı akılcılığı ve öznelciliği yer alır.

Karşımızdaki iç içe geçmiş, girift, karmaşık ve katmanlar halindeki bilgi-iktidar-hakikat ilişkiler sistemini analiz etmeye çalışırken, hegemonya kavramı yanında söylem kavramını da kullanmanın işlevsel olacağını düşünebiliriz. "Söylem" kavramı, hegemonyanın ya da fikri-manevi üstünlüğün kuruluşunun dil, düşünüş ve algı biçimleri ile birlikte, bir dizi ilişki-eylem, kurumsal

7 Bu bilgiler için Foucault'nun pek çok kitabına bakılabilir; ama belki öncelikle, *Bilginin Arkeolojisi* (Birey Yayıncılık, 1999), *Ders Özetleri* (Yapı Kredi Yayınları, 1992 - özellikle "Söylemin Düzeni" başlıklı bölüm), *İktidarın Gözü* (Ayrıntı Yayınları, 2003- özellikle "İktidar ve Bilgi" başlıklı söyleşi), *Özne ve İktidar* (Ayrıntı Yayınları, 2000) okunabilir.

pratik ve içerme-dışlama araçlarıyla gerçekleştiğini; üstünlüğün ve hâkimiyetin sağlanmasında, ekonomik ve siyasi bir dizi bağımlı kılma tekniğinin yanında, doğru bilgiyi, somut gerçekliğe ilişkin hakikati sunma iddiasının yer aldığını, başka hiçbir kavramın olamayacağı kadar büyük bir açıklıkla anlatıyor.

> Bu nedenle,
> Banka'nın dünya kapitalist sistem içinde merkez, çevre ve yarı çevre ülkeler arasındaki işbölümü ve eşitsizliği yeniden üreten hegemonik bir kurum olduğu...
> Bu anlamda kapitalist sistem içindeki ilişkilerin eşitsiz doğasını, bu eşitsizliğin nedenlerini ve emperyalizmin işleyişini gözden ırak tutacak, belirsiz kılacak, perdeleyecek, ama aynı zamanda bu eşitsizliği yeniden üretecek, kavramlar, terimler, kuramlar, yani belli bir söylem geliştirdiği...
> Bu söylemle (ki buna "neoliberal" bir söylem de diyebiliriz), egemen sınıfların ve güçlü ülkelerin çıkarlarını bütün insanlığın çıkarları olarak sunduğu ve evrenselleştirdiği; Banka'nın "kalkınma paradigması"nın böyle bir söylem olduğu...
> Söylemin sadece "dil" düzeyinde ortaya çıkmadığını; çeşitli kurumsal pratikler, etkinlikler, deneyimlerle yaratılan bir genel algılayış, yaşayış tarzı olduğu...

- Teorik bir yaklaşım olarak, söylemin sosyal ve siyasal yaşamın ayrılmaz bir parçası olduğu, diğer öğelerle diyalektik bir ilişki içinde geliştiği, onları etkilediği kadar onlardan etkilendiği...

Dünya Bankası'nın söylemini, "insani kalkınma", "sürdürülebilir kalkınma", "yönetişim", "yoksullukla mücadele", "sivil toplum örgütleriyle ortaklık", "bilgi bankası" gibi ana kavramlar ve pratikler yanında, "sosyal sermaye", "sosyal risk", "güçlendirme", "katılım", "şeffaflık", vb. yan kavramlar etrafından ördüğü gibi düşünceler elinizdeki kitabın tezlerini oluşturuyor.

Kitapta yer alan, Banka'nın "yönetişim" söylemini, "yoksullukla mücadele" söylemini ve "sivil toplum örgütleriyle ortaklık"

söylemini analiz etmeyi hedefleyen bölümler, hem bu söylemler içinde yer alan kavramları Banka'nın nasıl tanımladığını hem de bu söylemlerin kurumsal işlerlik ve desteklerinin neler olduğunu inceleme konusu yapıyor.

Dünya Bankası'nın kalkınma söylemi, dönemin getirdiği gereksinmeler doğrultusunda ve ABD yönetiminin yeni politikalarıyla koşut bir şekilde değişebilen, esnek bir söylem. Zaten her söylemin de az ya da çok kendini yeni koşullara uyarlayacak esneklikte olması gerekir; aksi halde varlığını sürdürmesi dahi mümkün olmaz. Yaşayamayan, köklerinden sökülüp kuruyan, işlevini yitirip değersizleşen eskisinin yerini eninde sonunda başka terimler, pratikler ve kurumlar içeren yeni bir söylem doldurur. Her söylem, evrensel gerçekleri sunduğunu iddia eder ve buna herkesi ikna etmeye çalışır; adeta "gerçeğin tekelini" elinde tutmaktadır; kendisine alternatif olabilecek güçlü ya da ufak her tür söylemi ya değersiz gösterir ya yok sayarak etkisizleştirir ya da içine alarak muhalif niteliklerini törpüler ve kendine katar.

Dünya Bankası'nın geliştirdiği kalkınma söylemi bu iki niteliği birden içinde barındırıyor; liberal ve sömürgeci bir ideolojiye arkasını yaslayan bu söylem kendi terimlerini oluşturuyor ve yaygınlaştırıyor. Neoliberal politikalar bu söylem içinde, alternatifi olmayan, tek gerçek ve uygulanabilir politikalar biçiminde sunuluyor. Adaletçi ve eşitlikçi alternatif söylemler, hükümsüz, ütopik ve modası geçmiş ilan edilebiliyor; üstelik bu söylemlerden pek çok terim, pek çok öğe alınıp neoliberal ideolojiye yedirilirken... Dahası, bu söylemin muazzam bir kendini yenileme kapasitesine sahip olduğunu görüyoruz; yeni sorunlar ve koşullar içinde kalkınma söylemi değişebiliyor. Bunun en tipik örneği, Wolfensohn döneminde Banka'nın belirlediği yeni stratejiler. Wolfensohn bu geçiş döneminde hiç de ürkek değil; değişiklikleri yakalamada gayet atik davranıyor ve Banka dahil olmak üzere büyük uluslararası kapitalist kuruluşlara yönelen tepkileri, isyanları diğer bütün kurumlardan çok daha fazla ciddiye alıyor ve Banka'yı dönüştürecek bir manivela olarak kullanıyor; olumsuz deneyimleri

daha güçlü olmak için ders çıkartılabilecek birer malzeme olarak görebiliyor.

İktidar söyleminin sadece baskıcı, dışlayıcı olmayıp, içine alıcı, dönüştürüp yeniden üretici, yaratıcı yönüne dair en açıklayıcı örneklerden biri, Wolfensohn döneminde "kapsayıcı kalkınma yaklaşımı" ve "sürdürülebilir kalkınma" söylemiyle, pek çok alternatif söylem yanında çevrecilik söylemine karşı geliştirilen stratejidir. Kapitalizmin çevreyi yok etme eğilimini içinde barındırdığını öne süren çevrecilik ve çevreci hareketlere karşı, Dünya Bankası başarılı bir manevrayla kalkınma söylemini çevreci duyarlılıkları içerecek şekilde yeniden şekillendirebiliyor. Sürdürülebilir kalkınma içinde artık kapitalist ekonomi ile ekoloji arasında bir karşıtlık olduğu değil, tam tersine ahenkle birliktelik olduğu iddiası yer alır. Bu örnek, Banka'nın uluslararası düzeyde kapitalizme yönelik rıza üretiminin baş aktörü olduğunu güçlü bir biçimde gösteren vakalardan biridir. Sürdürebilir kalkınma, hâkim kalkınma düşüncesini bir tür "kurtarma operasyonu"dur. Çevrecilik, kapitalist kalkınma düşüncesinin gereklerine uydurulur, temel değerlerinden ve iddialarından vazgeçilerek ya da bunlar kalkınma retoriğinin içinde asimile edilerek, "serbest pazar çevreciliği" biçimlendirilir. Buna "çevreci kalkınmacılık" ya da "yeşil kalkınmacılık" gibi isimler dahi verilmiştir. Fakat ekolojizm hâlâ sürdürülebilir kalkınmaya karşı alternatif bir söylem oluşturmaktadır; bunu ekolojik bütünsellik, sosyal ve uluslararası adalet düşüncelerini öncelikler olarak belirlemekle yapmaktadır (Wanner, 2007: 149).

Metinler, söylemsel olarak işleyen iktidar ve sosyal kontrolü yansıtırlar ve aslında iktidar ve hegemonya üzerine gelişen mücadele, sosyal ve politik olaylara ve meselelere anlamlarını kazandırma, anlam verme iktidarına sahip olma üzerine verilen bir mücadeledir. "Tanımlama" amacı taşıyan bu iktidar, neyin "normal" ve "doğal" olduğunu gösterir; aynı zamanda "evrensel gerçekliği" sunduğunu iddia eder. Bu Gramsci'nin "rıza" dediği şeye benzer; rıza yaratmanın yolu, hâkim ve bağımlı sınıflar arasındaki eşitsizliklerin ve hâkim sınıfın çıkarlarının, ortak ve

evrensel olarak sunulmasıdır. Metinler, bu yüzden, hâkimiyet ve iktidar için mücadele eden farklı söylemler ve ideolojilerin izlerini gösterdikleri için önemlidir (Wanner, 2007: 147).

Dünya Bankası'nın metinleri, bu çalışmada böyle bir amaç doğrultusunda, Banka'nın kapitalist hegemonyanın sağlanmasında ideolojik ve söylemsel işlevini yakalamak ve göstermek amacıyla okunmuştur. Neoliberal söylem ya da ideolojinin diğer söylemlere, özellikle de sosyal adaletçi söylemlere karşı hegemonik olma tarzını bizlere sundukları için bu metinler önemlidir. Bu metinlerde doğruluğu kendisinde mündemiç görülen bazı önermeler vardır. Bunlar sık sık tekrarlanırlar, hatta değişik metinlerde, değişik konu başlıkları altında, değişik soru öbekleri içinde öylesine çok tekrarlanırlar ki zihinlere silinmez bir biçimde işlerler.

Dünya Bankası üzerine çalışmanın teorik açıdan sağladığı bir başka olanak, ekonomik olanla siyasal, kültürel ve ideolojik olanın ne denli birlikte, örtüşmüş, diyalektik bir ilişki içinde olduğunu görmemizi kolaylaştırmasıdır. Banka'yla ilgili bir inceleme, aslında ekonomik olanın siyasal olarak kurulduğunu, ekonomik değişimlerin siyasal düzenlemelere (belli bir düzenleme tipi olarak) bağlı olarak ortaya çıktığını, kısacası, ekonomik değişimin, siyasal düzenlemeler doğrultusunda ve sayesinde gerçekleştiğini öne sürerek önemli bir açılım sağlayabilir. Ekonomik indirgemecilikten uzak kalmak için böyle bir yöntemi sürekli canlı kılmak gerekiyor ve hegemonya kavramı bu yöntem için uygun bir analiz zemini sağlıyor.[8]

8 Gramsci'nin hegemonya kavramı, siyasi olanın özerkliği, siyasi iradenin belirleyici olabilme potansiyelini göstermesi açısından önemli. Machiavelli'ye duyduğu hayranlığı gizlemiyor Gramsci. Machiavelli'nin siyasi öndere ya da Prens'e atfettiği, kaderi değiştirebilme güç ve yeteneğini, halka manevi-fikri önderlik edebilme kapasitesini, oluş halindeki halkla birlikte bir kamusal/kolektif irade kurabilme becerisini çok fazla önemser. Siyasal iradenin "yaratılması" önemli bir sorundur. Ekonomik yapı elbette çok önemlidir, hatta gidişatın genel eğilimlerini, ekonomik ve toplumsal koşulları bilmek gerekir; ancak modern prens ya da işçi sınıfının organik aydınları örgütleyici olabildiği ve düşünce ve ahlak planında önderlik yapabildiği ölçüde değişimin yolu açılabilir (Gramsci, 2007: 207-219).

Yöntemsel bir başka konu, bağımlılığı tek yönlü gelişen bir ilişki biçimi olarak düşünmenin yarattığı sorunlardır. Bu sorun, önemli ölçüde, sosyal olguyu analiz ederken kapitalizmin yapısal özellikleri üzerinde odaklanmaktan ve kurumlar, sınıflar, tabakalar ile bireylerin eylemlerinin, tercihlerinin yeterince önemsenmemesinden kaynaklanıyor. Oysa yapı ve aktör arasında da karşılıklı bir etkileşimi sürekli göz önünde bulundurma, yöntemsel olarak benimsenmesi gereken bir başka tutum. Bu yapılmadığında, her değişimin veya oluşumun adeta yukardan büyük bir güç tarafından, insan iradesinden tamamen bağımsız bir biçimde gerçekleştiği gibi yanıltıcı ve tuhaf bir sonuca varılabilir. Sömürgecilik, emperyalizm veya bağımlılık üzerine geliştirilen teorilerin ağırlıklı olarak yapısal nedenler üzerinde odaklanmaları nedeniyle, tarihsel süreçler, olgular üzerine yapılan analizlerde "öznel olan" araştırmanın ilgi alanı dışında kalabiliyor genellikle. Sömürgeciliğin şiddetine maruz kalan yerli halkın psikolojisinin derinliklerine inen Fanon[9] (2001) gibi bazı ayrıksı örnekler var kuşkusuz. Dünya Bankası söz konusu olduğunda, bağımlılık ilişkilerinde yapısal nedenler kadar, bağımlı kılınan ülkenin siyasi ya da entelektüel seçkinlerinin ya da Gramsci'nin terimiyle "geleneksel aydınları"nın geliştirdiği tavırların ya da tepkilerin ne denli önemli olduğu gözler önüne serilebilir. "Şarkın Şarkiyatçılığı"nı anımsatır bir şekilde, bağımlı ülkelerin bazı yönetici ve aydınlarının, IMF ve Dünya Bankası üzerine oluşmuş bir algılar bütünü vardır. Seçkinlerin büyük bir kısmı için bu algı en baştan "daha iyi olanlar", yani Batı ya da Batı'nın kurumları tarafından yönlendirilmemiz –yönetilmemiz– gerektiği düşüncesini içerir genellikle... Bağımlılık değişmez, verili bir durum olarak kabul edilir. İki taraf arasında gelişen eşitsiz ilişkide ya da bağımlılık ilişkisinde, güçlü olanın hegemonya sağlamasında ve bağımlılığın yeniden üretilmesinde

9 Fanon içinde yer almamakla birlikte, Said'in açmış olduğu hattan ilerleyen ve sömürgeciliği dil, bilgi, ideoloji ve iktidar ilişkileri üzerinden inceleyen geniş bir post-kolonyalist yazın bulunuyor. Bu konuda geniş bilgi için, bkz Loomba (2000).

bu algının ve bu algıyı taşıyan seçkinlerin büyük bir rolü vardır. Siyasi kararın alınmasında etkili olan IMF ve Dünya Bankası'nın bu gücü nereden, nasıl aldığı sorgulanmaz bile. Türkiye'de "Özal Dönemi"nden başlayarak, AKP iktidarı döneminde daha da güçlenen bir şekilde bu tür bir gönüllü itaat süregelmektedir. Kitaptaki son bölüm bunu hatırlatmaya yöneliktir.

Yöntembilimsel sorunlardan en önemlisi belki de, 1930'lı yıllarda İtalya'da hapishanedeki bir Marksistin, çok farklı kaygılar içinde geliştirdiği bir kavram olan "hegemonya"yı, uluslararası sisteme ya da dünya kapitalist sisteme özgü bir analiz yaparken kullanmanın ne derece işlevsel olabileceğidir?[10] (Moore, 2007: 28). Dahası, hegemonya kavramının, esas itibariyle "rıza" üzerine dayanan bir egemen/bağımlı ilişkisini açıklamak için kullanıldığını göz önüne aldığımızda, o zaman şu soruyu da kendimize sormamız gerekecek: Irak'ın işgali ile birlikte açılan militer bir neoliberalizm (kimileri bunu "post post-Washington Konsensusu" olarak adlandırıyor) ve Irak'ta tamamen baskı üzerine inşa edilen bir serbest piyasa sistemine geçiş (bu "yeniden yapılanma" olarak adlandırılıyor!) süreci söz konusuyken, hâlâ dünya sisteminde egemenliğin devlet üstü kurumların hegemonyası ile kurulduğunu söyleyebilir miyiz? Hardt ve Negri'nin "emperyalizm" kavramına karşı geliştirdikleri "devletsiz imparatorluk" kavrayışı, 11 Eylül'de ikiz kulelerin yıkıntıları arasına karıştıktan ve hemen ardından ABD'nin düpedüz alışılageldik emperyalist şiddet araçlarını kullanmasına tanık olduktan sonra, hâlâ "devletler üstü" hegemonik bir dünya gücünün bulunduğunu söyleyen siyasi bir çözümlemenin anlamlı olduğunu düşünebilecek miyiz?

10 Marksist kuram içinde, hegemonya kavramını uluslararası sistemi analiz ederken kullanan iki yaklaşım öne çıkıyor: Wallerstein, Chase-Dunn ve Taylor'un içinde yer aldığı dünya sistemi kuramı ve Cox, Arrigghi ile Gill'in içinde yer aldığı Neo-Gramscian yaklaşım. Ben her iki yaklaşımdan da belli ölçülerde yararlanarak Dünya Bankası'nı analiz etmeye çalıştım. Bu iki yaklaşım hakkında ve liberal kuram da dahil olmak üzere genel olarak hegemonya kavramının uluslararası analizlerde kullanımı için, bkz Prys (2004).

Bu sorular kitabın çalışma konusuna ilişkin eleştirel ve kuşkucu bir tutum getirebilir. Ancak şunu unutmamalıyız: Dünyanın egemen gücü olmak isteyen her ülke hegemonik de olmak isteyecektir. Yine siyaset biliminin bize kazandırdığı temel bir kavrayış, her iktidarın kendini meşrulaştıracak, rıza oluşturacak söylemlere gereksinim duyduğu ve ancak bu sayede var olabildiğidir. Evet, içinde yaşadığımız dönem sıcak çatışmaları, çıplak şiddet kullanımını, devletler arası silaha dayalı güç yarışını daha fazla gündeme getirecek; ama aynı zamanda fabrikalarda işçiler de daha düşük ücretlerde çalışmaya zorlanacak, gıda fiyatları yükseldikçe açlık ve sefalet artacak, her gece aç yatan insan sayısı katlanacak, uluslararası sermaye daha fazla kâr için yeni pazarlar kollamaya devam edecek, çalışanların sosyal hakları daha fazla kısıtlanmak istenecek, yani, kapitalist sistem içinde kaldıkça, neoliberal politikalar devam ettikçe hegemonya kurucu kurumlara ve söylemlere daha fazla ihtiyaç olacak; çünkü güçsüzler daha güçsüz olacak, ama belki daha umarsız, bu yüzden de daha öfkeli, daha fazla "patlama"ya açık... Onun için daha korkutucu olacak sokak ayaklanmaları, yağmalar, öfke kabarmaları... Ve bundan dolayı "yoksulluğu azaltma" projelerine daha fazla para akıtılacak başka türlü "renkli" devrimlere, köylülere, varoşlarda yaşayan kent yoksullarına... O görkemli uluslararası sivil toplum örgütleri daha fazla çalışacak, mikro krediler için musluklar daha çok açılacak...

Elinizdeki kitap, kapitalizmin yapısal gerekliliklerinin ve kendisine özgü mantığının bir sonucu olan, ama bize başka türlü bir alternatifin olmadığını adeta benimsetircesine gayet "doğal" olarak sunulan bu süreçler ve olgular hakkında sorular sormak istemiş ve bu sorulara mütevazı yanıtlar vermeye çalışmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BANKA'NIN KISA TARİHÇESİ



Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra yapılan barış anlaşmaları, Wilson'un umduğu gibi "dünyayı demokrasi için güvenli bir yer haline getirmek" yerine, daha güvensiz ve belirsiz bir şekle soktu; Avrupa'daki aşırı milliyetçilik savaşın neden olduğu hoşnutsuzluk duyguları üzerinde yükseldi. Versay Anlaşması, Almanya'yı bütün denizaşırı sömürgeleri ve Avrupa'daki topraklarının yüzde 14'ünden yoksun bırakmakla kalmadı, askeri mekanizmasını dağıttı; bu ülkeyi savaş suçlarını kabule ve savaş tazminatı ödemeye mecbur bıraktı. Fransız Başbakanı George Clemenceau'nun askeri danışmanı olan Mareşal Ferdinand Foch, 1919 yılında nihai barış anlaşmasını görünce "Bu barış değil, tam yirmi yıllık bir ateşkes!" diyordu. Neredeyse günü gününe tam yirmi yıl sonra Almanya Polonya'yı işgal ederek İkinci Dünya Savaşı'nı başlattı ve Foch'un ürkütücü kehaneti gerçekleşti.

1919 sonrasında Almanya, İngiltere ve ABD'nin kurdukları ticari bloklar, dünya ticaretini kısıtlayarak ekonomik krizi derinleştirmişti. İkinci Dünya Savaşı sonrasında güçlü devletler daha dikkatli olmak, dünya ekonomisini daha ince ve süreklilik taşıyan düzenlemelerle krizden korumak zorundaydılar. Bu yüzden de elli yıllık bir refah ekonomisi ve barışa dayalı bir düzen öngördüler.

Ancak, "Eski Dünya'nın sürekli bir barış ve refah durumuna sahip olması için, Yeni Dünya [Üçüncü Dünya] onun boyunduruğu altında olmalıydı ve olmaya devam etmeliydi" (Aktaran Goldman, 2005b: 11). Bu sözler Dünya Bankası ve IMF'nin kuruluşunda İngiltere'nin temsilcisi olarak yer alan John Maynard Keynes'e ait. Kuruluşların fikir babalarından olan Keynes, bu ifadesiyle, kuruluşların kısa tarihine eşsiz bir ışık tutuyor.

I. Başlangıç ve İlk Yıllar

Bretton Woods kuruluşları ya da ikiz kuruluşlar olarak da adlandırılan Dünya Bankası ve IMF, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1-22 Temmuz 1944 tarihleri arasında yapılan Birleşmiş Milletler Para ve Finans Konferansı'nın sonucunda Bretton Woods'da (New Hampshire, ABD) kuruldular.

Birleşik Devletler, İkinci Dünya Savaşı henüz sonlanmadan, 1941 yılında, uluslararası finans kurumlarının planlarını yapıyordu. Aslında savaş sonrasında yepyeni bir uluslararası işbölümü doğuyordu. ABD, on dokuzuncu yüzyıl boyunca dünya kapitalist sistemde hegemonik bir güç olarak yer alan İngiltere'den bu gücü koparıyor, dünya liderliğine soyunuyordu. Savaş sonrasındaki yeni durumda ABD'yi en fazla ilgilendiren konular Avrupa'nın yeniden inşası, sömürgelerin durumu ve 1929 krizine benzer bir krizin yeniden doğmasının engellenmesiydi. ABD bu sorunlara çözüm bulabilmek için iki hedefe yöneliyordu: Krizi engelleyecek bir uluslararası para fonu kurmak ve Avrupa ile sömürgeler konusunda etkili olacak bir yeniden yapılanma ve kalkınma bankası oluşturmak.

Bretton Woods Konferansı'nda Birleşik Devletler delegasyonunda Henry Morgenthau ve daha sonra Sovyetler Birliği'ne casusluk yaptığı suçlamasıyla karşı karşıya kalacak olan Harry White, İngiliz delegasyonunda ise Lord John Maynard Keynes vardı. Bu iki delegasyon konferans çalışmalarını doğrudan yönlendirdi (Leslie, 1987: 15-16; Toussaint, 2008: 15). Dünya kapitalist

sistemin istikrarı için finans sağlanması ve böylelikle bir krizin çıkmasının önlenmesi görevi IMF'ye veriliyordu. 1929 krizinin temel nedeni talep eksikliği olarak görülüyordu. Bu nedenle IMF "küresel toplam talebi korumak için üstüne düşeni yapmayan ve kendi ekonomilerinin çökmesine engel olmayan ülkelere uluslararası baskı uygulayarak" görevini yerine getirecekti. "Gerektiğinde, ekonomik çöküşle karşı karşıya kalan ve toplam talebi kendi kaynaklarıyla canlandıramayan ülkelere likidite sağlayacaktı". Dünya Bankası'nın kuruluş ismi ise "Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası"ydı ve bu isim Banka'nın misyonunu yansıtıyordu: Avrupa'nın yeniden inşasına katkıda bulunmak ve o zamanlar sömürge durumunda olan ülkelerin "kalkınması"nı ya da ekonomik büyümesini gerçekleştirmek (Stiglitz, 2002: 32-33).

Sovyetler Birliği de toplantıya katılıyordu ve Washington-Londra ikilisiyle girişeceği pazarlık sonucu "oy verme hakkı" açısından üçüncülüğü elde ediyordu. Sovyetler Birliği aslında ikinci sırada olmak istiyordu; ancak pazarlık gücü buna yetmedi. Bu yüzden nihai anlaşmayı Rus temsilci onaylamadı. 1947 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda, Sovyetler Birliği, Bretton Woods kuruluşlarının "Wall Street'in kolları" olduklarını, Dünya Bankası'nın ise "tek büyük bir gücün aracı olmaya onu iten siyasal amaçlara tabi kılındığını" açıklıyordu.

Her iki kuruluşta da oyların dağılımı son derece önemliydi; zaten bu yüzden oy ağırlığı açısından ABD ve İngiliz hâkimiyetinin olduğu görülüyordu. 1947 yılında bu iki ülke birlikte oyların yaklaşık % 50'sine sahipti (% 34.23 ABD, % 14.17 İngiltere). Bretton Woods kuruluşlarının gelişmiş Kuzey ülkelerinin hâkimiyeti altında kurulduğu ve işlediğinin en açık göstergelerinden biri de en gelişmiş 11 ülkenin oyların % 70'ini ellerinde tutmalarıydı. Diğer ülkelerin oy hakkı oranlarını verirsek tablonun trajik yanı ortaya çıkacaktır: Afrika kıtasının tümü % 2.34 (Sadece üç Afrika ülkesi oy hakkına sahiptir, çünkü diğerleri hâlâ sömürgeci yönetimlerin elindedir; sadece Güney Afrika, ki ırkçı bir yönetim mevcuttur, % 1.34).

Güney ve Doğu Asya % 11.6 ile temsil edilmektedir ve sadece üç ülke vardır: ABD ile ittifak içindeki Çin % 6.68, 1946'ya kadar bir ABD sömürgesi olan Filipinler % 0.43 ve 1947 yılında İngiltere'den bağımsızlığını elde eden Hindistan % 4.55.

Doğu Avrupa % 3.90 ve Yakın Doğu ile Orta Doğu % 2.24 (Türkiye'nin oy ağırlığı yüzde 0.73'tür). Bütün Latin Amerika ve Karayipler ise % 8.38 oy ağırlığına sahiptir. (Toussaint, 2008: 15-16).

Dünya Bankası kurulduğu andan itibaren ABD yönetiminin etkisi altında çalışan bir kurum oldu. Bunun en bariz kanıtlarından biri ABD'nin oy vermedeki ağırlığı ise, diğeri de bu ülkenin jeostratejik çıkarları doğrultusunda Banka'nın faaliyetlerini ve kredilerini belli bölgelere ya da ülkelere yönlendirmesidir. Soğuk Savaş koşullarında Amerika'nın önceliklerine göre, Banka'nın konumu da değişikliğe uğruyordu (Woods, 2006: 33). Bu dönemde IMF'ye göre Banka çok daha geniş bir etkinlik alanına sahipti. Bu durum 1970'lere kadar sürdü, 1980'lerde yapısal uyum programlarının uygulatılması siyasetinde IMF daha başat bir rol oynamaya başlayacaktı.

Dünya Bankası 1946 yılında faaliyete geçti ve ilk yıl kredilerin hemen hemen hepsi endüstrileşmiş Avrupa ülkelerine verildi. Banka'nın Avrupa'ya yönelik kredileri 1948 yılında başlayan Marshall planıyla birlikte istikrarsızlaştı ve azaldı. Plan'ın kapsamı Banka'nın etkinlik alanını gasp ediyordu. (Leslie, 1987: 19; Toussaint, 2008: 19). Marshall Planı, Batı Avrupa ekonomisini yeniden inşa etmede hızlıca kullanıma sokulmuştu ve Banka bu alanda ikinci plana itilmişti. Bu tarihten itibaren Banka etkinlik alanını değiştirdi ve artık en etkin olduğu bölgeler, ABD'nin jeostratejik amaçları için en önemli olan bölgelerdi. Yugoslavya 1948'de Sovyet Blok'undan ayrıldığında Banka kredilerini hemen bu ülkeye yönlendirdi (Woods, 2006: 33). Yine bu amaçlar doğrultusunda Türkiye, Mısır ve Latin Amerika'daki bazı ülkeler "cömert" kredilerden yararlandılar; ama söz gelimi Guatemala ve

Seylan'a, iktidardaki partiler yüzünden bu krediler yönlendirilmiyordu (Goldman, 2005a: 58-59).

1949 yılında Çin'de gerçekleşen devrim ile birlikte ABD Asya'daki bir müttefikini yitirdi. Bu Banka için bir dönüm noktasını oluşturdu; çünkü komünist genişlemeyi önlemek için "kalkınma" boyutu Amerikan liderlerinin stratejilerinde daha fazla yer almaya başladı. Başkan Truman'ın 20 Haziran 1949'daki konuşmasında, ABD'nin "azgelişmiş bölgelerin gelişimine ve büyümesine" yönelik bir çalışma yapacağını; bu bölgelerde insanların "sefalet" koşullarında yaşadığını, açlık ve hastalıkların olduğunu, bilimsel ve teknik gelişmenin bu bölgelere yönlendirilmesi gerekliliği ifade ediliyordu. Yön belirlenmişti; DB yıllık raporunun ilk sayfalarında Truman'ın bu programına sadık kalınacağının garantisi veriliyordu.

Dünya Bankası'nın dördüncü yıllık raporu olan bu çalışma kuşkusuz hem Çin devrimi hem de Truman'ın konuşmasının etkisi altında yazılmıştı. Sosyal ve siyasal çalkantıların (ya da uygun kelimelere çevirecek olursak sosyalist ve komünist başkaldırıların) nedenlerinin yoksulluk ve eşitsiz gelir dağılımı olduğu saptaması yapılıp, Güney'in kalkınmasının gelişmiş ülkeler için de çok önemli olduğu, bu ülkelerin ancak Güney'deki pazarlar sayesinde kendi ekonomik genişlemelerini sağladıkları söyleniyordu (Toussaint, 2008: 20-21).

Banka'nın daha sonraki raporlarında sosyal olgulara yönelik ilgi kayboldu. 1960 ve 70'lere kadar gerçekleştirdiği projelerin, yoksul köylüye toprak dağıtma ve refahı yeniden düzenleme gibi amaçları olsa bile bunlar gerçekleşmedi.

II. Krediler ve Sömürgeci Amaçlar

İlk 17 yıl açısından bakıldığında Banka'nın yol, baraj ya da liman yapımı ve tarımsal proje gibi altyapı yatırımlarına parasını yönlendirdiği görülür. Banka'nın okul, sulama ya da arıtma tesisi veya sağlık birimi gibi projelere tek kuruş harcamadığını

görürüz. Hatta ilk yirmi yılda ülkelerin sanayileşmesini sağlama hedefi doğrultusunda en çok "üretken sermaye" içindeki doğrudan yatırımlara ağırlık veriliyordu (Toussaint, 2008: 21, Goldman, 2005a: 5-7). Önceliğin neden bunlara verildiği çok açıktır: Gelişmekte olan ülkeler, en iyi durumdaki sanayileşmiş ülkelere ham maddeler, yağ veya tropikal tarımsal ürünler ihraç edebilsinler diye kapasiteleri geliştirilmeye çalışılmıştır. Birkaç küçük istisna dışında DB gelişmekte olan ülkelerin iç talebine uygun bir sanayileşme projesini desteklememiştir; çünkü sanayi mallarının endüstrileşmiş ülkelerden ithal edilmesi istenmiştir.

Bu yıllarda, en fazla oy hakkına sahip olan beş ülkeyi (ABD, Japonya, Almanya, İngiltere ve Fransa) memnun edecek şekilde Banka'nın temel yapısının oluşturulmasına, büyümesine ve kurumsal bir istikrar kazanmasına öncelik veriliyordu. Her proje bu ülkelerin mali konularda aracılık yapmalarına ve sermaye mallarının satın alınmasına imkân verecek şekilde onlarla müzakere edilerek başlatılıyordu.

Banka, tarihinin bu ilk döneminde Wall Street ile görüş birliği içindeydi ve programı savaş öncesi yaşanan mali kriz ve ABD'nin siyasal baskıları ile belirlenmiştir. Banka'nın gelişmekte olan ülkelere yönelik bir perspektifi, bir kalkınma programı olmadığı gibi, sömürgeler dışında bu dünya hakkında hatırı sayılır bir bilgisi de yoktur. Açıkçası, bu ülkeler ve kalkınma konusunda keşfedilmesi gereken çok şey vardı ve Banka'nın kendisine yeni bir rol biçmesi ve yeni bir kurumsal altyapı hazırlaması gerekiyordu. İlk yıllarda etkisi çok küçük olan Banka, misyonunu Avrupa'yı yeniden inşa etmekten, Avrupa dışı dünyanın ve eski sömürgelerin "kalkındırılması"na doğru kaydırdı (Goldman, 2005a: 60). Bunu yapacak kişi ise, Vietnam Savaşı sırasında savunma bakanı olan Robert McNamara'ydı.

III. Genişleme: McNamara Dönemi

Robert McNamara'nın başkanlığını yaptığı 1968-81 yılları arasında Banka nereye kadar genişleyebileceğini keşfetti. Atandıktan hemen sonra odasına kapanan ve on beş gün boyunca hummalı bir çalışma yürüten McNamara, iki temel konudaki saptamaları ve önerileri ile odasından çıktı: Banka'nın mali kaynaklarının artırılması ve mali kaynak bulma krizine düşmemesi için yeni mekanizmalar öneriyordu. Banka'nın baştan itibaren güçsüz ve etkisiz bir yapısı olmasını mali kaynak sorununa bağlıyordu.

McNamara bu iki konuda önemli iki adım attı: İlk olarak Banka çalışanlarına yöneldi. Çalışanlarından, Banka'nın gerçekleştirmesini bekledikleri proje ve programların bir listesini çıkarmalarını istedi. Ayrıca, her borçlu ülke için, öncelik taşıması gereken projelerin listesini içeren bir kalkınma planı talep etti.

İkinci olarak, ilk yönetim kurulu toplantısında, Banka'nın verdiği kredileri iki katına çıkarmayı planladığını açıkladı. Gerçekten de yönetiminin ilk beş yılında Banka'nın finanse ettiği projeler dikkate değer ölçüde arttı, daha fazla kredi verilmeye başlandı. İlk yirmi iki yıl ile bu beş yıl karşılaştırıldığında projeler 708'e karşı 760, kredi oranı 10.7 milyar dolara karşı 13.4 milyar dolardır (Goldman, 2005a: 62-63).

Banka'da böyle bir değişim söz konusu iken, dünya ekonomisinde önemli yapısal kaymalar ortaya çıktı ve ABD Başkanı bir dizi önemli karar almak durumunda kaldı. Nixon ülke çıkarlarını, dünya ekonomisinin çıkarlarının önünde tutarak doların altından koptuğunu resmen ilan etti (Keyder, 1984: 35-36; Leslie, 1987: 22; Goldman, 2005a: 64).

Hegemonik devlet olmanın, yani dünya kapitalist sistemi içinde, sistemin temel gereksinmelerini sağlayan "öncü kuvvet" olmanın koşullarından biri, uluslararası ekonomik etkinliği ve hareketliliği sağlayan "dünya parası"nın belirlenmesi ve bu paranın etkili olmasını sağlayan kurumsal ve yasal düzenlemelerin

yapılabilmesidir. 19. yüzyılda hegemonik bir devlet olan İngiltere dünya parasını pounda ve altın standardına bağlamıştı. Her ülkenin aşağı yukarı ne kadar parayı elinde tutacağı bu standarda göre belirleniyordu. İngiltere bir anlamda dünya kapitalist sisteminin "sigorta"sı durumundaydı; 1931 yılında altın standardından vazgeçince sistem çöktü (Keyder, 1984: 31-32).

1946 yılında Bretton Woods Anlaşması ile savaş sonrası dönemde hegemonik olarak yükselen başka bir ülkenin parası, Amerikan doları dünya parası olarak ilan ediliyordu. Bu sistem ise 1971 yılına kadar sürdü. Sistemin bu tarihte çöküşü eş zamanlı olarak Dünya Bankası'nın yükselişinin yolunu açıyordu.

Dolara bağlı para sisteminin çöküşü, ABD ekonomisine rakip güçler olarak dünya ekonomisinde beliren Almanya ve Japonya'nın aleyhine bir gelişmeydi. Amerika başarılı bir manevra yapmış, kendi üstündeki yükleri başka devletlere ve yatırımcılara atmıştı. Uluslararası mali sermayeyi deregülasyona iten bu atak, güç dengesinin devlet ağırlıklı finans kurumlarından özel finans kurumlarına ve sermaye yatırımcılarına geçmesine neden oluyordu. Nixon'un bu kararı, spekülatif sermaye hareketlerinde tahmin bile edilemeyen bir yükseliş yarattı ve bu yükseliş, 1990'larda artık milyarlarca doların ulusal sınırları aşarak hızlı bir akış içine girmesinin yolunu açacak büyük bir değişimdi.

McNamara bu önemli değişimden yararlandı; hemen harekete geçerek finans sermaye sahiplerini Banka'nın "global senet"lerini almaya ikna etti. Bundan sağlanan fonlar, Üçüncü Dünya ülkelerinin henüz kapitalistleşmemiş pazarlarında üretken sermaye yatırımları için kullanıldı. Sömürge olmaktan yeni çıkmış ülkelerde tasarladığı büyük projeleri uygulamak için McNamara'nın önünde artık engel kalmamıştı (Goldman, 2005a: 66-67; Goldman, 2007: 13).

1946-1968 arasında Banka daha çok altyapı yatırımlarına yönelmişti; üstelik 13 milyar doları Japonya, İtalya, Fransa ve Hollanda gibi üst ve orta gelir grubundaki ülkelere vermişti. McNa-

mara göreve başladığı andan itibaren gözlerini yoksul ülkelere çeviriyordu ve bir "yatırım" bankası olmaktan çok "kalkınma" bankası olmaya niyetleniyordu.[11] Banka'nın "siyasal strateji"si yavaş yavaş değişmeye başlıyordu. McNamara, bu stratejiye uygun bir "dil" yaratmaya çalışıyor ve daha çok liberal söylemin bazı eski ve yeni öğelerini derliyordu (Goldman, 2005a: 68). Radikal bir dönüşümü temsil eden "mutlak yoksul" ya da "göreli yoksul" gibi yeni terimler buluyor (Leslie, 1987: 23) ve bu terimler Banka'nın stratejisindeki "derin" dönüşümü temsil ediyordu; ancak ABD'nin stratejik çıkarlarından köklü bir kopuşu değil...

McNamara için temel soru şuydu: Üçüncü Dünya'da köylülerin yaşamlarını değiştirmek için en etkin araçlar nelerdir? Bu aynı zamanda ABD Dış İlişkiler Konseyi'nin, CIA'nın, Savunma Bakanlığı'nın da sorularıydı. Hindiçin'deki savaş dolayısıyla ABD'nin buradaki köylüleri kazanması artık olanaksızdı; köylülerin isyan ve devrimlere hem ilgileri hem de katılımları gittikçe artıyordu. McNamara Savunma Bakanlığı yaparken yaşanan Vietnam Savaşı dolayısıyla epeyi deneyim edinmişti. Köylüleri kazanmanın yolunun altyapı yatırımlarını da içeren daha geniş ve kapsamlı bir programdan geçtiğini seziyordu.

Sorunun çözümü "Yeşil Devrim" idi. McNamara Asya, Afrika ve Latin Amerika'da yüksek verim veren gübreler, sulama, sermaye ve teknik desteği içeren bütüncül projeler başlattı. Hedef kitle, henüz kapitalistleşememiş küçük çiftçiydi; ancak bunda başarı sağlanamadı; yine de küçük oranlarda eğitim, nüfus kontrolü, sağlık, beslenme gibi alanlarda belli iyileşmeler kaydedildi. (Goldman, 2005a: 69-71)

---

11 McNamara'nın son dört yılında verilen kredi miktarı üç kat arttı, profesyonel uzmanlar ve çalışanların sayısı dört katına yükseldi ve idari bütçe üç buçuk katına çıktı Bu genişlemenin en önemli nedeni 1960 yılında Banka'nın yeni bir organı olarak kurulan ve kredilerin büyük bir bölümünü yoksul gelişmekte olan ülkelere yönlendiren Uluslararası Kalkınma Birliği (International Development Association [IDA]) oldu. IDA'ya en büyük katkı sağlayan devlet ABD olduğu için, Banka'nın bu ülkenin etkisine daha fazla maruz kalmasının yeni bir yolu açıldı. Ancak, ABD'nin bu durumu zamanla değişti; 2005 yılında IDA'ya en önemli katkı sağlayan ülke Japonya idi (Woods, 2006: 28).

Yeşil devrim içindeki önemli bir proje ayağı da yoksulluğun azaltılmasıydı. Aslında kırsal ve tarımsal kesimdeki yoksulların durumunun iyileştirilmesi, yalnız McNamara'nın değil ABD yönetiminin de düşlerini süslüyordu.

McNamara yoksulluğu azaltmada gözle görülür bir başarı elde edemedi; ancak muazzam bir veri tabanı oluşturdu. Savunma Bakanı iken ve Ford Motor Şirketi yöneticisi iken kendisine ün sağlayan yeteneklerini, Banka'nın kurumsal yapısını değiştirmek için seferber etti. Akademi dünyasının ne teorik olarak ne de uygulamada başarılı olduğunu düşünüyordu. Çalışanlarını alana çıkardı, seyahat etmeye yönlendirdi. Mutlak ve göreli yoksul kategorileri içinde insanlar sınıflandırıldı ve her bir kategorideki bireylerin hâlihazırdaki ve potansiyel üretkenlikleri sayısallaştırıldı. Tam bir takım çalışması sergiliyordu. Banka, gelişmekte olan ülkeler ama özellikle daha az gelişmiş ülkeler hakkında araştırmaların, veri toplamanın, bilgileri sınıflandırmanın, rapor yazmanın merkezi haline geldi. Yaşam standartları, tüketim, üretim, yoksulluk, sosyal değişkenler ve kurumlar, doğal kaynaklar hakkında görkemli bir bilgi dağı yarattılar (Goldman, 2005a: 85). Ondan sonra gelenler de bu geleneği devir aldı; evet McNamara kalkınma düşüncesinde yeni bir "paradigma" yaratmıştı.

Bağımsızlığına yeni kavuşmuş ülkeleri kapitalistleştirmenin ve dünya ekonomik sisteminin bir parçası haline getirmenin geniş ekonomik ve ideolojik ağları örülüyor, McNamara Banka'yı bilgi yoluyla iktidar kuran bir makine olmaya doğru yönlendiriyordu. Veriler sadece projelerin oluşturulması için değildi; proje sonuçlarının değerlendirilmesi için tekrar alana dönülüyor; hem kredilerin doğru yerde kullanılıp kullanılmadığı hem de projelerin etkisi ölçülüyordu. Yeni kredilerin nerelere dağıtılacağını belirlemek ve hangi bölgelerde kredi açmanın gerekli olduğunu saptamak için McNamara, Rockefeller Vakfı'nın Meksika ve Filipinler'de kurduğu iki araştırma merkezini model alarak geniş bir araştırma ağı oluşturuyordu: Uluslararası Tarım Araştırma-

ları Danışma Grubu (Consultative Group on International Agricultural Research [CGIAR]) (Goldman, 2005a: 85).

Bu bilgi kuruluşu sayesinde Yeşil Devrim Güney'de yayılma olanağına kavuşuyordu. İlk 25 yılında CGIAR azgelişmiş ülkelerden 50 bin bilim insanı eğitti; bunların çoğu kendi ülkelerinde devlet bakanı, tarım ya da maliye bakanı oldu ya da çok uluslu şirketlerin araştırma birimlerinde yönetici olarak önemli görevlere geldiler. Ayrıca ziraat fakülteleri, tarım araştırma merkezleri açıldı.

Bu kadar geniş bir örgütlenmeye karşın Yeşil Devrim'in sonuçları hiç de yoksulluğu azaltıcı değildi. Güney'de yüksek bir dış borç, gıda üretimindeki çeşitliliğin kayboluşu, milyonlarca işçinin göç etmesi, gıda üretiminin dolara bağlanması ve "Amerikanlaştırılması", özellikle ABD'nin dünya pazarlarına düşük fiyattan buğday yüklemesi ile gıda fiyatlarındaki düşüşler gibi nedenlerden dolayı, McNamara projesi arkasında yüksek borca batmış ülkeler ve son derece eşitsiz bir yapı edinmiş bir tarım sistemi bıraktı. Hatta Güney, ABD'nin gıda ithalatçısı haline geldi; yoksulluk ise eskiye göre çok daha fazlaydı (Goldman, 2005a: 87).

Yabancı yatırımcılar için karlı olmasına karşın, yeni kalkınma rejimi borçlu ülkeler için maliyetliydi. Bu ülkeler Banka'ya borçlarını geri ödeyecek kaynaklara sahip değillerdi. Dünya gıda fiyatlarının düşmesi petrol fiyatlarının yükselmesi ile birleşince kriz büyüdü ve bir borç krizine doğru yol aldı.

IV. Geri Çekilme: Borç Krizi, Yapısal Uyum ve Washington Konsensusu

İzlenen emperyalist politikalar sonucunda Güney'in kırsal endüstrisinde muazzam bir borçlanma ortaya çıkmış, Güney'in gıda ve tarım sektörü tamamen Kuzey'in sermaye mallarına ve girdilerine bağımlı bir hale gelmiş, Güney'den Kuzey'e doğru büyük bir sermaye akışı gerçekleşmişti.

1970'lerde Güney'deki ticari bankaların ya da uluslararası bankaların verdikleri borçlarda aşırı bir şişme oldu. Bunlar, en

çok gelişmekte olan ülkelere ya da yeni yeni beliren piyasa ekonomilerine uzun dönemli krediler verdiler; hem de kendi öz sermayelerini aşacak miktarlarda... ABD bankaları Avrupa ve Japon bankalarına göre daha fazla risk altındaydı; çünkü kredilerin büyük bir kısmı onlardan çıkmıştı. Bütün ABD bankaları açısından hesaplandığında, öz sermayelerinin % 152'si oranında borç açtıkları görülür. Hatta en büyük 15 bankada bu oran % 160'a kadar çıkıyordu. Bank of America'yı da içine alan en büyük dokuz bankanın verdiği borcun öz sermayesine oranı % 229'du (Woods, 2006: 47; Toussaint, 2008: 160).

1982 borç krizi, ABD bankalarının bir "av alanı" olarak gördükleri Latin Amerika'da patlak verdi. 1979 yılında ABD Merkez Bankası faiz hadlerini yükseltmişti, üstelik ticari bankalar yeni krediler açmakta gönüllü değillerdi. 1982 Ağustos ayında Meksika borcunu ödeyemeyeceğini ilan etti. Ayrıca düzinelerce gelişmekte olan ülke geri ödemelerini karşılayamıyordu. Bu vahim duruma ek olarak Kuzeyde yeni bir siyasal ortam şekilleniyordu. 1980'lerde Kuzey'deki ülkelerde sağ-muhafazakâr ve piyasa yönelimli partiler iktidara geldiler. Reagan yönetimi, Thatcher ve Kohl para politikaları ve özelleştirmeye odaklandılar; üstelik dış yardım konusunda istekli değillerdi.

1981 yılında Bank of America'nın başkanı olan Alden W. Clausen'i, Reagan, Dünya Bankası başkanlığına atadı. Bank of America, gelişmekte olan ülkelerin borçlarını geri ödemelerinin en riskli olduğu bankaydı. Clausen'i başkanlığa getiren Reagan, ABD bankalarına ve diğer uluslararası ticari bankalara çıkarlarının korunacağına dair güven veren bir işaret gönderiyordu. Ayrıca ABD'nin desteğiyle, IMF ve Dünya Bankası sınırlı miktarlarda verdikleri borçları artıyorlardı (Gwin, 1994: 40-41; Toussaint, 2008: 160).

Meksika borçlarını ödeyemeyeceğini açıkladığında, "büyük oyuncular" ticari bankaları kurtarmak için bir araya geldiler. İlk toplantıda IMF'den ve büyük bankalardan temsilciler olmasına

karşın, Dünya Bankası'ndan kimse davet edilmemişti. Benimsenen strateji aşağıdaki gibiydi:

> Öncelik en fazla borcu olan Brezilya, Meksika ve Arjantin'e verilmelidir.
> Özel borçlar kamu borçlarına dönüştürülmelidir.
> Kreditörler kolektif olarak hareket ederken, borçlu ülkeler bireysel hareket etmeye yönlendirilmeli, birleşik bir cephe kurmaları engellenmelidir (böl ve yönet).
> Borçlu ülkeler, borçlarının faizini ödemeye devam etmelidirler.
> Borcu erteleme ya da faiz hadlerini indirme kesinlikle vaat edilmemelidir; en fazla, borcu ödeme takvimi yenilebilir.
> Ticari Bankaların vereceği yeni krediler, sadece IMF'nin önerdiği reçetelerin uygulanacağına söz verilmesi koşulunda garanti edilebilir (Toussaint, 2008: 160-161).

Bu strateji 1980'lerde "istikrar ve yapısal uyum" adı altında bir program ile uygulamaya geçirildi. Bu program, devletin sağlık, eğitim ve refah harcamalarını azaltması; devlet varlıklarının özelleştirilmesi; yabancı yatırımlar üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, ücretlerin düşürülmesi ve emeği koruyucu politikalardan adım adım vazgeçilmesi gibi unsurları içeriyordu (Danaher; 2004: 16). 1990 yılında iktisatçı John Williamson, IMF ve Dünya Bankası tarafından genel çerçevesi çizilen ve uygulatılan bu programı tanımlamak için "Washington Konsensusu" kavramını kullanmıştır (Woods, 2006: 53). "Washington" sözcüğü ile ifade edilen, programın Washington çıkışlı olduğu, IMF, Dünya Bankası, ABD Hazinesi ve Merkez Bankası ile düşünce kuruluşları tarafından biçimlendirildiğidir. "konsensus" sözcüğü ise, piyasa mekanizmasının güçlendirilmesine, mali ve parasal istikrarın sağlanmasına, özelleştirmelerle kamu sektörünün küçültülmesine ve devletin tali bir rol yüklendiği bir ekonomik model üzerindeki görüş birliğine gönderme yapıyordu (Evstigneeva ve Evstigneev, 2001: 8).

1980'ler boyunca IMF ve Dünya Bankası, serbest pazar ideolojisini tek ve alternatifsiz ilan ederek, gelişmekte olan ülkeleri "kemer

sıkma" politikalarına yönlendiriyor ve hatta bu politikaları uygulamaya geçirmedikleri takdirde ekonomik haritadan silinecekleri tehdidi ile karşı karşıya bırakıyordu. Kuruluş metinlerinde, iki kuruluşun, ülke siyasetlerine müdahale edemeyecekleri ifadesi yer almasına karşın, her ikisi de neoliberalizmin Güney ülkelerinde geçerli politikalar haline gelebilmesi için hükümetlere ardı arkası kesilmeyen müdahaleler yapıyorlar; değişen ama yine iyi belirlenmiş bir işbölümü içinde, faaliyetleri daha fazla iç içe geçen iki ortak, iki "misyoner kuruluş" gibi çalışıyorlardı. Ne var ki Dünya Bankası, 80'lere kadar IMF'nin önünde, ondan daha önemli bir kuruluş olmasına karşın, artık "ikinci ortak" olma durumuna geçmişti. IMF, makro ekonomik politikalar, özellikle bütçe, fiyatlar, kurlar, faiz oranları ve krediler üzerinde yoğunlaşırken, Dünya Bankası kalkınma stratejileri, projeler ve özellikle kamu sektörünün yeniden düzenlenmesi üzerinde odaklanıyordu. Ancak her iki kurumun da faaliyet alanı genişlemişti; Banka Yapısal Uyum Kredileri (Structural Adjustment Loans) adı altında kapsamı daha geniş olan krediler vermeye başlıyordu; bu krediler sadece IMF onayladığında veriliyordu. IMF'nin onaylayabilmesi için de öne sürdüğü şartları ülke yöneticilerinin kabul etmesi gerekiyordu (Stiglitz, 2002: 35; Toussaint, 2008: 296, not 28). Böyle bir işbölümüne gitmeden önce DB içinde bir temizlik yapmak gerekmişti.

Neoliberal politikalara geçilmesiyle birlikte Clausen'in başkanlığı altındaki Banka'da, bazı Banka tarihçilerinin iddia ettiklerine göre bir ihbar sistemi kuruldu ve bazı tasfiyeler başladı. Bu dönemde Anne Krueger başkan yardımcısı ve baş ekonomist görevindeydi; özellikle araştırma bölümünde yönetici düzeyindeki 37 çalışanın görevine son verildi. Ayrıca, Banka'nın yayın organlarının editörlüklerini yapanlar istedikleri yazıları basamayınca istifa ettiler ki bu yazılardan bir tanesi aslında yapısal uyum perspektifinden dışarı çıkmıyor; sadece özel sektörün de borçların bir kısmını yüklenmesi gerektiğini ifade ediyordu (Toussaint, 2008: 168-169).

Bu andan itibaren Banka'nın aynı perspektif içinde daha da sertleştiği görülüyordu. Daha önce borçların ödenmesi konusunda baskı uygulamayan Banka, artık krizden gelişmekte olan ülkeleri sorumlu tutuyor, yapısal uyumun bir an önce hayata geçirilmesi için uyarılar yolluyordu.

Banka her zamankinden daha fazla ABD'nin güdümü altındaydı. Banka içindeki değişimin kökeninde de böyle büyük bir etkinin varlığı yatıyordu. Aslında Banka genel eğilimini değiştirmemişti; sadece içindeki en ufak farklılıkları yok edecek denli tahammülsüz bir siyasi organ, neoliberal ideolojiyi en ufak bir çatlak olmadan savunma ve meşrulaştırma için yeknesak bir hale geliyordu.

Bu dönemde Banka sayısız rapor ve araştırma yayımlayarak yapısal uyumun haklılığını göstermeye çalışıyor, siyasi bir programın teorik temellerini oluşturuyordu. Bu raporlarda en fazla vurgulanan noktalardan biri devletin ekonomiden el çekmesi ve özel sektöre eskisine oranla çok daha fazla destek verilmesiydi (Wade, 2007: 322-323)

İstikrar ve yapısal uyum programlarının uygulanması pek çok ülkede otoriter ve askeri rejimlerin varlığını gerekli kılmıştı. Banka'nın projeleri baştan itibaren siyasi bir nitelik taşıyordu. Bunun en iyi göstergelerinden biri McNamara dönemindeki Yeşil Devrim projesiydi. Ve Dünya Bankası, soğuk savaş döneminde Amerikan emperyalizminin çıkarları doğrultusunda pek çok ülkedeki diktatörlükleri desteklemiş, hatta bunların iktidara gelişine vesile olmuştu.

V. Banka ve Diktatörlükler

1955'de Bangdung Konferansı toplanmış ve Endonezya Başbakanı Sukarno, Tito ve Nehru ile birlikte Üçüncü Dünya'nın sömürgeci sistemden kurtulmasının sesi olmaya çalışmıştı. Konferansın açılış konuşmasında Sukarno şöyle sesleniyordu: "Bize sık sık 'sömürgecilik öldü' diyorlar. Bu sözler bizi aldatmasın hatta

yumuşatmasın. Size sömürgeciliğin ölmediğini söylüyorum. Asya ve Afrika'nın pek çok bölgesi özgür değilken nasıl onun öldüğünü söyleriz? [...] Sömürgecilik şimdi modern giysisi içinde; bir ülke içindeki küçük fakat yabancı bir topluluğun ekonomik, düşünsel, fiziksel denetimi biçimi altında [...] Nerede, ne zaman ve hangi biçim altında olursa olsun, sömürgecilik bela bir şeydir ve yeryüzünden silinip atılmalıdır" (Aktaran Toussaint, 2008: 280, not 1).

Bangdung Konferansı'nın ruhu dünyaya dalga dalga yayılıyordu.[12] 1954'te Fransızlar Vietnam'da ağır bir yenilgi yaşadılar. 1954-62 arasında Cezayir bağımsızlık savaşı, 1959'da Küba devrimi... Üstelik pek çok Üçüncü Dünya ülkesinde ulusalcı rejimler popülist politikalar uyguluyorlardı: Mısır'da Nasır, Hindistan'da Nehru, Arjantin'de Peron, Brezilya'da Goulart, Endonezya'da Sukarno, Gana'da Nkrumah. Ayrıca Küba ve Çin'de sosyalist rejimler hüküm sürüyordu.

DB ve IMF, bu yıllarda bir yandan büyük ülkelerin ihracatlarını artırmalarını sağlayacak geniş ölçekli altyapı yatırımlarını içeren projeleri Üçüncü Dünya'da uygulamaya geçirirken diğer yandan ABD ve güçlü diğer ortaklara karşı tavır almış yönetimlere yardım etmeyi reddetmelerine karşın Sosyalist bloktan ayrılan Yugoslavya'yı ve Varşova Paktı'ndan 1970'lerde ayrılan Çavuşesku'yu kredilerinden cömertçe yararlandırıyorlardı.

Banka, 1970'li yıllarda yönetime el koyan askeri diktatörlüklere ardı ardına finansal yardım sağlıyordu. Şili'de Allende'nin demokratik yönetimi döneminde (1970-1973) Dünya Bankası tek kuruş kredi vermezken, 1973'te askeri bir darbe ile başa geçen Pinochet yönetimi sayesinde ülkeye krediler yağmaya başlıyordu; çünkü askeri rejim hemen serbest pazar politikalarını ve özelleştirmeleri başlatıyor, pek çok kamu varlığını yok pahasına satışa sunuyor, ihracat ve yabancı yatırımı cesaretlendiriyordu (The International NGO Forum, 1994: 51).

12 "Üçüncü Dünyacılık" olarak da bilinen bu ruh, "küreselleşme" söylemlerinin etkisi altında silindi, tıpkı diğer alternatif söylemler gibi, modası geçmiş, hükümsüz ilan edilerek unutulmaya bırakıldı.

Brezilya'da, daha önceki bir tarihte, 1964 yılında, Başkan Goulart'ın yönetimindeki hükümet askeri bir darbe ile düşürülüyor, radikal bir toprak reformu uygulamaya niyetlenen ve petrol rafinelerini ulusallaştıran Goulart yönetimi sırasında üç yıl boyunca ertelenen Dünya Bankası kredileri, darbeden hemen sonra bu ülkeye boca ediliyordu.

Nikaragua'da Somoza rejimi 1930'larda ABD'nin askeri müdahalesi sonucu iktidara gelmişti. 1979'da ise güçlü bir halk hareketi Somoza'yı devirdi ve kaçmaya zorladı. Diktatör Somoza ve ailesi ülke zenginliğinin büyük bir kısmını elinde tutuyordu ve başta ABD olmak üzere yabancı firmaların yatırımlarına ülkeyi açıyordu. Dünya Bankası bu diktatörlüğü, halkın nefret etmesine karşın, kredilerle destekliyordu. Somoza'dan sonra, ülkede en etkili işadamlarının desteklediği demokratik muhalefet ile Sandinistler birlikte hükümeti kurdular. Sandinister Küba yönetimine yakınlık duyduklarını gizlemeye gerek görmüyorlardı ve toprak reformundan yabancı belli başlı yatırımların ulusallaştırılmasına, Somoza'nın malvarlığına el konmasından okuryazarlığın arttırılmasına kadar radikal bir program izlemek istiyordu. 1984 seçimlerinde Sandinistler'in lideri Daniel Ortega genel seçimlerde oyların % 67'sini aldı. Hemen arkasından ABD ambargosu ve Nikaragua'yı "izole etme" stratejisi geldi. Dünya Bankası Sandinistler'e kredi vermekte tereddüt göstermeye başladı; 1990 yılında Sandinist rejim iktidardan inene kadar kredi açmadı.

Zaire'de diktatör Mabutu soğuk savaş dönemi boyunca ABD ve Bretton Woods kuruluşlarınca destekleniyordu. 1989-91 sonrası reel sosyalist rejimlerin çökmesi üzerine artık bu müttefiklerinden itibar görmemeye başladı. 1990'larda Zaire dahil pek çok Afrika ülkesinde ulusal konferanslar düzenlenmeye ve demokratik haklar talep edilmeye başlanınca, Dünya Bankası kredilerini tümden kesti (Toussaint, 2008: 65-70).

Filipinler, Endonezya ve Türkiye, bu üç ülke ABD'nin jeostratejik çıkarları ve askeri varlığı açısından kritik ülkelerdir ve Dünya Bankası bu ülkelerdeki askeri diktatörlükleri desteklemekten

geri durmamıştır. Filipinlerde 1972 yılında Ferdinand Marcos neoliberal politikaları gerçekleştirmek üzere diktatörlüğünü kurduğunda IMF ve Dünya Bankası'nın desteğini görmüştür; öyle ki bu iki kuruluşun 1976 yılındaki yıllık toplantısı bu ülkede gerçekleştirilmiştir. IMF borç ödemelerinin hükümetin birinci önceliği olması konusunda ısrarlıydı; yapısal uyum programları borç ödemelerini garantileyecek şekilde biçimlendirilmiş ve her yıl ulusal bütçenin % 40'ı ve ihracat gelirlerinin % 31'i doğrudan borç ödemelerine ayrılmıştır (The International NGO Forum, 1994: 62).

1950 yılında Türkiye'deki Dünya Bankası temsilcisi "aşırı derecede müdahale" gerekçesiyle ülkeden uzaklaştırılmasına karşın, ülkenin daha sonraki tarihinde Banka şu ya da bu şekilde varlığını hissettirmiştir. 1960'lı yıllarda jeopolitik konumunu dolayısıyla Türkiye'nin özellikle McNamara tarafından sıkı bir takibe alındığını, 1970'li yıllarda hükümetlere yönelik baskıların arttığını, özellikle 1978'de Başbakan Bülent Ecevit'e elektrik fiyatının artırılması için Banka'nın ciddi bir baskı uyguladığını Banka tarihçileri kaydetmektedirler. 1980'deki askeri darbe sonrasında, ABD'nin yanında Banka da, hem askeri yönetime hem de 1983'te iktidara gelen Özal yönetimine destek vermiştir. O dönem Banka'nın Başkanı olan Robert McNamara'nın, Carter yönetimiyle yakın bağlantısı nedeniyle askeri darbe hazırlığından haberdar olduğu öne sürülmektedir. Ayrıca 1979 İran devrimi sonrasında ABD'nin Türkiye'de istikrarlı bir rejim istediği ve bu nedenle askeri darbenin ABD'nin yardımıyla hazırlandığı iddialar arasındadır (Toussaint, 2008. 79). Neoliberal politikaların uygulanması ya da yapısal uyum programının hayata geçirilmesi açısından Türkiye bir "model" oluşturmuştur. Bunun nedenlerinden biri Banka'da üst düzey görevlerde bulununlar ile Türk siyasilerinin yakın ilişkileridir. Ayrıca Atilla Karaosmanoğlu, Munir Benjenk ve Kemal Derviş Banka'da üst düzey görevlerde bulunmuşlardır. Türkiye 1985 yılına kadar beş yapısal uyum kredisi almıştır ve Banka'nın Türkiye ile ilişkisinde ABD'nin jeost-

ratejik çıkarları belirleyici olmaktadır. Örneğin 2001 ekonomik krizi sonrasında Banka "sosyal patlama" kaygısıyla bir yoksulluğu azaltma projesini (Sosyal Riski Azaltma Projesi) hükümetle birlikte uygulamaya koymuştur. Ayrıca IMF yeni kredileri serbest bırakmıştır; aynı yıl aynı türden bir kriz yaşayan Arjantin bu tür yardımlar almamıştır.

Hollanda'nın sömürgesi altındaki Endonezya 1949 yılında ABD'nin baskısı ile bağımsızlığını elde etti. İlk seçimlerde Sukarno iktidara geldi, 1955 yılındaki ikinci seçimlerde de Komünist Parti ile işbirliği yaparak iktidarını perçinledi. Sukarno soğuk savaş koşullarında iki tarafı da dengeleyici bir dış politika izledi. 1963 yılında İngiltere Malezya'nın ayrılması için baskı yapmaya başladı ve Sukarno buna İngiliz şirketlerini millileştirerek ve IMF ile anlaşmaları erteleyerek yanıt verdi. Birleşmiş milletler 1965 yılında Malezya'nın ayrı bir devlet olarak varlığını onayladı. Sukarno bunun üzerine petrol şirketleri dışındaki bütün yabancı özel şirketleri millileştirdi ve IMF ile Dünya Bankası'yla tüm ilişkilerini kesti. Aynı yıl ABD'nin desteğiyle General Suharto askeri bir darbe gerçekleştirdi ve tüm sol partiler üzerinde ağır bir baskı rejimi uygulamaya başladı; 500 bin ile 1 milyon arasında sivil, Komünist Parti'nin üyesi ya da sempatizanı olduğu için öldürüldü. 1966 yılında Sukarno resmen iktidarı bıraktı ve hemen altı gün sonra ABD 8.2 milyon dolarlık bir krediyi serbest bıraktığını açıkladı. Endonezya aynı yıl Dünya Bankası'na yeniden bağlandı ve Suharto'nun "Yeni Düzen"i bir model olarak gösterilmeye başlandı (Bkz. Toussaint, 2008. 82-93).

VI. Yeniden Diriliş: Wolfensohn Dönemi ve Bilgi Bankası

1980'ler boyunca Dünya Bankası'nın kredileri artık altyapı yatırımları ya da yoksulluğu azaltıcı projelere değil, ulusal bütçe açıklarını gidermeye yönelikti. Borç krizi içine girmiş olan ülkelerin yeni borçlar alabilmeleri için, serbest ticareti kabul etmeleri,

tarım sistemlerini değiştirerek Kuzey ülkelerin çıkarları için yenilemeleri, kırsal kesimdeki kamusal hizmetlerini kaldırmaları, gıdada devlet tekelini yok etmeleri gerekiyordu. Kamu harcamalarının azaltılması, işsizlik, gıda fiyatlarındaki yükseliş ve düşük ücretler ile sonuçlanan "şok terapi"nin toplumsal etkileri kısa sürede kendini göstermeye başlıyordu; ekonomiler hızla bir çöküş içine yuvarlandıkça IMF ve Dünya Bankası'na yönelik halk tepkileri artıyordu. Bu dönemde Banka'nın politikaları hem yapısal uyum programı ile kristalize olan neoliberal kapitalist büyüme stratejisini yaşama geçirme hem de bunun neden olduğu toplumsal-siyasal gerilimleri ve muhalefeti dengeleme arasında gidip geliyordu. Üstelik "küresel mali disiplin"in bir refah yaratacağı iddiasına karşın, 1990'lı yıllarda ve 2000'in başında ardı ardına mali krizler patlıyordu: 1994 Meksika, 1997 Güney Doğu Asya (Tayland, Malezya, Endonezya ve Filipinler), 1998 Rusya, 2001 Arjantin ve Türkiye.

James Wolfensohn 1995 yılında Bill Clinton tarafından Banka'nın dokuzuncu başkanı olarak atandığında, yapısal uyum politikalarının olumsuz sonuçları nedeniyle sarsılan Banka'nın imajını bir an önce düzeltmesi gerekiyordu. Dikkatler çarçabuk "yoksulluğu azaltma" programına, "iyi yönetişim"e ve çevreye duyarlı projelere yöneltilmeliydi. Banka, neoliberal ekonomi politikalarını sosyal ve çevreci boyutları içine alacak şekilde genişletti. Neoliberalizm, Banka'nın katkılarıyla, sosyo-kültürel bir proje haline geliyordu.

Wolfensohn 1996 yılında, Banka'nın değişmez misyonu olarak gördüğü yoksulluğu azaltma yönteminde bir değişikliğe gidileceğini ilan ediyordu.[13] Bu sadece Banka yetkililerinin dile getirdiği bir şey olmakla kalmıyordu; Banka üzerine yapılan çalışmalar, bu yönde güçlü bir eğilim olduğunu gösteriyordu.

13 J. Griffiths, "An Exchange of Knowledge, World Bank Sytle", *The Guardian*, 1 Şubat 2001; D. Cohen ve B. Laporte, "The Evolution of the Knowledge Bank", Mart 2004, http://www.kmmagazine.com.

Hemen göze çarpan göstergelerden biri, bilginin "kalkınma"da ne derece önemli bir yer tuttuğuna dair Banka'nın içinden yapılan çalışmaların ve hazırlanan raporların hızla artmasıydı. Yıllık olarak yayımlanan ve Banka'nın en önemli çalışmalardan biri olan "Dünya Kalkınma Raporu"nun 1998/99 yılında yayımlanmış olanı "Kalkınma İçin Bilgi" başlığını taşıyordu.[14] Banka'nın verilerine göre, bir "bilgi kuruluşu" olması amacıyla yeniden düzenlenmesi için 1997 ve 2002 yılları arasında 283 milyon dolar harcanmıştı. Bu miktarın büyük bir kısmı eğitim ve raporlar için kullanılmıştı.

Banka'nın yapmış olduğu araştırmaların ve toplamış olduğu verilerin güvenilirliği konusunda yaygın bir inanç bulunuyor. İsveç hükümetinin 2000 yılında yaptığı bir çalışmada, Banka'nın kalkınma düşüncesinin ve yaklaşımının temel belirleyicisi olduğu sonucuna varılmıştır. Banka'nın 1999 yılında 36 gelişmekte olan ülkenin 271 üst düzey karar alıcısı ile yaptığı görüşmelerden ulaştığı sonuçlara göre, bu kişilerin % 84'ü Banka'nın analitik raporlarını kullanıyor. Banka, diğer yerel ve uluslararası kuruluşlarla karşılaştırıldığında, en önemli bilgi kaynağı olarak görülüyor. Görüşme yapılanların çoğunluğu, Banka'nın çalışmalarını "teknik olarak etkileyici ve nesnel olarak" değerlendiriyorlar. Bütün bu bulgular, Banka'nın doğrudan dâhil olmadığı durumlarda bile, yaklaşımının hemen hemen bütün gelişmekte olan ülkelerde politika oluşturma ve karar alma süreçlerini etkilediğini gösteriyor. Sadece bununla kalmıyor; devlet içinde ve dışında yapılan ekonomik çözümlemelerde büyük bir çoğunlukla Banka'nın verilerini kullanılıyor ve "kalkınma" üzerine ürettiği bilgiye sadıkkalınıyor.[15]

Banka'nın düşünce kuruluşlarına, araştırma merkezlerine ve enstitülerine akıttığı para ve verdiği destekte de gözle görülür bir

14 Rapor hakkında genel bilgi için bkz. http://www.worldbank.org/wdr/wdr98/overview.pdf.

15 "At Issue: The World Bank's Knowledge Roles: Dominating Development Debates", (www.brettonwoodsproject.org/doc/knowledge/knowledge.PDF). Ayrıca Banka'nın internet sitesini bir ayda 700 bin kişinin kullandığını belirtmek gerekir.

artış vardır. Ayrıca Banka, "küresel" ölçekte bilgi ve araştırma ağları oluşturma girişimini hızlandırmaktadır. Kısaca, kendi diliyle ifade etmek istersek, "bir bilgi yönetimi siyaseti" oluşturmaya çalışmaktadır.

"Bilgi Bankası" düşüncesi, birçok kişi için "devrimci" bir bakış açısının ürünüydü. Ancak bu, Banka'nın yeni liberal politikalar çerçevesinde, proje bazında yavaş yavaş devleti devre dışı bırakmasının yollarından birisiydi. Banka, projelerine daha fazla sayıda sivil toplum örgütünü katmaya çalışırken bir yandan da örneğin bir yılda 50 milyon dolar harcayarak "Stratejik Anlaşma" adını verdiği plan dâhilinde "bilgi-yönetim" sistemi oluşturmaya çalıştı.

Bu sistem ile bilgi toplulukları geniş ağlar içinde bir araya getirilerek, kalkınma konusunda daha "paylaşımcı" bir bilgi ve bilgilenme sürecinin geliştirileceği varsayımı ortaya atılıyordu. Bu varsayımın dayandığı temel düşünce ise şuydu: Banka ve diğer kuruluşlar tarafından üretilen bilgi gelişmekte olan ülkelerle sınırlı kalmayarak en geniş anlamda ya da onların deyimiyle "küresel düzeyde" bir kamusal yararın gerçekleşmesine hizmet edecektir. Örnek olarak sunulan, yoksullukla mücadele, toplumsal kalkınma, açlık, salgın hastalıklar ve benzeri risklerle baş etme, çevrenin korunması, barış ve güvenlik konusunda yapılan çalışmalar, gerçekleştirilen projeler adeta "insanlığın yararı"na sunulmaktadır.

Ne var ki tarihin hiçbir döneminde bilgi, özellikle bu toplumsal ve siyasal yaşamı düzenlemeye yönelik bir bilgiyse, "saf" bir ortamda ve ahlaki, siyasi değerlerden muaf olarak üretilmemiştir. Bilgi hem sosyal ve siyasal bir ortamda üretilmektedir hem de belli siyasi ve sosyal değerler içinden geçerek biçimlenmektedir. Dünya Bankası ve benzeri kuruluşlar ise, kendi ürettikleri bilginin "yansız", "değerlerden bağımsız" ve tek "geçerli" bilgi türü olduğu iddiası içindedirler. Bu konuya tekrar döneceğiz. Şimdi, Dünya Bankası'nın öncülüğünde ve Birleşmiş Milletler'in katkılarıyla kurulmuş Küresel Kalkınma Ağı'na (Global Development Network) daha yakından bakalım.

Küresel Kalkınma Ağı, günümüzde Dünya Bankası'nın oluşturduğu, gelişmekte olan ülkelerden bilgi toplama ve politika transferi gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş en etkili bilgi topluluklarından biridir. 1999 yılında Birleşmiş Milletler'le işbirliği içinde ve Japonya, Almanya, İsviçre hükümetleri ile yedi bölgesel araştırma ağının, özel ve kamusal uluslararası kalkınma kuruluşlarının katılımıyla oluşturulmuştur. Kuruluşunda belirlenen amaç, bilginin ortaya konması, paylaşılması ve uygulanmasını sağlamaktır. Bu kuruluş, ayrıca gelişmekte olan ve geçiş ekonomileri içindeki ülkelerdeki "kalkınma" politikalarının oluşturulmasında, oralardaki araştırma kurumları ve üniversitelerle işbirliği içinde olmayı amaç edindiğini belirtmektedir.

Küresel Kalkınma Ağı, bir bakıma, "ağların üstünde bir ağ" olarak düşünülebilir. Çünkü birçok bölgesel ya da uluslararası hükümet dışı örgütü, araştırma merkezlerini, düşünce kuruluşlarını, kalkınma kuruluşlarını ve bağımsız araştırmacıları, teknisyenleri, akademisyenleri, uzmanları içinde barındırıyor. Bu anlamda, "küresel" düzeyde oluşturulmuş en kapsayıcı bilgi ağlarından biri olduğunu söyleyebiliriz. Örneğin, bu bilgi ağı içinde 11 bölgesel araştırma ağı bulunuyor:

— Afrika Ekonomik Araştırma Konsorsiyumu
— Ekonomik Araştırma ve Lisans Eğitim Merkezi
— Doğu Asya Kalkınma Ağı
— Ekonomik Eğitim ve Araştırma Konsorsiyumu-Rusya
— Ekonomik Araştırma Forumu-Ortadoğu ve Kuzey Afrika
— Latin Amerika ve Karayipler Ekonomi Birliği
—Güney Asya Ekonomik Kuruluşlar Ağı
— Asya-Pasifik Kalkınma Ağı-Japonya
— Okyanusya Kalkınma Ağı-Avustralya, Yeni Zelanda ve Güney Pasifik
— Doğu Avrupa Kalkınma Araştırma Ağı
— Kuzey Amerika Kalkınma Ağı[16]

16 Bkz http://www.gdnet.org/gdn_partners/regional_network_partners/index.html

Latin Amerika ve Karayipler Ekonomi Birliği ve Doğu Avrupa Ağı dışındakiler Dünya Bankası"nın yardımıyla oluşturulmuşlardır. 1999 yılından bu yana Küresel Kalkınma Ağı hızlı bir biçimde genişlemiştir.

Küresel Kalkınma Ağı, kalkınma araştırmaları üzerine uluslararası düzeyde en geniş katılımlı yarışmayı gerçekleştirmektedir. Bu yarışmaların benzeri, bölgesel düzeyde de yapılmaktadır. 2002'nin sonu itibariyle, bu yarışmalar için 10 milyon dolarlık bir fon kullanılmıştır.[17] Ayrıca, yıllık konferanslar düzenlenmekte ve etkin bir internet ağı oluşturulmaktadır.

Küresel Kalkınma Ağı gibi, bilgiyi toplayan, değerlendiren, biçimlendiren ve yayan uluslararası ölçekte oluşturulmuş ve özellikle "kalkınma" konusu üzerinde çalışan bilgi toplulukları, "profesyonel bir elit" tipolojisinin yaygınlaşmasını da beraberinde getirmektedir. Üstelik bu kez belli bir ülkenin yetişmiş "beyni" olarak değil, uluslararası ölçekte ve "küresel elit" adı verilebilecek bir tabakanın üyesi olarak.

Bilginin yaygınlaştırılması, yoksul ülkelere ulaştırılması, paylaşılması retoriğinin ardında bambaşka bir gerçeklik duruyor. DB önde olmak üzere, diğer benzer uluslararası kuruluşlar, devlet dışı aktörler ve de hükümetlerden oluşan geniş ağlar, yeni liberal formüllerin tek geçerli ve uygulanabilir bilgi biçimi olduğu şeklindeki kavrayışı yaygınlaştırıyorlar.

Dünya Bankası'nda ya da Banka'nın oluşturduğu ağlarda yer alan yönlendirici uzmanların, elitlerin benimsediği ve resmi dokümanlarında yer alan dil "yansız" ve "apolitik" olma iddiasını taşır. Oysa Banka'nın harekete geçirdiği bilgi formu, ekonomik liberalleşme ve küresel kapitalist bir piyasanın yararına ekonomik politikalar üzerinde odaklanmaktadır. Banka'nın ortaklık kurduğu örgütler de benzer bir dil ve siyasi tercihi benimserler. Üretilen bilgi ise "teknik" bir bilgidir. Sorunları, tarihsel, sosyal ve kültürel çerçeveleri içinde anlamlandırmaktan uzak; ahlaki ve

17 Küresel Kalkınma Ağı üzerine daha fazla bilgi için, bkz Stone (2003).

siyasi değerleri işin içine katmaktan sakınırmış gibi yapan; politika üretmenin uzmanlık bilgisi gerektiren "teknik" bir iş olarak kavrandığı; politika uygulamanın ise en verimli ve etkin araçları kullanmak şeklinde algılandığı bir yaklaşımın ürünüdür. Kapitalist süreçlere özgü olan "araçsal akılcılığın" eşsiz örnekleri olarak da okunabilir bu dil ve bilgi biçimi.

Bilginin bu şekilde kavranışı, yüksek düzeyde eğitimli ve uzman kişilerce üretilebilen, sadece onların tekelinde olan "yüksek" bir bilgi türünün var olduğu anlayışını da yaratıyor. Hatta öylesine "yüksek" ve "üstten" gelişen bir dil ve bilgidir ki bu, bütün ulusal ve yerel bilgilere karşı üstünlük ve belirleyicilik iddiası içindedir. Örneğin, Banka'nın "kalkınma" yaklaşımından hareket edecek olursak; çoğu zaman "sürdürülebilir" olarak adlandırılan bu yaklaşım, kavram, yöntem, terminoloji ve stratejileriyle neredeyse bir "ortodoksi" haline geliyor. Üstelik bu dil, sadece Dünya Bankası ve benzeri kuruluşların elitlerince benimsenmekle ve üretilmekle kalmıyor; gelişmekte olan ülkelerin akademisyenleri, aydınları, uzmanları ve siyasi seçkinlerince de benimsenen ve içselleştirilen bir dil ve bilgi olarak da kendini sürdürüyor. Belirleyiciliğin "bilimsel" olarak addedilen çözümleme ve teknik planlamanın eline geçtiği bu teknokratik model; bilgiye bu denli teknik ve faydacı bir yaklaşım, eleştirel düşünceyi, özgürleştirici bilgi ve siyaset kavrayışını etkisiz bir hale getiriyor.

İKİNCİ BÖLÜM

Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Stratejisi: Yönetişim



Gelişmekte olan ülkelerin, küresel kapitalizmin başat güçleri olan uluslararası kuruluşların daha fazla hegemonyası altına girmesine ve bunların ulusal siyasetleri daha fazla belirlemesine son yıllarda "şık" bir ad veriliyor: Yönetişim. Anglo-American siyasal kuramın bir ürünü olan yönetişim (governance), "yönetim" (government) kavramından kökenini alıyor ve yönetimdeki yeni eğilimleri ve gelişmeleri göstermek için kullanılıyor. Yönetim, kamu düzenini ve gereksinmelerini sağlamada ulus-devlet düzeyinde işlevsel olan formel ve kurumsal süreçleri anlatır. Yönetişim, bu yönetim pratiğindeki kaymayı, değişimi, yeni yöntemleri, yeni süreçleri ve yeni aktörleri vurgulamak için tercih ediliyor (Stoker, 1998: 17-18). Siyaset bilimi ve kamu yönetimine has bir terim olarak yükselen yönetişim, 1980'lerin sonlarından itibaren kalkınma yazını içinde sivrilmiş; kalkınmanın sosyal ve ekonomik boyutlarını bir araya getiren yeni bir yaklaşımın merkezî bir terimi olarak, kamu sektörü yönetiminin genel işleyiş ve anlayışlarındaki bir "dönüşümü" ifade etmek, sivil toplum örgütlerinin ya da üçüncü sektörün katılımı ile doğan yeni bir yönetim tarzını göstermek için kullanılır olmuştur (Johnson, 1997: 1-2).

Yönetişimin siyasetten ekonomiye ve uluslararası ilişkilere pek çok alanda birden bolca kullanılmaya başlanmasını, sadece metodolojik bir tercihin sonucu olarak görmemek gerekir. Bir başka deyişle, belli bir gerçekliği daha iyi çözümlemek ve anlamak için kullanılmaya başlanan bir sözcük değildir. Sosyal bilimlerdeki birçok kavram gibi, yönetişim kavramı da, önce onu kullanan, tanımlayan ve dolaşıma sokan düşüncenin etkisi altındadır; daha sonra belli ölçülerde "bilimsel" alana aktarılır. Bu sözcüğün birden parlaması ya da parlatılması da, dallanıp budaklanarak kollarını dünyanın dört bir yanına uzatan uluslararası sermayeye, içinde kolayca, fazla engelle karşılaşmadan akacağı yumuşak bir yatak hazırlamaktadır.

1980'lerin başlarındaki borç krizinden beri, Üçüncü Dünya ülkelerine, yapısal uyum programının bir parçası olan "yapısal reform"ların bir an önce gerçekleştirilmesi gerektiği söyleniyor. Bu reformların geciktirilmesi ya da gerçekleştirilmesinde isteksiz davranılması durumunda ise, büyük bir tehdit devreye giriyor: Dünya Bankası ve IMF'nin vereceği borçların kesilmesi... Bu kuruluşlar bir ülkeye borç vermeyi, o ülkenin "kredibilitesi"ne bağlıyorlar.[18] Dünya Bankası'nın ilk olarak 1980'lerin sonlarında kullanmaya başladığı ve sonrasında kendisine has "dil dağarcığının bir parçası" haline getirdiği, "iyi yönetişim" kavramı, bu borçların verilebilmesi için ülkelerin yerine getirmesi gereken koşulları tanımlıyor (Harrison, 2006: 369). Gelişmekte olan ülkeler, Banka'nın istediği "siyasal ve yasal reformlar"ı[19] gerçekleştirmediği sürece, borçlar ya verilmiyor ya da erteleniyor.

18 "Türkiye'nin IMF'ye verdiği niyet mektuplarında son zamanlarda 'iyi yönetişim' kavramının sık sık kullanılma nedeni kendine sorulduğunda dönemin Hazine Müsteşarı Faik Öztrak bunu şöyle açıklıyordu: 'Bankacılıkta, özel sektörde, kamuda iyi yönetişim önem kazandı. Bütün dünyada tüm bankalara, belirli güvenlik kuralları getiriliyor. Şirketler için de belli kurallar söz konusu...Yönetişim kurallarını by-pass ettiğiniz zaman, dış piyasalar da sizi by-pass ediyorlar" (İnsel, 2001: 9).

19 "Siyasal ve yasal reformlar" DB'nin terminolojisinden devralınmıştır. Bu yazıda "reform" sözcüğünü kullanmakla birlikte, aslında uygulamada gerçekleştirilenlerin reformla ilgisi olmadığını, bu sözcüğün "dilsel bir deformasyon" olduğunu belirtmek gerekiyor.

Yönetişim adı altında, Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin gerçekleştirmeye zorlandığı bu reformların, "şeffaflık", "hesap verme", "katılım" gibi demokratik kavramlarla örülen kabuğu kaldırıldığında, nasıl bir manzara ile karşılaşıyoruz? Bunu açıklamak için iki tezden hareket edeceğiz: Birincisi, yönetişim, aslında uluslararası sermayenin akışını güvence altına alacak koşulları yaratmak içindir. İkincisi ise, bu akışkanlığın ve genişlemenin sağlanması, günümüzde sadece bir devletin diğerini ekonomik ve kültürel alanda bağımlı kılması şeklinde değil, uluslararası kuruluşların ve yapıların gerçekleştirdiği programlar, yaptırımlar biçiminde yaşanıyor. Yönetişim bu anlamda, DB, IMF gibi uluslararası ekonomik kuruluşların, gelişmekte olan ülkelerde gittikçe artan ve daha "doğrudan" bir hale gelen müdahaleciliklerinin bir göstergesi olduğu kadar, bu müdahaleciliği meşru kılan bir kavram olarak da işlev görüyor. Yönetişimin asli bileşenleri olan, siyasal ve yasal reformlar ile bu reformları destekleyecek bir sivil toplumun güçlendirilmesi bu iki amaç çerçevesinde şekillendiriliyor. Özellikle "devletin yeniden şekillendirilmesi" şeklinde adlandırılan, siyasi ve yasal reformlar, gelişmekte olan ülkelerde serbest girişimin, sermayenin ya da ulusötesi şirketlerin varlığını güvence altına almak içindir. Bu gerçekleştirilmeye çalışılırken, hem sermayenin hakları hukuki güvenceye kavuşturulmaya çalışılmakta, hem de doğrudan IMF ve DB'ye göbek bağı ile bağlı, bu kuruluşların belirlediği rotanın dışına çıkmayacak kurumlar ya da yapılanmalar oluşturulmakta. Yönetişimin diğer boyutu olan, sivil toplum projesi ise, devlete ilişkin gerçekleştirilen düzenlemelerden bağımsız değildir. Zaten Dünya Bankası'nın yönetişim planında da "kamu sektörünü destekleyecek bir sivil toplum"dan söz edilmektedir. Bu destek iki biçimde öngörülmektedir. Devlette ya da kamu sektöründe istenen düzenlemelerin sivil toplumun çabasıyla oluşturulan bir kamuoyunca desteklenmesi ya da daha iyi bir ifadeyle, sivil toplumun bu düzenlemeler için bir baskı unsuru olması. Sivil topluma atfedilen bu rol hep ikinci planda kalmıştır ve Banka için stratejik bir öneme sahip olmamıştır. Devlet dışı örgütlere verilen asıl işlev, Banka'nın

toplumsal alanı da denetleyecek ağlar oluşturmasında "aracı" rolünü oynamalarıdır. Bir anlamda, sadece ulusal karar alma mekanizmaları üzerinde belirleyici olmakla yetinilmemekte, aynı zamanda özellikle IMF ve DB'ye yönelen bir tepkiden ateş alıp yayılacak toplumsal dalgalanmalar ve çalkantılar da denetleyici ağın içine alınmak istenmekte. Bu da, yoksulların ve işsizlerin, hatta kadınların ve çocukların DB projelerine "işgücü" olarak dahil edilmesi şeklinde gerçekleşecektir. Bu stratejiyi DB, "kamu hizmetlerinin sivil toplumca desteklenmesi" ya da "kalkınmaya yerel olanın dahil edilmesi" şeklinde tanımlıyor. Ancak asıl hedeflenen, en baştan önlemini alarak, DB ve IMF'nin hükümranlığındaki bir ekonomik ve siyasal düzene potansiyel direnişlerin sistemle bütünleştirilmesidir.

I. Yönetişimin Arka Planı: Tek Bir Küresel Pazarın Yaratılması

Daha önce söz edildiği gibi, yapısal uyum programının siyasi maliyeti yanında ekonomik maliyeti de Üçüncü Dünya ülkeleri için ağır oldu: Sürekli artan borçlar ve yoksulluk. 1980'lerin başlangıcında Üçüncü Dünya'nın borcu 785 milyar dolarken, bu miktar 1993'te 1,5 trilyon dolara yükseldi. Afrika'daki 47 ülkenin üçte biri yapısal uyum programına tabi kılınmış durumda ve bu ülkelerin dış borç oranı şimdi gayri safi milli hasılalarının % 110'u oranında. DB ve IMF'nin verdiği yapısal uyum kredileri, bu ülkelerin Batı'daki ticari bankalara doğrudan faiz ödemeleri olarak geri gidiyor. Üçüncü Dünya'dan ticari bankalara net kaynak transferi, 1984 ve 1990 yılları arasında 178 milyar dolardır (Bello/ Cunningham, 2001).

Bugün, 70'den fazla ülkede, IMF ve DB'nin istikrar ve yapısal uyum programı uygulanıyor ve bu ülkelerde yoksulluk oranı gitgide artıyor. Latin Amerika'da yoksulluk içinde yaşayan insan sayısı 1980'de 130 milyonken, 1990'ların başlarında 180 milyona tırmanıyor. Yoksulluğun artışına paralel olarak gelir dağılımındaki uçurum da gittikçe derinleşiyor. Kıtadaki en zengin % 20,

en yoksul % 20'den 20 kat daha fazla kazanıyor. Afrika'da da, kıtanın 690 milyonluk nüfusunun 300 milyonu yoksulluk sınırının altında yaşıyor.

Bütün bu yükselen borçlar, yoksulluk ve gelir adaletsizliği grafiği, yapısal uyum programlarının toplumsal maliyetlerinin ne denli dramatik olduğunu gösterdi. Bunun için, özellikle DB, bu politikaları, sürdürülebilir kalkınma ya da insan-merkezli kalkınma adı altında toplumsal boyuta vurgu yapar hale getirmeye çalıştı. Çünkü, DB'nin yapısal uyum programlarının başarısızlığının nedenleri üzerine çıkardığı sonuç asıl olarak, ekonomik reformların siyasi reformlar ile ya da bir başka deyişle ekonomik liberalleşmenin siyasal liberalleşme ile desteklenmesi gerekliliğiydi. Ekonomik büyüme ile demokratikleşme arasındaki doğrusal bir ilişki olup olmadığı sorunu, sadece Banka'nın gündemine girmekle kalmadı, akademik çevrelerde de bu konuda araştırmalar belli bir hız kazandı.

Hem programların meşruluğu için toplumsal olana hassasiyet gösterme görüntüsünü vermek hem de siyasal ve hukuksal yapıdaki reformlar için siyasi iktidarları harekete geçirmek ve daha yakından izlemeye almak gereksinimi, yapısal uyum programına yeni bir kavramın eklenmesini beraberinde getirdi: "İyi yönetişim". Dünya Bankası bu terimi ilk kez 1989'da Afrika'nın kalkınması ile ilgili bir raporda kullanmaya başladıktan sonra, küresel kapitalist sistemin etkin uluslararası kuruluşları tarafından da hemen benimsendi ve kullanılmaya başlandı. DB, yönetişim kavramının içini doldururken, şeffaflık, katılım, hesap verme gibi "demokratik" bir yönetimin unsurlarını kullandı. Yapısal uyum programının gereği olarak gösterilen sözde "yapısal reformlar" ulusal egemenliğin altı oyularak adım adım yaşama geçirilirken, Banka, bu kavramlarla, politikalarını dikte ettirdiği ülkelerin daha demokratik bir yönetim biçimine geçtiği görüntüsünü yaratmak istiyordu.

DB'nin söz konusu Raporu'nun üzerinden pek zaman geçmeden, 1990'da Dünya Ticaret Örgütü'nün toplantısında hararetli bir biçimde "küresel ekonomik yönetişim"den bahsedildi. Küresel

ekonomik yönetişim, Dünya Ticaret Örgütü'nün yetkili isimlerinin belirttiği gibi, "tek bir küresel ekonominin anayasasını yazma" girişimidir (Gill, 2001: 11). Küresel ekonominin temel dinamiği, uluslararası sermayenin bitmez tükenmez kâr güdüsüdür. Dünyanın neresinde kârın en az maliyetle sağlanabilmesi söz konusuysa oraya doğru akmaktadır. Zaten, küreselleşme de sermayenin, kapitalizmin tarihinde eşi benzeri görülmemiş bir akışkanlık kazanmasıdır. İşte, DTÖ'nün "yeni anayasacılık" olarak adlandırdığı şey, uluslararası sermayenin kâr amacının yasal güvenceleridir. Bu "yeni anayasacılık"ın, ekonomik ve siyasal amaçları, IMF tarafından 1999'da Washington'da yapılan bir toplantıda da dile getirildi: "Bir dünya ki, pazarda yer alanlar ve hükümetler şeffaflık ve yönetişimin yüksek standartlarına göre çalışacaktır... Bir dünya ki, yerli veya yabancı olsun öncelikle özel sektöre dayanacaktır... Bütün bunlar, içinde pazarın verimli bir biçimde işleyebildiği, riskin gerçekçi bir biçimde değerlendirildiği ve başarının ödülleri ile başarısızlığın maliyetlerinin adaletli bir biçimde dağıtıldığı bir dünya olacağı anlamına gelir" (Aktaran Gill, 2001: 11).

IMF'nin gelecekteki dünya tasarımı, bir karşı-ütopya olarak da okunabilir. Merkezî bir güç ya da merkezdeki belli güçler tarafından yönlendirilen, dünyanın her tarafını bir ağ gibi saran bir piyasa ve para ideolojisi ile bu ideolojinin ekonomik ve siyasal kurumlarının kuşattığı tüm yaşam alanları... 1991'lere kadar, reel sosyalist rejimlerin sınırlarına dayanan bu ideoloji, şimdi pervasız bir biçimde en uç noktalara kadar ulaşabilme potansiyeline sahip olduğunu idrak etmekte, ama daha vahimi böyle bir hakka sahip olduğu düşüncesini ısrarla dile getirmekte. İkinci Dünya Savaşı'ndan itibaren, Amerika serbest pazar ideolojisini, yani malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının herkesin yararına olduğu düşüncesini dünyanın her tarafına yaymaya çalışmaktaydı. Soğuk Savaş döneminde bu genişleme politikası bir ölçüde, sosyalist rejimlerce dengeleniyordu. Ancak 1991'den itibaren, ABD, Ulusal Güvenlik Danışmanı Anthony Lake'in de belirttiği gibi artık hiçbir engele takılmak istemeden genişleme

stratejisini belirleyecektir: "Kapsama doktrininin yerini genişleme stratejisi almalıdır; dünyanın piyasa demokrasilerinin özgür topluluğunun genişlemesi. Biz piyasa demokrasilerinin mavi alanlarını genişleterek, güvenlik misyonumuzu görünür kılabiliriz". Benzer şekilde Doğu Asya krizi sırasında, ABD Hazine Bakanı olan Lawrence Summers, "serbest sermaye piyasalarını, dünya ekonomisi mimarisinin temel yapıları haline getirmek, bizim en önemli uluslararası önceliğimizdir" diyordu (Aktaran, Wade, 2001: 125). DB, IMF ve DTÖ başta olmak üzere çok taraflı ekonomik kuruluşlar bu stratejinin en önemli araçlarıdır.

2002 Mart ayının ilk haftasında Türkiye'ye gelen ve başında bulunduğu Açık Toplum Enstitüsü'nün Türkiye'de açılışını yapan uluslararası para spekülatörü ve anti-marksist George Soros'un saptamasını burada belirtmek gerekir. Soros, dünyada ortaya çıkabilecek yeni bir krizin, sermayenin "uçtaki ülkelere gidememesinden" doğacağını belirtiyordu. Bunun engellenmesi için Soros'a göre, "teşvikler yaratıp, sermaye akışını, üstelik uçtaki ülkelere de yeterli olacak ölçüde sağlamak gerekiyor" (Hürriyet, 2 Mart 2002). Soros'un bu saptaması ile, açık toplumu dünya çapında geliştirmek için bir enstitü (bir devlet dışı örgüt) kurmasını ve bu yönde Türkiye'de yaptığı girişimleri bir araya getirdiğimizde çarpıcı bir sonuç çıkıyor karşımıza: Bir ülkenin sadece uluslararası sermayeye değil, kapitalizmin yerleşik siyasal kurumlarına ve ideolojilerine de açılması gerekiyor!

Dünyanın tek bir küresel pazara dönüştürülmesi girişimi[20], siyasal iktidarın ya da iktidarların yapılanması düzeyinde de

20 Kapitalist sistemin en belirleyici özelliklerinden biri, sermaye birikiminin sürekliliğinin sağlanması için daimi bir genişleme eğiliminde olmasıdır. Bir "dünya sistemi" olarak 16. yüzyılda Avrupa'da doğan kapitalizm, dünyanın geri kalan kısımlarını da kendi içine alacak şekilde genişlemiştir. Kapitalizmin bu açıdan bütün dünyayı kapsamaya çalışan ve sonuç olarak da kapsayan tek üretim biçimi olduğunu söyleyebiliriz. Bu açıdan, çoğu kez "küreselleşme" olarak adlandırılan ve 1970'lerin sonlarından itibaren başlatılan süreç, aslında kapitalizmi başlangıcından itibaren geliştiren temel bir dinamiktir. Ancak, bu dönemden itibaren farklılaşan şey, "sermayenin, ama özellikle mali ya da spekülatif sermayenin serbest akışı"nın, kapitalizmin tarihinin hiçbir döneminde olmadığı kadar hızlanmasıdır (Wallerstein, 2000: 71).

yansımalarını buluyor. Siyasi alan açısından bunun en önemli sonucu, "ulusal egemenliğin gerilemesi"dir: "Üretim ve mübadelenin asli unsurları-para, teknoloji, insanlar ve metalar-ulusal sınırları giderek daha kolay geçiyor, dolayısıyla ulus-devlet bu akışı düzenleme gücünü ve ekonomi üzerindeki otoritesini günden güne yitiriyor. En baskıcı ulus devletler bile artık, bırakın dışarıyı, kendi sınırları içinde bile en üst ve egemen otoriteler olarak düşünülmemelidir. Ne var ki, ulus-devlet egemenliğinin gerilemesi genelde egemenliğin gerilemekte olduğu anlamına gelmez. Bütün bu çağdaş dönüşümler sürerken, politik denetimler, devlet işlevleri ve düzenleyici mekanizmalar ekonomik ve toplumsal üretim ve mübadele alanında hüküm sürmektedir" (Hardt ve Negri, 2001: 18).

Ulusal egemenliğin gerilemesi, devletin düzenleyici işlevlerinden vazgeçildiği anlamına gelmez. Özellikle Post-Washington Konsensusu ile iletişim, enerji, tarım gibi yaşamsal önemdeki sektörlerde kamunun düzenleme işlevinin vazgeçilmez kabul edildiği bir gerçek. Ancak, kamunun ya da devletin bu düzenleyici işlevleri, ancak ve ancak DB ve IMF'nin himayesinde hatta doğrudan kontrol alanı içinde gerçekleşecektir. Bu kontrol alanını kurmanın en kestirme yolu ise, özerk kurullar ya da başka bir adıyla "üst kurullar" oluşturmaktır.

Özerk kurulların kurulmasındaki amaç, ekonomi ve siyaseti birbirinden ayırmak gibi temelsiz bir gerekçeye dayandırılıyor. Bir anlamda, siyasal patronaj sistemini ve siyasi çıkar ağlarını ekonominin işleyişinden dışlamak, ekonomiyi kurtarmanın elzem koşulu olarak sunuluyor. Kitlelerin, devlet ve siyasetçilere karşı duyduğu gittikçe katmerleşen güvensizlik, bu anlamsız gerekçe için meşru bir temel de sağlıyor. Uluslararası finans kuruluşlarının asıl hedefleri, yani ulusal ekonomiyi ve ulusal karar mekanizmalarını kendilerine göbek bağı ile bağlama amacı, bu sayede gözlerden kolayca kaçabiliyor.

Özerk kurullar, ulusal ekonomileri uluslararası finans çevrelerinin çıkarlarına doğrudan bağımlı hale getirilmesi için

uygundur; çünkü, her şeyden önce, bunlar seçilmiş değil atanmış organlardır. Hatta, DB, bu kurulların temsilcilerini kendisi belirleme yoluna bile gidebilmektedir.[21] İkincisi, bu kuruluşlara atanan yöneticilerin daha uzun süreli olarak görev yapmaları söz konusu olmaktadır. Başka bir deyişle, siyasal istikrarsızlık ya da sürekli yenilenen seçimler yoluyla bu kurulların el değiştirmesi kolay olmayacak, böylece belirlenen politikaları uygulayacak sürekli bir teknokratik kadro elde hazır olacaktır. Böylece, uluslararası sermayenin uzun dönemli çıkarları doğrultusunda çalışan finans kuruluşlarına tabi hale getirilmiş bu kurullar, yasama ve yürütme organlarından daha etkili bir konuma yükselebilmektedir.[22]

Özet olarak, gelişmekte olan ülkeler ekonomik açıdan daha bağımlı bir hale getirilirken, eş zamanlı olarak siyasi karar alma organları da etkisizleştiriliyor; maliye ve para politikaları üzerindeki denetim yetkisi DB ve IMF'nin vesayeti altındaki ku-

21 Örneğin DB, Türkiye'de Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin tepesinde oluşturmayı düşündüğü "Yeniden Yapılandırma Kurulu"nun 7 üyesinden 4'ünü kendisi belirleyebileceğini söylemektedir (Oyan, 2001).

22 Ecevit'in 27 Mart 2002'de Forum İstanbul'da yaptığı konuşmada "özerklikte ipin ucu kaçtı; talimat verdim yasayı değiştireceğiz" sözleri, bundan duyulan rahatsızlığı dile getiriyor. Ecevit, bu kurulların "hükümetin yerine getirdiği işlevleri üstlenmeye başladıklarını" belirtti ve şöyle ekledi: "O zaman hükümetin işlevi ne olacak? Ekonomiyle sosyal sorunlarla ilgili konular, bunlar en yaşamsal konular. Hükümetin bu konularda bir yetkisi olmayacaksa hükümetin görevi, işlevi nedir?...o zaman, biz hiç seçimlere girmeyelim, bankalar ve kurullar ülkeyi yönetsin!" (Arcayürek, *Cumhuriyet*, 30 Mart 2002). Yüzyıllık uykusundan yeni uyanmış gibi görünen Ecevit'in bu sözleri üzerine, IMF hemen bir ihtar çekti, Devlet Bakanı Kemal Derviş ise geri adım atılmasının söz konusu olmadığı konusunda IMF'yi ikna etmeye çalıştı. Derviş'in bu küçük kriz anındaki demeçleri ise fazla söze mahal bırakmıyor: "Türkiye'deki bütün haberler satırı satırına çevrilip anında IMF merkezine yollanıyor. Zaman zaman çeviri hataları da oluyor. Ama sonuçta 30 milyar dolar verdiler, 24 saat aralıksız bizi izliyorlar. IMF merkezinin izlemesiyle kalmıyor bu. Bizimle ilgili her bilgi ananda G7 ülkelerinin başkentlerine de gidiyor..." (*Radikal*, 30 Mart 2002). Belirtilmesi gereken bir nokta daha: Bu olay üzerine DB'den de hemen bir uyarı geldi. Dünya Bankası Türkiye Direktörü, "Türkiye'deki politik karar alma süreçlerinin, ekonomi ve yapısal reformlarla ilgili politika ve kararları olumsuz etkilememesi gerektiği" uyarısında bulundu (*Hürriyet*, 30 Mart 2002).

rumlara aktarılıyor. Bir anlamda, seçilmiş organların yanında, uluslararası finans kuruluşlarıyla birlikte çalışan adeta ayrı bir "yönetim organı" ortaya çıkıyor. Yönetişim olarak adlandırılan bu sistem içinde, söz konusu ülkelerde maliye bakanlığının ve merkez bankasının konumunun yeniden belirlenmesi; maliye bakanlığının daha etkili, merkez bankasının ise bağımsız hale getirilmesi, ancak bu çerçeve içinde anlaşılabilir.

Yönetişim, şeffaflık, hesap verme, katılım gibi demokratik öğelerle bezendirilip, yeni bir yönetim anlayışının, "açık toplum" un tek ve kaçınılmaz yolu olarak gösterilse de, aslında bir "müdahale siyaseti"dir. Bu müdahale siyaseti, yapısal uyum kredilerinin, kurumsal, yasal ve anayasal değişikliklerin gerçekleştirilmesi koşuluna bağlandığı bir tarih üzerine inşa edilmektedir. Başka bir deyişle, şartlı verilen krediler, politik bir araç haline gelmiştir. Ve bu politik araç, başta DB olmak üzere, "yönetişim organları" olarak adlandırılan IMF, Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların "hükümranlıkları"nın hizmetindedir.

II. Banka'nın Yönetişim Kavramı

DB, yönetişim terimini ilk defa, Afrika'nın yapısal uyum programına bağlanmasına yönelik oluşturulması gereken siyasal ve hukuki kurumları tanımlarken kullandı. Banka'nın, yönetişim kavramını geliştirmesi ve "iyi yönetişim" biçiminde yeniden formüle etmesinin temelinde, yapısal uyum programının başarıyla gerçekleşmesi için gerekli kurumsal yapılar üzerinde odaklanmaya başlamasının etkisi vardır. Kurumlaşmaya yönelik çerçevenin belirlenmesi ve bu çerçevenin gerçekleştirilmesinin gelişmekte olan ülkelere borç vermenin gerekli şartı olarak sunulması, Banka'nın bu ülkelerdeki etki alanının gittikçe arttığı bir döneme denk düşüyor. Hatta, IMF başta olmak üzere DB, DTÖ gibi çok taraflı ekonomik kuruluşların bu ülkelerdeki karar alma süreçlerini etkilemenin ötesinde belirledikleri, iktidardakilerin

kendi iç çatışmaları sırasında bu kuruluşlara bir yargı mercii gibi başvurdukları görülüyor.[23]

Banka'nın yönetişim üzerine kapsamlı bir tanım geliştirdiğini söyleyemeyiz. Banka'ya göre, en genel nitelikleriyle yönetişim, siyasal çoğulculuğu, hesap vermeyi ve hukuk devletini içeriyor (World Bank, 1989: 60). Banka'nın daha sonra yönetişim ile doğrudan ilgili olarak hazırladığı çalışmada yönetişim şu şekilde tanımlanmaktadır: "Bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarını, kalkınma amaçlı bir bakış açısıyla yönetmede iktidarın kullanılma biçimi" (World Bank, 1992: 3).

Bu tanımda dikkat çekici olan nokta, siyasal iktidarın kullanılma biçimi ile kalkınma arasında bir bağlantı kurulmuş olmasıdır. Ancak, tanım oldukça muğlaktır; siyasal iktidarın kullanımıyla ilgili olarak nasıl bir yönetim biçiminin tasarlandığı açık değildir. Yönetişimin içerdiği hesap verme, şeffaflık gibi öğelere baktığımızda, demokratik bir yönetim biçiminde iktidarın kullanılma şeklinden söz edildiğini düşünebiliriz. Bunun aslında ne derece demokratik olabileceği ya da DB'nin gerçekte "demokratik bir rejim" kurma amacından yola çıkmadığını daha sonraki kısımlarda ele alacağız. Ancak, burada sadece yukarıdaki tanımdan hareket ettiğimizde, yönetişimin esas olarak devletin sınırlarını ya da devlet iktidarının kullanılma biçimini belirlemeye çalıştığını söyleyebiliriz. Eğer kalkınma amacı ya da daha açık bir deyişle kalkınma programı, devletin sınırlarını belirliyorsa, kalkınmanın yöneldiği amaçları, yolları ve yöntemleri devlet saptamıyor demektir. Bu tanımın mantıksal sonucu, kalkınmanın hedeflerini ve yöntemlerini belirleyen gücün, gelişmekte olan ülkelerdeki ulusal siyasi iktidarlar olmaktan çıkmasıdır. Ulusal devlet, belirlenen amaçlar içinde hareket eden bir siyasi özneye indirgeniyor. Siyasal otoritenin kullanılma biçimi, ona dışsal olarak belirlenen bir programın

23 Devlet Bakanı Tunca Toskay, Mart ayında Stand-by anlaşması kapsamında 'Birinci Gözden Geçirme' için Ankara'da bulunan IMF heyetine Maliye Bakanlığı'nı şikayet edebiliyor. Şikayetin nedeni ise, Maliye Bakanlığı'nın ihracatçı şirketler üzerindeki denetimi yüzünden, ihracatçılar üzerinde "psikolojik bir baskı" yaratması! (*Hürriyet*, 12 Mart 2002).

çizdiği sınırlar içinde olacaktır. Borç verdiği ülkelerde doğrudan "iktidarın uygulanma tarzı"nı belirlemede artık kendini "yetkili bir organ" olarak gören DB, aslında "Ana Sözleşmesi"nde böyle bir yetkiden yoksun bırakılmıştır. Kuşkusuz, Banka, üyesi olduğu ülkelerin iç siyasetine karışmama gibi bir ilkeye kuruluşundan itibaren sadık kalmamıştır. Fakat 80'lerin sonlarından itibaren bu müdahale daha açık ve meşru bir hale gelmiştir. Banka'nın yönetişim ile çerçevesini çizdiği, "daha katılımcı, hesap verir ve şeffaf" bir yönetim anlayışı içinde "kalkınma"nın gerçekleştirileceğine dair perspektifi, bu müdahalenin hem yolunu açmakta hem de onu meşrulaştırmakta.

DB aslında, gelişmekte olan ülkelerde devletin biçimi, yani demokratik ya da otoriter olup olmaması sorunu üzerine eğilmemekte, yapısal uyum programının ya da ekonomik liberalleşme programının, belirlenen biçimde uygulanmasını sağlayacak bir "kurumsal çerçeve" yaratmayı hedeflemekte. Nitekim 1992'de yapılan çalışmayı destekleyici ve genişletici bir nitelikte olan 1997 Dünya Kalkınma Raporu, doğrudan "devlete ilişkin kurumsal düzenlemeler üzerinde odaklanmakta", kurumsal çerçevenin ana hatlarını çizmekte. Bu Rapor'da, Yönetişim ve Kalkınma Raporu (1992)'nda geliştirilmiş olan dört tema (kamu sektörünün yönetimi, hesap verme, yasal reform ve şeffaflık) yeniden işlenmekte ve "her ülkenin sahip olduğu misyonun özü" olarak tanımlanan beş temel öğe içerisine yerleştirilmektedir. Bu öğeler, "sürdürülebilir, paylaşılmış ve yoksulluğu azaltıcı kalkınmanın beş temel bileşenini" (1997: 41) oluşturmakta:

— Bir hukuk temeli
— Makro ekonomik istikrarı içeren uygun bir siyasa ortamı
— Halka ve altyapıya yönelik yatırım
— Savunmasız olanların korunması
— Doğal çevrenin korunması.

Bu öğelerden ilk üçü doğrudan devletin yerine getirmesi gereken düzenlemelerle ilgilidir. Bir anlamda, devlet eliyle devle-

tin yeniden düzenlenmesi olarak da formüle edilebilir. Son iki öğe ise, DB ve IMF'nin hazırladığı ve uygulattığı yapısal uyum programlarına yönelik gelişen ve gittikçe şiddetlenen eleştirilere hem bir yanıt hem de kendini meşrulaştırma çabasının bir göstergesidir. "Savunmasızın korunması", DB'nin 90'larda üzerinde daha fazla odaklanmaya başladığı yoksulluk sorunu ve geliştirdiği yoksulluğu azaltma stratejileriyle bağlantılıdır. Yapısal uyum programının çevreye verdiği zararlar ise, sadece gelişmiş ülkelerdeki uluslararası sivil toplum örgütlerinden değil, Üçüncü Dünya'daki taban örgütlenmelerinden de şiddetli tepkiler çekiyordu. Bu durum, Banka'yı en azından çevreye duyarlı politikalar geliştirdiği düşüncesini uyandırmaya itmiştir. Banka, esas olarak kalkınma amaçlı sivil toplum örgütleriyle proje bazında işbirliği geliştirirken, son zamanlarda biraz da durumu kurtarmak için olsa gerek, çevre konusunda görüş savunmacı çalışmalar yapan örgütlerle de bağlantılarını geliştirmeye, ve kendi deyimiyle "ortaklık" kurmaya yönelmekte (Fox ve Brown, 1998).

1997 Raporu'nda da görüldüğü üzere, Dünya Bankası'nın yönetişim programı, iki hat üzerinden gelişmekte: Birincisi, uluslararası sermayenin uzun dönemli çıkarlarını korumaya yönelik, yasal ve siyasal düzenlemelerin yerine getirilmesi, bu düzenlemeler sayesinde piyasa ekonomisine uygun bir piyasa demokrasisi modeli yaratma girişimi. ikincisi ise, yoksulun ve çevrenin korunması konuları etrafında sivil toplum unsurlarını devreye sokarak, yapısal uyum programlarının sosyal risklerinin azaltılması, bu programa bir siyasal meşruluk zemininin sağlanması.

III. Yasal ve Siyasal "Reformlar"

Dünya Bankası, daha az müdahale eden ve özel girişimin daha üretken olmasını sağlayan bir yönetim biçimi üzerine oturmuş yeni liberal tezler üzerine inşa etmektedir yönetişim anlayışını. Ancak, yönetişim, aslında yeni liberal ideolojide de olduğu gibi "etkisiz ve yetkisiz" bir devlet anlayışı da geliştirmez. Wol-

fensohn, 1997 Dünya Kalkınma Raporu'na yazdığı "Önsöz"de, Liberya ve Somali örneklerini vererek, "çökmüş devletler"in halklarını şiddetli acılara sürüklediklerini, etkili bir devletin toplumlar için lüks olmadığını vurgulamaktadır. Yönetişimin gerekleri olan şeffaflık ve hesap vermeye yönelik standartların yaratılmasında devlet aktif olarak yer alacaktır. Banka'ya göre, devlet bu anlamda özel sektörün "tamamlayıcısı" durumundadır; çünkü "hükümet eylemleri, pazar için kurumsal temelleri yerleştirmede yaşamsal olabilir" (World Bank, 1997: 41). Özellikle özel mülkiyetin korunması ve yatırımların güvenli bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacak, yani küresel pazar ekonomisinin rahatlıkla işleyebileceği bir hukuksal temeli oluşturacak bir devlete gereksinme vardır.

Banka'nın devlete ilişkin beklediği düzenlemeler "kredibilite" adı altında gerçekleştirilmektedir. Yani bir devletin, Banka açısından güvenilir olup olmadığının, sonuç olarak da o ülkeye borç verilip verilmeyeceğinin temel kriterlerinden biri bu düzenlemeler olmuştur. Bu reformlar, sözde "demokratik" bir yönetim biçimine geçiş için zorunlu önlemler olarak sıralansa da, asıl amaçlanan şey mülkiyet haklarının korunması ve özel girişimin desteklenmesidir.

Bu açıdan bakıldığında, devletin küçültülmesi esasına dayanan yeni liberal tezlerin aslında hiç de gerçeklikle uyuşmadığı görülebilir. Devletin küçülen yönü, sosyal politikalarla ilgili olan kamu harcamalarına yönelik kısmıdır. Ama, sermayenin çıkarlarını korumaya yönelik kısmı, gittikçe genişlemekte, hukuki formunu edinmekte ve kurumsallaşmaktadır. DB'nin yönetişimin asli parçalarından biri olarak temel felsefesini kurmaya çalıştığı "piyasa dostu devlet", tam da bu amaç çerçevesinde devletin işlevini belirlemektedir. Yapısal uyum programının siyasi düzeydeki bütünleyici parçalarından biri olan "piyasa dostu devlet", DB'nin kendi terminolojisiyle, "insanların yeterli yatırım yapmasını güvence altına alan, özel girişim için rekabe-

te dayalı bir ortam sunan, ekonomiyi uluslararası ticarete açık tutan ve istikrarlı bir makro ekonomiyi sağlayan" bir devlettir (Ray, 1998: 65). Yine, Banka'nın terminolojisinden hareket ettiğimizde, yönetişimin bir "kalkınma yönetimi" olduğunun vurgulandığını görürüz. Bu "kalkınma yönetimi" içinde, hükümet artık sadece daha az hükümet eden değildir, aynı zamanda etkinlik ya da müdahale alanını doğrudan yatırımlar üzerinde odaklamaktan çok, başkalarının yatırım yapmalarını sağlayacak şekilde kullanan bir hükümettir (World Bank, 1989a: 5). Bunun anlamı, devletin müdahale alanının tamamen ortadan kaldırılmak istenmediği, hatta bunun şart olduğunun kabul edildiği, ancak, müdahalenin sadece, serbest girişimciyi ya da özel sektörü destekleyecek bir içerikte ve yöntemde olacak şekilde sınırlandırıldığıdır. Bu aslında, klasik liberal iktisadın "gece bekçisi devlet" anlayışına bir geri dönüştür. Gece bekçisi devlete verilen "ödevler", "iyi yönetişim" içindeki devlete de verilmektedir. Bunun da başında mülkiyet haklarının korunması gelmektedir. Yani kapitalist girişimcinin, sermaye biriktirmesinin en temel koşulu olan hak!

Yasal önlemler: Bir Hukuk Temelinin Yaratılması

DB, pazar için yaratılacak kurumsal çerçevenin dayandığı temel itkinin "mülkiyet haklarının korunması" olduğunu vurgulamaktadır. Banka yaptırdığı pek çok araştırmanın sonuçlarından yola çıkarak, kalkınmakta olan bir çok bölgedeki özel firmaların, "devletin temel işlevlerinden biri olan, özel mülkiyetin korunmasını yerine getirmeyişlerinden dolayı ciddi bir biçimde engellendiğini belirtmektedir (1997: 42). Bu nedenle hukuksal düzeyde yapılacak reformlar, yönetişimin taşlarından birini döşeyecek ve aynı zamanda uluslararası sermayenin serbestçe faaliyet göstermesinin koşullarını yaratacaktır.

Banka, mülkiyet haklarının gerçekleşebilmesi için üç koşulu gerekli görmektedir: Birincisi, hırsızlık, şiddet ve diğer yağmacılık eylemlerinden korunmadır. İkincisi, hükümetlerin keyfi ey-

lemlerinden (öngörülemeyen ad hoc düzenlemeler, açık açık yolsuzluk içeren vergiler gibi) korunmadır. En önemli görülen bu iki koşul Banka'ya göre, bir çok ülkede bulunmamaktadır. Üçüncü koşul adil ve öngörülebilir bir yargılamadır. Bu koşulların bulunmayışı[24] bir "hukuksuzluk sendromu" yaratmaktadır (World Bank, 1997: 41).

Mülkiyet haklarıyla ilgili bu üç koşul aslında, kapitalist girişimcilerin, piyasa işlemleri dışında sermayelerini yitirmelerini engellemek için oluşturulmuş koşullardır. Girişimciler, sermayelerini kendileri dışındaki etkenler sonucu şu durumlarda yitirebilirler: "Sermaye çalınabilir; müsadere edilebilir; vergilendirilebilir" (Wallerstein, 2000: 74). Sermayenin girişimcinin elinden çıkmasına neden olan bu durumlar, yönetişim çerçevesinde alınan yasal önlemler içinde bir bir sayılmaktadır. Gece bekçisi devletin en önemli görevi de, sermayenin yitirilmesini önlemek için yasal güvenceleri sağlamaktır.

Kapitalist girişimciler için, sermayelerinin ellerinden çıkması için en büyük tehlike hırsızlık değil, mallarının "müsadere edilmesi"dir. "Kapitalistlerin sonsuz sermaye birikiminin önceliğini yaygınlaştırmalarını önleyen en önemli mekanizmalardan biri de kuşkusuz müsadere olmuştur. Müsaderenin gayri meşruluğunu mülkiyet haklarının yanı sıra bir de 'hukukun üstünlüğü'nü tesis ederek kurumsallaştırmak, işte bu yüzden kapitalist bir tarihsel sistem inşa etmenin zorunlu bir koşulu olmuştur" (Wallerstein, 2000: 74). Müsadere, kapitalizmin tarihinde değişik biçimlerde gerçekleşebilmiştir: devlet iflasları ya da yirminci yüzyıla özgü bir olgu olan kamulaştırmalar. Hukukun üstünlüğü, yine tarihsel olarak ele aldığımızda, sermayenin müsadere edilmesini engelleyecek ya da tazminat gibi belli yasal koşullara bağlayacak hukuki düzenlemeler şeklinde ortaya çık-

24 Yine, Banka yaptırdığı araştırmaların sonucunu buna kanıt olarak göstermektedir. 27 ülkede yapılan araştırmada, bu ülkelerin dörtte üçünde, yolsuzluk, suç ve öngörülemeyen yargılamanın, pazarın etkinliğini önleyecek ölçüde yaygın olduğu sonucuna varıldığı belirtilmektedir (1997: 42).

mıştır. DB'nin "hukukun üstünlüğü"ne yaptığı vurgu da bu çerçevenin dışına çıkmamaktadır. Ancak tek farkla: Korunan ya da korunması istenen artık Üçüncü Dünya ülkelerine akan yabancı sermayedir.

> Vergilendirme ise, kapitalistlere belli hizmetler olarak geri döneceğinden, onların hiçbir zaman tam anlamıyla karşı çıktıkları bir eylem olmamıştır. Ancak, Üçüncü Dünya ülkelerinde, yabancı sermaye vergi ödemeden yatırım yapmak istemektedir. Zaten, bu ülkelerde, "yerli üreticilerin vergi ödemesi gerekirken, orta girişimler ve yabancı sermaye her zaman 'yabancı sermayeyi çekmenin' bir aracı olan cömert vergi muafiyetinden yararlanır" (Chossudovsky, 1998:75).

"Hukuk temeli sağlama" gibi bir sorun, aslında "oyunun kuralları"nı açık kılma ve oyunun dışında olanlara da bu kurallara uyma yükümlülüğü getirme amacından kaynağını almaktadır. Firmalar, özel girişim ya da sermaye, nasıl adlandırırsak adlandıralım, kâr elde etmesini engelleyecek, sekteye uğratacak her tür riski önceden görüp, bertaraf etmeyi ve bu riskleri hukuksal düzeyde en aza indirecek düzenlemelerin bir an önce gerçekleşmesini ister. Dolayısıyla her şeyden önce mülkiyet haklarının güvence altına alınması gerekir ki, firmalar kendilerini yeterince güvende ve istikrarlı bir ortamda hissedip yatırım yapabilsinler. DB, mülkiyet haklarının korunması ile firmaların yatırım yapması arasındaki bağlantıyı, kendi politikaları açısından ve kuşkusuz kapitalist ekonomik düzenin mantığı, yasaları açısından doğru bir şekilde koymaktadır. Ancak, mülkiyet hakları kapitalist bir büyüme için değil, aynı zamanda yoksulluğun azaltılması için de gerekli bir koşul olarak sunulmaktadır. Bu bağlantı ise apaçık sorunludur. Banka'nın büyüme ile yoksulluk arasında kurduğu ilişki, burada da kendini göstermekte, bölüşümden hiç söz edilmeksizin, büyümenin doğrudan yoksulluğu azaltıcı bir etkiye sahip olduğu ısrarla savunulmaktadır.

Kurumsal, siyasa önlemleri

DB'nın "iyi siyasalara kenetlenmek" olarak tanımladığı bu politikalar, "halka hesap verme"nin yolunu açacak, şeffaflığı kurumsallaştıracak önlemler biçiminde sunulmaktadır. Ancak, "iyi siyasalara kenetlenme"nin temel mantığı, belirlenen politikalardan ayrılmaya yönelik her "itki"yi anında sınırlandıracak mekanizmalar geliştirmektir (World Bank, 1997: 50). 1997 Raporu sınırlandırma mekanizmalarına epeyce yer ayırmakta ve bu mekanizmaların, sürdürülebilir kalkınmanın bir gereği olduğu belirtilmektedir. Banka'ya göre, sınırlandırma mekanizmalarıyla amaçlanan şey, "devletin ve devlet görevlilerinin eylemlerinden dolayı hesap vermeleri"ni sağlamaktır.

Neden devletin veya devlet görevlilerinin hesap vermesi, Banka için kritik bir öneme sahiptir? Banka'ya göre hesap vermeyi sağlayacak olan sınırlandırıcı mekanizmalar üzerinde önemle durulmasının nedeni, devletin keyfi uygulamalarının ve yolsuzluğun engellenmesidir. Ancak, bu koşul yerine getirildiğinde devletin "kredibilitesi" artar (1997:90).

Banka içsel mekanizmalar olarak, Amerikan anayasal sisteminden ödünç alınmış fren ve denge mekanizmalarını bir çırpıda sıralamaktadır. Bunlara bir de uluslararası örgütleri ve yaptırımları katacak şekilde "dışsal sınırlamalar" eklemektedir. Sınırlama mekanizmalarını Banka şu şekilde sınıflandırır:

A. Yargı bağımsızlığı ve etkililiği: Yasama ve yürütmenin hesap vermesini sağlayabilmek için yargının bağımsız olması ve aynı zamanda aldığı kararların uygulanması gerekmektedir. Başka bir deyişle, devletin diğer organları, kararların uygulanması için gerekli kaynakları sağlamaya razı olmalıdır.

B. Güçler ayrımı: Banka'ya göre, bir devletin "kredibilitesi"ni sağlayacak olan diğer bir koşul, devletin klasik anayasal sınırlandırıcı mekanizmalarını geliştirmesidir. Bunlar, dikey (merkezî ve yerel otoriteler arasında) ve yatay (yargı, yasama ve yürütme arasında) güçler ayrımıdır (World Bank, 1997: 100).

C. Dışsal mekanizmalar: Banka, ulusal kurumlar yoluyla yerleştirilemeyen bazı sınırlama ve güçlendirme mekanizmalarının dış yaptırımlar yoluyla sağlanmasını öngörmektedir.

Güçler ayrımı ve yargının bağımsızlığı gibi içsel sınırlayıcı mekanizmalar, yönetimin ya da siyasi liderlerin hesap vermesi, keyfiliğin engellenmesi için gereklidir. Fakat asıl dikkat çekici olan, bu mekanizmaların bulunmadığı, hatta yeterli görülmediği durumlarda dışsal mekanizmaların devreye girmesidir. O halde, Banka'nın yönetişimin asli unsurlarından biri olarak gözüken hukuk devletinin öğelerinden olan içsel mekanizmaları bir çırpıda devre dışı bırakacak dışsal sınırlayıcı mekanizmalar nelerdir?

Dışsal mekanizmalar, uluslararası sınırlamalardır, ki bunların başında uluslararası anlaşmalar gelmektedir. Bir ülkenin kurumları eğer, kendi içsel mekanizmaları yoluyla gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapmıyorsa, uluslararası anlaşmalar, taahhütlerin yerine getirilmesini sağlayacak ya da zorlayacak mekanizmalar olarak devreye girecektir. Banka'ya göre, ticaret alanında, Avrupa Birliği, NAFTA ve Dünya Ticaret Örgütü bu rolü oynayabilmektedir. Hatta, Banka açıkça şunu söylemektedir: "Egemen ülkeler" belirlenen rotanın tam tersi yönde hareket edebilir; örneğin ticaret politikasında bu anlaşmalardan geri çekilebilirler. Bu durumda, sadece politika değişikliklerinin yaratacağı yararları ve maliyetleri hesaplamamalılar; aynı zamanda bu uluslararası anlaşmalardaki tarafların onlardan "hesap soracağını" bilmelidirler. Dolayısıyla, "bu uluslararası kınama tehdidi, ülkeleri tersi yönde hareket etmekten alıkoyacaktır" (World Bank, 1997: 101).

Banka'ya göre, dışsal mekanizmaların ikincisi, IMF ve Dünya Bankası gibi çok taraflı kuruluşlarla yapılan anlaşmalardır, ki bu anlaşmalar "siyasa koşulsallığını" içermektedir. Başka bir deyişle, ülkeler, borç alabilmek için belli reformları yapmak zorundadır. Bir ülkenin Banka açısından güvenilirliği, bu koşulları ya

da reformları ne derece yerine getirip getirmediğine bağlı olarak değerlendirilmektedir. Yani, bir ülke ne derece taahhütlerini yerine getiriyorsa, o derece güvenilir olarak addedilmektedir. Banka, ülkelerin taahhütlerini yerine getirmesi durumunda, "özel finans akışı"nın artacağı konusunda garanti verdiğini belirtmektedir (World Bank, 1997: 101).

Dışsal mekanizmalar, sadece bir tehdit olarak değerlendirilemez. Çünkü, 1995'te DTÖ'nün kurulmasından sonra oluşan yeni ticaret düzeninde, IMF, DB gibi merkezleri Washington'da bulunan ve ABD'nin vesayeti altındaki kurumlarla, ulusal hükümetler arasındaki ilişki yeniden tanımlanmaktadır. "Artık, IMF-Dünya Bankası reçeteleri yalnızca ülkeler düzeyindeki 'hukuken bağlayıcı" belgeler olmayan geçici kredi anlaşmaları aracılığıyla dayatılmıyor. Yapısal uyum programının pek çok maddesi (örneğin ticaret liberalizasyonu ve yabancı yatırım düzenine ilişkin olanlar) DTÖ anlaşmasının maddeleri sayesinde yerleşiklik kazandı. Söz konusu maddeler ülkelerin uluslararası hukuk çerçevesinde 'denetlenmesinin' ve ülkelere 'kredi alma koşulları' dayatılmasının temellerini oluşturdu" (Chossudovsky, 1998: 40).

Banka'nın yönetişim lafzı içindeki bütün hesap verme ve şeffaflık vurgularının demokratik bir katılım ve yönetim anlayışıyla küçük bir teması bile bulunmamaktadır. Önerdiği mekanizmalar aslında, mikro ve makro ekonomik politikaları, demokratik hesap verme ve denetimden soyutlamak içindir. Örneğin, Banka, finans politikasında bütçenin şeffaflaştırılması, para politikasında ise merkez bankasının acilen bağımsızlaştırılması birincil ve zorunlu önlemler olarak gösterilmektedir. Dünya Bankası, hükümetleri, bütçelerini şeffaflaştırmaları ve siyasetçilerin özel tercihleri doğrultusunda kararlar alınmasını önlemek istemektedir. Bu aslında yeni liberal düşüncenin, bütçe açıklarının siyasi yolsuzluklardan kaynaklandığı tezine dayanmaktadır. Banka'ya göre bu sorunu aşmak için en iyi siyasal yöntem, mali politikaları oluştururken hiyerarşik bir yaklaşım benimsemektir. Örneğin, maliye bakanlığı, yukarıdan aşağıya harcamaları denetlemek

için, hatta yasamanın bütçeyi azar azar genişletmesini engellemek için, geniş yetkilerle donatılacaktır (World Bank, 1997: 50).

Bütçenin şeffaflaştırılması, Banka için, kamu harcamalarının denetlenmesi açısından gereklidir. Sadece, devletin kamu iktisadi teşekküllerini ne ölçüde özelleştirdiğini ya da özelleştirmediyse ne ölçüde harcama yaptığını denetlemek için değil, kamu hizmeti niteliğindeki harcamalarına da yön vermek, özel sektörün gereksinmelerine göre bu harcamaları düzenlemek söz konusu olmaktadır. DB, 1997 Kalkınma Raporu'nda yönetişimin temel öğelerinden biri olarak sunduğu "halka ve altyapıya yönelik yatırım" konusu da özel sektörün güçlendirilmesi planı içinde ele almaktadır. Banka, bu başlık altında temel hizmetlere ayrılan payın artırılmasının öneminden bahsediyor olsa da, hemen arkasından devletin stratejik tercihler yapmasının zorunlu olduğunu, yani devletin hangi sosyal hizmetleri sağlayacağı hangilerini özel sektöre bırakacağı konusunda karar vermesi gerektiğini belirtiyor. Devletin, sağlaması gereken en temel sosyal hizmetler şunlardır: Hukuksal bir yapı, istikrarlı bir makro ekonomi, en temel kamu sağlığı hizmetleri, ilköğretim, yeterli ulaşım altyapısı ve minimal bir güvenlik sistemi. Dolayısıyla, devletin kamu harcama politikası bu hizmetlerle sınırlandırılmıştır. Diğer kamu hizmetlerinin, devletin "kurumsal kapasitesinin yetersizliği" nedeniyle özel sektöre bırakılması daha verimli olacaktır. Bu hizmetlerden bazıları şunlardır: Yüksek eğitim, iyileştirici sağlık hizmetleri ve sigorta hizmetleri (World Bank, 1997: 59-60).

Dünya Bankası, para politikalarıyla bağlantılı olarak, merkez bankasının bağımsızlaştırılması gereği üzerinde durmaktadır. Banka'ya göre, bağımsız bir merkez bankası, siyasal kaygılarla yönlendirilen para politikasını önünde engel oluşturmak için zorunludur. Aynı zamanda, Banka, bağımsız merkez bankasının ülkedeki enflasyonist baskıları hafifleteceği görüşünden hareket etmektedir (World Bank, 1997: 50-51). Fakat aslında, merkez bankaları, "sahte bir bağımsızlaştırma amacı" etrafında, kredi veren kuruluşların daha fazla denetimi altına girmektedir.

"Üçüncü Dünya ve Doğu Avrupa'daki merkez bankaları büyük oranda IMF tarafından Paris ve Londra Kulüpleri adına kontrol ediliyor... Pratikte ne hükümete ne de yasama organına sorumlu olan Merkez Bankası, özel finans ve bankacılık çıkarlarının vesayeti altındaki özel bir bürokrasi olarak çalışıyor. Para politikalarının doğrultusunu hükümetten çok bu kuruluşlar dikte ediyor" (Chossudovsky, 1998: 26).

Yönetişimin bir bileşeni olarak ele aldığımız yasal ve siyasal düzenlemeler, sözde demokratik bir yönetim biçiminin yerleştirilmesi, devletin etkin ve verimli kılınması, ekonominin işleyişini ağırlaştıran hatta engelleyen siyasal çıkar gövdesinin kaldırılması gibi gerekçelerle gündeme getirilmiş veya getiriliyor olsa dahi, küresel ekonomik düzenin yeniden yapılanma sürecinde, Üçüncü Dünya ekonomilerinin bu sürece dahil edilmesi, küresel pazarın bir parçası kılınması amacından kökenini alıyor. Bu bütünleştirme sürecinde, uluslararası sermayenin akışının ve yeni pazarların sağlanması için Üçüncü Dünya ülkeleri makro ekonomik politikalardaki değişiklikle birlikte "yapısal reformlar"a tabi tutuluyor. "İyi yönetişim" olarak adlandırılarak "demokratik" ve insani bir boyut verilmeye çalışılan bu reformların önemli bir boyutu yukarıda açıklanmaya çalışılan devletin ya da kamu sektörünün reformlarıdır. [Sivil topluma ilişkin diğer boyut ise bir sonraki bölümde ele alınacaktır.]

IV. Değerlendirme

Yönetişime soldan yöneltilen eleştirilerin başında, oldukça dar bir siyaset kavrayışı içerdiği, teknokratik bir yönetim anlayışını kurumsallaştırdığı, bir "toplum mühendisliği" perspektifi geliştirdiği tezleri yer alır. Eğer, yönetişim denen şey, "daha iyi bir yönetim anlayışı"nı geliştirme amacı içinde biçimlendirilmiş olsaydı, bu eleştiriler doğru bir noktadan hareket etmiş olacaktı. Ancak, yönetişim, bütün bu yazı boyunca vurgulanmaya çalışıldığı üzere, ne yeni bir iktidar tarzı ne de yeni bir siyaset kavrayışı

içermektedir. Peki o halde, yönetim yerine yönetişim terimi neden kullanılıyor?

Nedeninin şu olduğunu düşünüyorum: Üçüncü dünya ülkelerinin, kapitalist dünya sisteminin egemen güçlerine, ki bunların başında DB, DTÖ ve IMF gibi kuruluşlar gelmektedir, daha fazla bağımlı kılınmasını gizleyecek, mistifiye edecek bir terim olarak dolaşıma sokulmuştur. Bu anlamda tamamen "ideolojik" bir işlev görmektedir. Yönetişimin nasıl tanımlandığı sorulduğunda, ilk elde kulak dolgunluğuyla verilecek cevap, "şeffaflık, hesap verme ve katılımı içeren, tepeden inme değil, aşağıdan katılımla gerçekleşen karar alma mekanizmalarının yer aldığı yönetim biçimi". Nitekim, sadece ulusal düzeyde değil, uluslararası düzeyde bir "küresel yönetişim"den söz edildiğinde, benzer şekilde "müzakereye dayalı" karar alma süreçlerinin bulunduğu yeni uluslararası sistem anlatılmak istenir. Bu sistemde, bir uçta uluslararası kuruluşlar, bir uçta devletler, diğer uçta ise, uluslararası devlet dışı örgütler ya da "think tank"ler yer alır. Sanki, uluslararası sistem, bunlar arasındaki eşit güç ve katılım mekanizmaları sayesinde kuruluyor ve işliyormuş gibi! Ama bu "gibi"yi yaratmada, yönetişim terimi benzersiz bir görev yapıyor. Kapitalist dünya sistemi içinde, gittikçe koyulaşan, yağ bağlayan eşitsiz ilişkilerin, "egemen/bağımlı" ilişkilerinin üstüne bir sis perdesi geriyor. Yönetim yerine, yönetişim dendiğinde, hem ulusal hem de uluslararası boyutta, bir karşılıklılık, eşitlik ilişkisi varmış "gibi" bir algı mümkün olabiliyor.

Yönetişim, "demokratik" bir retoriğin arkasında, gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün hareket alanını açan, uluslararası sermaye için oluşabilecek siyasal ve sosyal riskleri, maliyetleri azaltan, mülkiyet haklarını güvence altına alan bir devlet tablosu çiziyor. DB'nın geliştirdiği yönetişim anlayışının birinci boyutu, devletin uluslararası sermayenin uzun dönemli çıkarlarına hizmet edecek şekilde yeniden biçimlendirilmesi ise, ikinci boyutu da muhalif ilerici hareketlerin küresel kapitalizmin işlevsel parçaları haline getirilmesidir. Bunun en iyi örneklerinden

biri, taban hareketlerinin muhalif niteliklerinin törpülenmesi ve yapısal uyum programı karşısında yer alan örgütlenmelerin siyasal bir güce dönüşmesinin engellenmesidir. DB'nin, bu çerçevede, sivil toplum örgütleriyle kurduğu işbirliği tamamen araçsaldır; muhafazakâr bir bakış açısını taşımaktadır. Yönetişimin "demokratik" boyutunun temel bir bileşeni olarak sunulan sivil toplumun güçlendirilmesi, aslında, DB'nin muhalif hareketleri, yapısal uyum programının siyasi/ideolojik bir parçası olan yoksulluk politikalarına dâhil ederek, alternatif siyasal hareketleri yeni liberal politikalarının dar duvarları içine hapsetmek sonucunu yaratmaktadır.

Bu bölümün değişiklikler ve düzeltmelerden önceki ilk biçimi, şu kaynakta yer almıştır: "Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim", A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 57/3, s. 151-179 (2002).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Yeni Bir Adım: Sivil Toplum Örgütleriyle İşbirliği



80'li yıllardan başlayarak, Üçüncü Dünya ülkelerinin yoksul halklarının mevzii hareketlenmelerine tanık olduk. Güney Amerika'da tabandan gelen hareketler güç kazandı: "Bassimo" adı verilen bu hareketler, kapitalizmin kurumlarına, bürokrasiye ve devlete karşı derin bir hoşnutsuzluğu cisimleştirdi. Tunus ve Nijerya'da genç işsizler ve öğrenciler, yapısal uyum karşıtı isyanlar gerçekleştirdiler. DB'nin ve IMF'nin Afrikalı öğrencilere model olarak gösterdikleri Mali'de, yapısal uyumun uygulanmaya başlamasından 12 yıl sonra halk ayaklandı. Meksika'da Zapatistalar ayaklanması, dünyanın ilgisini sadece NAFTA'ya karşı gelişen muhalafete çekmedi; aynı zamanda yapısal uyumun 13 yıla damgasını vuran "acı reçeteleri"nin yarattığı işsizlik ve yoksulluk da eleştiri konusu olmaya başladı. Brezilya'da doğal zenginliğin korunması, yerlileri harekete geçirdi. Bangladeş'te yoksullar artık politik partilerle daha az ilgileniyor. Politik partilere bağlılıklarını, topraksız vatandaşların kurduğu ve çok sayıda üyesi olan tabandan gelen yeni gruplara kaydırıyorlar. Gerçekten de, bütün bu kitlesel eylemler, DB ve IMF'nin yapısal uyuma ilişkin çizdiği tablonun çok dışında bir gerçeklik olduğunu gösterdi (Chossudovsky, 1998: 41; Clark, 1996; Bello ve Cunnigham, 2001). Bu örnekleri çoğaltmak mümkün.

Dünya Bankası, Üçüncü Dünya Ülkeleri'nde ortaya çıkan ve yapısal uyum programlarına karşı bir öfkeye dönüşen taban hareketlerinden epeyce rahatsız olmuş görünmektedir. Brezilya'dan Bangladeş'e kadar uzanan ve genellikle kırsal kesimde kendini gösteren toplumsal başkaldırıları artık 70'lerde olduğu gibi, baskıcı rejimlerle bastırmayı tercih etmemektedir. Bunun yerine, en azından lafzı düzeyde, bu hareketlerin "demokratik" rejimlerle buluşturularak ılımlılaştırılması stratejisi izlenmektedir. İşte Banka, böyle bir buluşmayı gerçekleştirecek "arabulucu" olarak sivil toplum örgütlerini (STÖ)[25] devreye sokmaktadır. Banka'nın STÖ'ler için açık bir biçimde çizdiği rol, yapısal uyum programlarının olumsuz sonuçlarını azaltmaktır. Banka'ya göre, gittikçe artan gelir adaletsizliği ve yoksulluk, STÖ'lerin ekonomik hayata katılımını zorunlu kılmaktadır; çünkü artık her şey devletten beklenemez. Banka'nın 1988'de başkanı olan Barber Conable yaptığı bir konuşmada bunu açıkça ortaya koyuyor: "Hükümet politikaları ve kamu programları yoksulluğun azaltılmasında önemli bir rol oynar. Ancak, hükümetler her şeyi yapamazlar. Gelişmekte olan ülkelerdeki STÖ'ler, esnek ve etkili eylemler sergilemede muazzam bir potansiyele sahip. Ben, banka çalışanlarını STÖ'lerle daha geniş bir diyaloğa girmeleri için teşvik ettim. Umuyorum ki, bu işbirliği gelecekte de devam edecek ve artacaktır" (Aktaran, Salmen ve Eaves, 1991: 94).

I. STÖ'lerle Gelişen İşbirliği

Dünya Bankası'nın STÖ'lerle ilk kez işbirliğine girdiği 1980'ler, Banka'nın etkinliğini genişlettiği, "proje bazlı" olmayan "siyasa temelli" kredi programını başlattığı dönemdir. Kredi vermek için "siyasa değişimini" koşul olarak öne süren Banka, borç verdiği ülkelerin küresel ekonomiye katılmalarını biçimlendirmede ve yönetmede daha fazla rol sahibi olmuştur.

25 Sivil toplum örgütlerinin uluslararası yazında nasıl tanımlandığına ilişkin olarak, bkz Zabcı (2000).

Bu dönemde, STÖ'ler, çevre sorunu dışında Banka'nın etkinliklerinde oldukça az yer almaktadırlar. Robert McNamara dönemi (1968-1981) ile kıyaslandığında, söz konusu dönemde gelir dağılımı sorunu ya da yoksulluğun azaltılmasına daha az önem verilmektedir. Bu sorunlara yeniden bir dönüş DB'nin 1990 Dünya Kalkınma Raporu ile olacaktır. Yoksulluk üzerine odaklanan bu rapor aynı zamanda STÖ'ler için de bir dönüm noktasını simgelemektedir.

DB'nin 1980'lerde çevre sorunlarına ve yoksulluğa daha az yer vermesi, dahası birçok projesinin çevreye zarar getirmesi sert eleştirilerle karşı karşıya kalmasına neden oldu. Banka, STÖ aktivistlerinin çeşitli yayınlarında yapısal uyum politikaları, borç yönetimi, çevreye olumsuz etkileri gibi konularda eleştiri yağmuruna tutuldu. Muhalif STÖ'ler, bu konularda Banka'nın eşitsizlikçi bir yaklaşım izlediğini, büyük sanayileşmiş devletlerin ve kendi örgütünün çıkarını koruduğu vurguluyorlardı. Bu eleştirilerin de etkisiyle B. Conable'nin başkanlığı döneminde, çevre, insan kaynakları ve yoksulluk sorunlarına daha fazla yer verilmeye başlandı. 1990 Dünya Kalkınma Raporu da bu yönde bir girişim olarak ortaya çıktı. Fakat aslında Banka'nın çizgisinde temel bir değişiklik görülmüyordu. Dünya Bankası'nda birkaç uzman, yoksulluk, cinsiyet ve diğer konularda raporlar hazırlamasına karşın, Banka'nın programı esas olarak büyüme, yapısal uyum ve mali disipline dayanan ortodoks düşünce etrafında örülmekteydi (Nelson, 1995: 5-20; Fox ve Brown, 1998: 1-2).

Borç krizi ve Banka'nın siyasa temelli yapısal uyum programı doğrultusunda borç vermeye başlaması, daha sonrasında Sovyetler Birliği'ndeki, Orta ve Doğu Avrupa'daki rejimlerin çöküşü, 1991 ve 1992'de bir düzineye yakın hükümetin yeni üyelikleri Banka'yı tamamen global bir mali kurum haline getirdi. DB'nin geçirdiği bu değişim, STÖ'lerle daha fazla ilişki kurması için uygun koşullar yarattı. Hükümetlere yapılan yardımlardan dolayı duyulan hoşnutsuzluk, yapısal uyum programlarının sosyal ve politik maliyetlerini azaltma kaygısı, sulama ve sosyal hizmet

programlarına daha fazla kaynak ayırma düşüncesi, insan hakları konusundaki baskılar; bütün bu etkenler Banka'nın STÖ'lerle artan bir biçimde bağlantı kurmasını getirdi.

1990'larda Banka'nın STÖ'lerle ilişkisi iki çerçeve içinde gelişmiştir: Yönetişim ve yoksullukla mücadele programı. Her iki çerçeve içinde Banka, toplulukların refahını artırmaya ve onların katılımını hızlandırmaya yönelik yeni politikalar geliştirme iddiası içindedir. Ve yine her iki çerçeve içinde Banka, "katılım"a yaptığı vurgu ile STÖ'leri "kalkınma" programına daha fazla katılmaya çağırmaktadır.

Yönetişimi, en genel anlamda, kapitalist dünya pazarının bir parçası durumuna getirilen ülkelerde gerçekleştirilmeye çalışılan, bu sürecin zorunlu kıldığı yasal ve kurumsal düzenlemeler çerçevesi olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. DB'nin "parlattığı" bu terim, geniş bir entellektüel çevre tarafından da kabul görmüş ve hatta neredeyse analitik bir kategori olarak "sosyal bilimler" disiplinlerinde yerleşmeye başlamıştır.

Devlet üzerine yeniden düşünmenin başladığı ve "Washington Konsensusu"ndan, "Post-Washington Konsensusu"na kaymanın gerçekleştiği Rapor'da, devletin düzenleyici işlevleri üzerinde durulmakta ve piyasa ekonomisine uygun bir piyasa demokrasisi yaratma girişiminin önemi dile getirilmektedir. "Piyasa dostu devlet" anlayışı yönetişimin bir parçasını oluştururken, diğer parçası ise, sivil toplum örgütlerinin karar alma süreçlerine katılımının "elzem" görülmesidir. Kamu sektöründe gerçekleştirilecek değişimlerin, sivil toplumdan bir baskıyla desteklenmesi ve hızlandırılması, STÖ'lerin karar alma süreçlerine yerleştirilmesinin bir nedeni olarak görülebilir. Zaten, STÖ'lerin bu denli önemsenmesi, kamu sektörüne ilişkin sorunları ortaya koyarken ve çözüm önerileri geliştirirken, Banka'nın STÖ'leri kilit bir konuma yerleştirmesinden kaynaklanmaktadır. Yönetişimin temel çerçevesi olarak sunulan "katılım, şeffaflık ve hesap verme" gibi unsurlar da esas olarak kamu sektörünün düzenlenmesi ve yapılacak değişikliklerle ilgilidir.

Yönetişim içinde, STÖ'lere yönelik geliştirilen temel işlevlerden biri demek ki, katılım yoluyla kamu sektörünün daha şeffaf ve hesap verir bir hale getirilmesidir. Ancak, sivil toplumun yönetişimle ilgili bu boyutu, yerel inisiyatifleri harekete geçirme ve yoksullara ulaşma boyutunun arkasında kalmıştır. Çünkü, kamu sektörünün gittikçe küçülmesi ve özel sektöre dayalı bir ekonomik programın yaşama geçirilmesi, Banka'nın "kalkınma" olarak adlandırdığı sürece STÖ'lerin katılımını neredeyse zorunlu hale getirmektedir. Zaten Banka'nın STÖ'lerle ilişkisi esas olarak kalkınma yaklaşımı içerisinden yürütülmektedir. Banka'ya göre, kalkınma perspektifinde bir "kayma" söz konusudur. Daha önce, tek taraflı yardım kuruluşları ve hükümetler arasında gelişen işbirliği, artık, hükümetler, yardım kuruluşları ve sivil toplumun kurduğu bir ortaklık temelinde gelişmektedir (World Bank, 1996a: 1; World Bank, 1996b).

Banka'nın geliştirdiği perspektifte, STÖ'lerin ulusal kalkınmadaki yerine ilişkin iki nokta dikkat çekicidir. Birincisi, ulusal kalkınma içinde, STÖ'lerin en etkin olacakları alan, "yerel düzey"dir (Cernea, 1988: 3). İkincisi ise, esas olarak gelişmekte olan ülkelerde bulunan ulusal STÖ'lerin ön plana çıkarılması, kalkınmada asıl rolün, uluslararası düzeydeki STÖ'lere değil, bunlara verilmesidir. Bu iki unsur, yani, ulusal STÖ'lerin öne çıkarılması ve en fazla katılımlarının beklendiği alanın "yerel düzey" olarak belirlenmesi nasıl bir anlam taşımaktadır? Banka'nın yoksullukla mücadele programı çerçevesinde ele alınabilecek bu sorunu gözden geçirmeden önce, Banka'nın STÖ'leri nasıl tanımladığına, STÖ'lerle ilişkisini hangi birimler aracılığıyla kurduğuna ve bu ilişkinin niceliksel boyutuna bakmak gerekecektir.

II. Banka STÖ'leri Nasıl Tanımlıyor?

Dünya Bankası, sivil toplumla işbirliğinden söz ederken genellikle kendisine devlet dışı örgütleri (DDÖ) (non-governmental organizations/NGO) muhatab almıştır. Devlet dışı örgütler ile,

STÖ'ler içinde yer alan, daha çok profesyonel ve gönüllülerden oluşan ve kâr dışı amaçlar çerçevesinde etkinlik gösteren uluslararası, ulusal ve bölgesel örgütlenmeler anlatılmaktadır. Bu tanıma bağlı kalan Banka, devlet dışı örgütleri, devletten bağımsız olması açısından "özel", kâr amacı gütmeyen, yoksulların çıkarlarını kollayan, çevreyi koruyan, "topluluk kalkınmasını" destekleyen örgütler olarak ele almaktadır. Devlet dışı örgütler, "operasyonel" ve "görüş savunmacı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. DB, özellikle birinci kategoride yer alan devlet dışı örgütlere odaklandığını belirtmekte ve bunları ilgili başka çalışmalarda da genel kabul gören üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutmaktadır:

a. Topluluk temelli örgütler: Dar bir coğrafi alanda, belli bir topluluğa hizmet verirler.
b. Ulusal örgütler: Gelişmekte olan bir ülkede kurulurlar ve hizmet alanları o ülkeyle sınırlıdır.
c. Uluslararası örgütler: Merkezleri kalkınmış ülkelerdir ve birden fazla gelişmekte olan ülkede hizmet verirler.

DB'ye göre, taban örgütleri (grassroots organizations) ya da halk örgütleri (peoples' organizations) olarak da adlandırılabilen topluluk temelli örgütler, "yapıları ve amaçları açısından diğer devlet dışı örgütlerden farklıdır. Ulusal ve uluslararası örgütler, başkalarına hizmet vermek için oluşturulan 'aracı' devlet dışı örgütler olmasına karşın, topluluk temelli örgütler, kişilerin kendi çıkarlarını artırmak amacıyla biraraya geldikleri 'üyeliğe dayalı' örgütlerdir. Örneğin, kadın grupları, gençlik kulüpleri, kooperatifler, çiftçi birlikleri gibi. Banka'nın finanse ettiği etkinlikler çerçevesinde, ulusal ve uluslararası devlet dışı örgütlerin işlevi, hizmet götürme, proje oluşturma ve araştırmaları yürütmedir. Topluluk temelli örgütler ise, genellikle proje mallarının ve hizmetlerinin alıcılarıdır. Katılımcı kalkınmayı destekleyen projelerde, taban örgütlenmeleri, yarar sağlayıcı bir katılımın kurumsal çerçevesini oluşturmada temel bir rol oynarlar... Birçok ulusal ve uluslararası devlet dışı örgütler,

topluluk temelli örgütlerle, ya onlara kalkınma kaynaklarının aktarılması ya da hizmetlerden ve teknik yardımlardan yararlanmalarını sağlamak için ortaklık içinde çalışıyor. Bu tür devlet dışı örgütler, topluluk temelli örgütler ve Dünya Bankası ya da hükümet gibi kuruluşlar arasındaki 'aracılar' olarak önemli bir rol oynayabilirler" (World Bank, 2002).

Ancak 2003'ten itibaren Banka'nın devlet dışı örgüt (NGO) yerine sivil toplum örgütleri (organizations of civil society) terimini kullandığını ve sivil topluma yaptığı vurgu ve tanımlamalarda devlet dışı örgütler yerine daha geniş bir yelpazeyi içiren sivil toplum örgütleri terimine yer verdiğini görüyoruz. Banka, sivil toplumu, devlet dışı ve kâr amacı taşımayan, kamusal yaşam içinde yer alan örgütleri tanımlamak için kullanmaktadır. Bu örgütler kendi üyelerinin çıkarlarını korudukları gibi, etik, kültürel, siyasal, dinsel, bilimsel ve hayırsever gruplar olup başkalarının çıkarlarını ve değerlerini koruma amacı taşıyabilirler. Dolayısıyla sivil toplum örgütleri, cemaat gruplarını, devlet dışı örgütleri (NGOs), işçi sendikalarını, yerlilerden oluşan grupları, hayırsever örgütleri, inanç-temelli örgütleri, profesyonel birlikleri ve vakıfları içerecek şekilde oldukça geniş tanımlanmaktadır (World Bank, 2003a).

III. Banka'nın STÖ'lerle Bağlantısını Geliştiren Birimleri

Banka'nın Sosyal Kalkınma Bölümü (Social Development Department), sivil toplumla işbirliğinin geliştirilmesi için, başka birimlerle ortak çabalar sergilemektedir. Sosyal Kalkınma Bölümü içinde oluşturulan NGO ve Sivil Toplum Bölümü, 1998'de Sivil Toplum Tematik Takımı'nın kurulmasını sağlamıştır. Bu takım şimdi çeşitli bölgelerden ve networklerden gelen ve topluluklarla operasyonel işbirliği yapan çalışanlardan oluşmaktadır.

NGO ve Sivil Toplum Bölümü, Banka'ya sivil toplumun katılımını sağlamak için Sosyal Kalkınma Bölümü içindeki diğer

birimlerle ve Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilir Kalkınma ağıyla işbirliği yapmaktadır.

Banka'nın sivil toplum örgütleriyle işbirliğinin belirleyen unsurlardan birisi, bu örgütlerin Banka'nın kalkınma olarak adlandırdığı sürece katılımlarını sağlamaktır. Bu nedenle, sivil toplumla işbirliğini sağlama amacıyla yapılan kurumsal düzenlemelerden biri de 2001 yılında kurulan Sivil Angajman (Engagement) ve Katılım Takımı'dır. Bu birim de Sosyal Kalkınma Bölümü içinde yer almaktadır (World Bank, 2001: 3).

Banka'nın Proje Döngüsü

Proje döngüsü, Banka'nın proje için ne gibi bir gereksinimin olduğunu tanımlamasından, çalışmanın sonuçlandırılması ve sonuçların değerlendirilmesine uzanan bir süreçtir. Bir proje döngüsü, on yıldan fazla sürebilmektedir ve projenin her bir aşamasına sivil toplum örgütlerinin katılımı görülebilmektedir.

Banka'nın ekonomik ve sektörel çalışmaları, ülke bürolarıyla yaptığı işbirliği sayesinde yürümektedir. Ülke bürolarıyla ortak çalışma, ihtiyaç duyulan ve Banka'nın karşılayabileceği projelerin belirlenmesini sağlar. Projenin belirlenmesinden sonraki aşama, toplumsal, mali, teknik, ekonomik ve kurumsal değerlendirmeler ışığında, ayrıntılı bir proje önerisinin hazırlanmasıdır. Daha sonra, projenin değerlendirilmesi ve ayrıntılı bir şekilde incelenmesi gerekir. Banka görevlilileri, genellikle danışmanlarıyla birlikte öneriyi inceler ve bir rapor hazırlarlar. Değerlendirme raporu, Banka içerisinde görüşüldükten ve kredi verilecek ülke hükümetiyle görüşmeler tamamlandıktan sonra, proje İcra Direktörleri Kurulu tarafından onaylanır. Kurulun krediyi onaylamasını takiben proje çalışması başlar. Projenin son aşamasında, Banka, projenin sonuçlarının amaçlarıyla ne denli uyum içinde olduğunu değerlendirir (World Bank, 1990: 7, Çerçeve Yazı 1; 1996: 7, Çerçeve Yazı 2)

IV. Banka'nın Fon Sağladığı Projelere Sivil Toplumun Katılımı

Sosyal Kalkınma Bölümü'nün 2000'in ilk yıllarında portföyleri gözden geçirildiğinde, 1990'dan itibaren, Banka'nın projelerine sivil toplumun katılımının artma eğiliminde olduğu görülmektedir.

2000 mali yılında, Banka'nın portföyünde 233 proje yer almıştır. Bu projeler, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası'nın (IBRD) sağladığı borçlarla ve Uluslararası Kalkınma Kuruluşu'nun (IDA), IDA Geçici Güvenlik Fonu'nun, Batı Şeria ve Gazze'ye Yardım İçin Güvenlik Fonu'nun sağladığı kredilerle desteklenmektedir. Bu projelerden 166'sına sivil toplum örgütlerinin katılımı olmuştur. Sivil toplumun katılım oranı % 71'dir.

2001 mali yılında banka 264 proje onaylamıştır; 179 projeye sivil toplum örgütleri katılmışlardır. 2001 yılında katılım oranı % 68 olmasına karşın, STÖ'lerin içinde yer aldığı proje sayısında hızlı bir artış vardır. Daha önceki yıllarla karşılaştırıldığından, karşımızı daha çarpıcı rakamlar çıkmaktadır. Örneğin, STÖ'lerin Banka'nın projelerine katılım oranı 1999 mali yılında % 52, 1990 yılında ise sadece % 25 civarındadır.

2005 yılında 310 projeden 223'ünde STÖ'ler yer almıştır; oran % 72'dir (World Bank, 2006: 23).

Sektör düzeyinde bakıldığında, STÖ'lerin en fazla yer aldığı projelerin eğitim sektörü ve yapısal uyum programının sosyal etkilerini gidermeye yönelik sosyal politikalarla ve yoksullukla mücadeleyle ilgili projeler olduğu görülmektedir. 2001 mali yılında eğitim sektöründeki projelerin % 95'ine STÖ'ler katılmıştır. Bu oran sosyal politikalarla ilgili projelerde % 93'tür. Ulaşım sektöründe % 66, yapısal uyum ya da ekonomik ve mali yardımları destekleyen projelerde % 13 gibi oranlarla karşılaşıyoruz (World Bank, 2001: 4-5).

2001 mali yılında, sivil toplumun katılımını bölgeler açısından ele aldığımızda, sivil toplum örgütleri,

Afrika için onaylanmış projelerin yarısından fazlasında,
Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Orta Asya'da gerçekleştirilen projelerin üçte ikisinde,
Latin Amerika, Karayipler, Doğu Asya, Pasifik ve Güney Asya'da gerçekleştirilen projelerin beşte dördünde yer almıştır (World Bank, 2002: 5)

Proje döngüsünün aşamaları açısından sivil toplum örgütlerinin katılımına ilişkin oranlara baktığımızda, daha çok projenin başlangıç aşamasında yani, projenin belirlenmesi, hazırlanması ve onaylanması sürecinde yer aldıkları görülmektedir. Sosyal Kalkınma Bölümü'nün 2001 mali yılı portföylerinde, STÖ'lerin katıldığı 179 projenin beşte dördünde katılım projenin başlangıç aşamasındadır. Proje döngüsünün diğer bir ayağı olan, "uygulama" aşamasında katılım oranı yüksek olmakla birlikte (% 84), izleme ve değerlendirme aşamasında, STÖ'lerin katılımı epeyce düşmektedir (% 47). DB projelerinde, STÖ'lerden daha çok danışmanlık yardımı ve öneri geliştirici bir katılım beklemektedir (World Bank, 2001: 5-6).

V. Ülke Yardım Stratejilerinin Oluşturulmasında STÖ'lerin Katılımı

Ülke Yardım Stratejisi (The Country Assistance Strategy/ CAS), Banka'nın IBRD'den borç ya da IDA'dan kredi alan her ülkeye yönelik politikalarını belirleyen temel bir dokümandır. Ülke Yardım Stratejisi (ÜYS), "ülkenin önceliklerine, geçmiş portföy performanslarına ve krediye değer olup olmadığına ilişkin bilgileri" içerir. Üç yıllık dönemler için hazırlanan doküman, ülkelerin portföylerinde önemli bir değişim ya da bir doğal felaket durumunda yıllık olarak değiştirilebilmektedir.

Bu doküman yanında, savaş ya da çatışma sonrası dönemi yaşayan ülkeler için Geçiş Desteği Stratejileri (Transitional Support Strategies/TSSs) hazırlanmaktadır. Her iki doküman da, ülkenin

koşullarını ve Banka'nın gelecekte bu ülkelerde gerçekleştireceği (kredi vererek ya da vermeyerek) operasyonları tanımlayan temel araçlardır.

Dünya Bankası, ÜYS'lerin hazırlanma sürecine sivil toplum örgütlerinin katılımını sağlamaya çalışmaktadır. Banka, kendisinin "kapalı bir kutu" gibi çalıştığı eleştirilerine bir yanıt vermek, ülke raporlarının hazırlanmasında "saydamlık"ın sağlandığını kanıtlamak ister gibidir. Banka İcra Direktörleri Kurulu'nun, 2000 mali yılında incelediği 28 ÜYS raporunun 25'inde (% 89) sivil toplum danışmanlık görevini yerine getirmiştir. 2001 yılında 20 ÜYS raporu incelenmiş ve bunlardan 16'sında, yani % 80'inde sivil toplum örgütleri yer almıştır. Oysa 1998 mali yılında bu oran % 20'dir (World Bank, 2002: 6-7). Ayrıca 2005 yılında İcra Direktörleri Kurulu'nca onaylanan 35 ÜYS'nin 29'unda (% 83) sivil toplum örgütlerinin danışmanlığına başvurulmuştur (World Bank, 2006: 15).

VI. Yoksulluğu Azaltma Stratejileri ve STÖ'ler

Yoksulluğun azaltılması ya da yoksullukla mücadele, Banka'nın 90'lı yıllardan itibaren temel misyonu olarak duyurulmaktadır. Çok taraflı bir kurum olan Banka'nın amacı, kalkınmakta olan üye ülkelere "sürdürülebilir kalkınma ve insana yatırım yoluyla yoksulluğun azaltılması ve yaşam standartlarının yükseltilmesinde yardımcı olmak" şeklinde tanımlanmaktadır (World Bank, 1996: 2). Ancak, DB'nin yoksulluğu gündemine yerleştirmesi yeni değildir; yoksulluk sorununun ele alınışı 70'li yıllara kadar gitmektedir.

DB'nin büyüme ve yoksulluğu azaltma arasında kurduğu ilişki ve her ikisine yönelik çizdiği stratejiler McNamara'nın başkanlığı döneminde başlamıştır. McNamara döneminde, (1969-82) yoksulluğu hafifletmek sorununa güçlü bir vurgu yapılıyor ve büyüme ile yoksulluğu hafifletme arasında doğrusal bağlantı olduğu söyleniyordu. Büyümeye yönelik ve yoksulluğu hafiflet-

mekle bütünleşmiş "dengeli bir strateji", 1980'lerdeki kalkınma çerçevesini çiziyordu (Nelson, 1995: 19).

Bankanın 1979'daki yıllık toplantısında McNamara, "yapısal uyum" için yeni bir kredilendirme (lending) politikasını ilan etti: Belli kalkınma projelerini desteklemek yanında makro ekonomik programlardaki değişiklik için ya da sektörel düzeydeki düzenlemeler için kredi verme. 1979-1991 yılları arasında, 75 ülkeye 258 yapısal uyum kredisi verildi ki bunların toplamı 41 milyar dolardır. Bu miktarın büyük kısmı, Latin Amerika ve Karayipler'deki borçlu orta ölçekli ekonomiye sahip ülkelere (% 39) ve Sahra'nın güneyindeki düşük gelirli ülkelere (% 45) verilmiştir (Nelson, 1995: 21).

Banka'nın "siyasa-temelli" kredilendirmesi onun dünya ekonomisi içindeki rolünü de tartışmalı bir hale getirdi. Bu tartışmalardan önemli bir bölümü, yapısal uyumun "toplumsal boyutu" üzerinde yapılmaktaydı. Yoksulluk ve gelir dağılımı sorunlarına ek olarak, yapısal uyum kredilerinin kendi makro ekonomik amaçları açısından da başarısızlığa uğradığı vurgulandı. Banka içinden de çatlak sesler çıkıyordu. Örneğin, Banka'nın başlangıçtaki uyarlama kredilerinin, kaynak dağıtımı sorununu es geçtiği bazı raporlarda belirtiliyordu. Dışardan gelen eleştiriler ve Banka'nın içinden yükselen özeleştiri, yoksulluk sorununa yeni bir "dönüş"ü gerekli kıldı. Banka, "1985 yılı sonunda 'yoksulluğa duyarlı bir büyüme stratejisine' dönüş yaptığını resmen ilan etti" (Tatar, 1996: 40).

Bu çerçevede, Dünya Bankası-IMF Kalkınma Komitesi'nin 1987'de hazırladığı "Banka'nın Politikası Olarak Yoksulu Koruma" başlıklı çalışmada, yoksulların üzerindeki olumsuz etkinin yumuşatılması için üç önlem dile getiriliyordu:

1. Yapısal uyum politikalarının toplumsal maliyetini azaltmak için dış mali kaynaklar bulmak. Ancak, birçok ülkenin mali kaynak bulma güçlüğü, burada sadece not ediliyor, üzerinde durulmuyordu..

2. Devletin sosyal hizmetlerinin doğrudan yoksula yönlendirilmesi.
3. Telafi edici hizmetlerin doğrudan yoksullara sağlanması. Örneğin, kamu istihdamı ya da yerel düzeyde düşük fiyatlarla yiyecek satışının sağlanması gibi (Nelson, 1995: 23).

Banka'nın yoksulluk sorununa ilgisi 90'lı yıllar boyunca da devam etti. 1990 Dünya Kalkınma Raporu yoksulluk üzerine odaklanıyordu. 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu'nda, on yıl önce dile getirilen tezler geliştiriliyor ve yoksullukla mücadele stratejisi üç kısımda ele alınıyordu:

1. Fırsatları Artırma: Yoksullar için iş, kredi, yol, elektrik, okul, su ve sağlık hizmetleri yanında ürünlerini satabilecekleri bir pazarın da sağlanması. Bu fırsatların yaratılması için gereken birincil koşul, Banka'ya göre, ekonomik büyümedir. Aynı zamanda, eşitsizliğin azaltılması ve devletin daha fazla eşitlik sağlaması için, insan, toprak gibi varlıkları destekleyici girişimlerde bulunması.
2. Güçlendirmeyi Olanaklı Kılma: Devlet kurumlarının yoksullara daha fazla hesap verir ve duyarlı bir hale getirilmesi; yoksulların siyasal süreç ile yerel karar alma mekanizmalarına katılımlarının artırılması; cinsiyet, etnisite, ırk ve sosyal statü farklılıklarından kaynaklanan sosyal engellerin kaldırılması.
3. Güvenliği Artırma: Yoksulların ekonomik şoklara, doğal afetlere, sağlık sorunlarına ve şiddete karşı korunmasızlığının azaltılması; güvenliği artırmanın bir gereği olarak beşeri sermayeye yatırımın teşvik edilmesi; yoksulların karşı karşıya kaldığı riskleri azaltıcı mekanizmaların geliştirilmesi; aynı zamanda yoksulların risklerle baş etme güçlerini artırıcı güvenlik mekanizmalarının oluşturulması (World Bank, 2000: 6-7, 32, 38-40).

Yoksulluğu azaltma stratejisinin, ikinci ayağı olan "güçlendirmeyi olanaklı kılma" kısmı, Banka'nın STÖ'lerle geliştirdiği işbirliğinin temelini oluşturmaktadır. Yoksulların, ulusal veya yerel, karar alma mekanizmalarına katılımını sağlama şeklinde

özetlenen güçlendirmenin, STÖ'ler yardımıyla gerçekleştirilebileceği önemle vurgulanmaktadır. Güçlendirme, "yapabilir kılma" ve "kapasite inşası" gibi yan kavramlarla da beslenmektedir. Her ikisi de, yoksulların "üretici bir etkinlik" (ticaret, üretim ya da bir hizmetin sağlanması gibi) içinde bulunmalarını desteklemek üzere tasarlanmış gözükmektedir. Özellikle de "mikro girişim modeli" çerçevesinde, yoksulların üretici bir etkinliğin parçası haline getirilebileceği ifade edilmektedir.

Banka'nın STÖ'lerle yaptığı işbirliğinin çerçevesini "sosyal kapasite inşası" oluşturmaktadır. Sosyal kapasite inşası ile yoksulların kalkınma programına ya da çeşitli projelere aktif olarak katılımından bahsedilmektedir. Banka'ya göre, yoksulların katılımlarının artırılması, "sürdürülebilir kalkınma"nın en temel unsurudur. Yoksullar, kalkınma yardımlarının "alıcısı" olmaktan çıkacaklar; "katılımcısı" olarak kalkınma projelerinde yerlerini alacaklardır. Banka'ya göre, yoksulların kalkınmadaki rolünün değişimi, kalkınma paradigmasındaki köklü bir değişimi göstermektedir (World Bank, 1996).

90'lı yıllardan başlayarak, DB'nin yoksulluğu azaltma stratejisinde yerelliği, yerel katılımı, yoksulun kalkınmaya dahil edilmesini vurgulaması, STÖ'lerin gittikçe Banka'nın daha fazla projesinde yer almasıyla birlikte gelişmektedir. Banka STÖ'lerin daha fazla projelerde yer alması gerekliliğini iki şekilde açıklamaktadır: Birincisi, STÖ'ler hükümetlere verilen kredilerin, siyasi çıkar amacıyla veya patronaj ilişkileri içerisinde heba edilmesini önleyici bir baskı oluşturulabilirler, ki Banka'ya yöneltilen eleştirilerden biri de, özellikle kırsal kesime yönelik kredilerin siyasetçiler ve büyük toprak sahipleri tarafından paylaşıldığı, bu yüzden küçük ve orta çiftçinin kalkınmasının mümkün olmadığı yolundadır.

Banka'nın birincil muhatabının hükümetler olduğu ve kredilerin hükümetlere verildiği göz önünde bulundurulursa, siyasetçilerin büyük toprak sahiplerine bu kredilerin akmasını

sağlamaları muhtemeldir.[26] DB'nin kalkınmaya yönelik projelerinde, hükümetlerin yanında ulusal STÖ'lerin de bulunması yolundaki ısrarlı tutumu, siyasetçilerin verilen kredileri "hedef kitle"ye ulaştırmaları için bu örgütlerin bir baskı unsuru oluşturabileceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle de, 1980'li yıllardan başlayarak, Banka'nın STÖ'lerin yer aldığı projelerinin sayısı hızla artmıştır. 70'li yılarda sadece birkaç örnek söz konusuyken, 80'lerde özellikle kırsal alanda gerçekleştirilen projelerde STÖ'lerin katılımı gittikçe artmış, 90'lı yıllarda ise artık Banka'nın uygulamaya koyduğu projelerin % 12'sinde, özellikle de kırsal kesimde olanlarda STÖ'ler yer almaktadır. 1999 yılında, DDÖ'ler projelerin % 38'inde aktif olarak, % 54'ünde ise belli oranlarda yer almaktadır (Clark, 2002: 1). Bu projelere katılan STÖ'lerin büyük çoğunluğu, gelişmekte olan ülkelerdeki örgütlerdir.

İkincisi, Banka'ya göre, STÖ'ler, ama özellikle topluluk temelli örgütlenmeler ya da taban örgütleri, yoksul halka çok daha duyarlı ve onların sorunlarıyla çok daha içiçedir. Bu tür yerel örgütlenmeler sayesinde, yerel sorunlar çok daha iyi anlaşılıp aşılabilir. Bu nedenle, STÖ'lerin Banka destekli projelere katılımının sağlanması için uygun koşulların yaratılması önemsenmektedir. Bunun gerçekleşmesinin ilk koşulu ise, hükümetlerin bu örgütlerle "yapıcı ilişki" kurma konusunda istekli olmalarıdır. Aslında Banka, hükümetler istekli olmasa dahi, kredi verme koşulu

26 Ancak, bütün bunlar, Banka'nın kırsal kalkınma politikalarının gerçekten de yoksul çiftçinin durumunu iyileştirmeyi hedeflediği, ama bunun bir siyasal patronaj sistemi tarafından engellendiği ve bu yüzden de istenen başarıya ulaşamadığı anlamına gelmez. Dünya Banka'sının kırsal kalkınma politikası çerçevesinde yoksulluğu azaltma stratejisi bir retoriktir. Temel mantığı, küçük çiftçilerin pazara "zorlayıcı bir biçimde" dahil edilmesidir. "Yoksulluğu azaltma" söylevleri, hem Banka'nın uygulattığı ekonomik programın, ondan en fazla zarar görenler üzerindeki yükünü ve yarattığı acıları biraz olsun hafifletmek, bu yolla toplumsal muhalefeti bir nebze ılımlılaştırmak içindir. Bu yüzden de kırsal kalkınma politikasının açıklanan hedefleri ile sonuçları arasında korkunç bir uçurum vardır. Bunlar aslında başka amaçlara hizmet etmektedir. Örneğin, şirketler ya da pazar için istihdam sağlanmakta, tarım üreticilerini, büyük tarımsal şirketlerin gereksinmelerine tabi kılmakta, en iyi durumda olanların durumu daha da iyileşmektedir. (Hayter ve Watson, 1985: 151)

olarak STÖ'lerle işbirliği yapmayı öne sürebilmektedir. Hükümetler, STÖ'lerle ortaklık içinde çalışmalıdır; çünkü, bu projelere yoksulların dahil edilmesi ancak ulusal veya yerel STÖ'ler aracılığıyla sağlanabilir. Yoksullarla en iyi ilişki kuracak ve onların projelere katılımını sağlayacak olan STÖ'ler, bu nedenle Banka'nın tartışılmaz "ortakları" haline gelmektedirler. Böylece, belli bir proje söz konusu olduğunda "zincirleme bir ilişki" gelişmektedir. Zincirin ana halkası olan DB'nin, projenin son halkası olan yoksullarla buluşması için ara halkalar olarak hükümetin ve STÖ'lerin yer alması gerekmektedir (World Bank, 1990; World Bank, 1999).

VII. Değerlendirme

DB ve IMF'nin Üçüncü Dünya ülkelerinde uygulamaya soktuğu yapısal uyum politikaları yaşam standartlarını daha da düşürdüğü için, bu ülkelerdeki temsili demokrasileri meşrulaştırmaktan çok tehdit eder bir hale gelmiştir. Bu nedenle, STÖ'ler yoksulların acil gereksinmelerini karşılayan ve sonuçta siyasal istikrarın sağlanmasında belirgin işlevleri olan örgütler olarak görülmeye başlanmıştır. Yeni liberallere göre, STÖ'ler, özel sektör içinde yer alan aktörlerdir ve devlet müdahalesi olmaksızın toplumsal enerjileri seferber etme başarısını gösterebilirler. Sivil toplumun bir parçası olan bu örgütler, halkın gereksinmesi aşırı boyutlara ulaşmadan bunların karşılanmasına hizmet eden, dolayısıyla işlevleri hizmetle sınırlı oluşumlardır.

Yeni liberal politikaların öngördüğü bir sivil toplum modelinin çizilmesinde DB neredeyse "öncü" bir konum edinmiştir. Bu model içinde, STÖ'ler "sivil kültür"ün yaratılmasında önemli bir rol oynamaktadır. STÖ'lerin rolü, iki amaç çerçevesinde çizilmektedir. Birincisi, kolaylıkla "aşırıya kaçabilecek" kitlesel eylemlerin sınırlandırılması; ikincisi ise, yoksulların acil gereksinmelerinin en azından bir kısmının sağlanması yoluyla siyasal rejimler üzerindeki ekonomik baskıların hafifletilmesi.

Aslında, bu sivil toplum anlayışı, toplumla ilgili temel kararların ulusal ve uluslararası elitler tarafından alındığı, siyasal alanın sınırlarının daraltıldığı, taban hareketlerinin ya da halk örgütlenmelerinin gelir getirici etkinlikler çerçevesinde işlevlerinin daraltıldığı ve örgütsel etkinliklerinin siyasal sistemin sınırlarına hapsedildiği bir model üzerine inşa edilmektedir.

Bu bölüm, değişiklikler ve güncelleştirmeler yapılarak şu kaynağın dönüştürülmüş şeklidir: "Yeni Liberal Politikalar ve Sivil Toplum Örgütleri: Dünya Bankasının Çizdiği Yol", "Liberal Reformlar" ve Devlet, Sempozyum Bildirileri, Ankara, KİGEM, s. 329-343, (2004).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Banka'nın Sosyal Riski Azaltma Projesi: Türkiye'de Bir Uygulama Örneği



Cumhuriyet tarihinin en büyük krizi olarak bilinen ve kamuoyunda "Kara Çarşamba" olarak adlandırılan 21 Şubat 2001 ekonomik krizinin, ekonomik yaşamda yarattığı sarsıntının etkileri, kendisini kısa zamanda sosyal alanda da hissettirdi. Faizlerin aniden rekor düzeyde fırlamasına ve hükümetin uzunca bir dönemdir izlediği sıkı para politikasından vazgeçerek, "dalgalı kur" politikasına geçmesine neden olan kriz, binlerce işyerinin kapanmasına yol açtı, yüz binlerce kişiyi işsiz bıraktı.

Krizin hemen sonrasında, tüm ülkede toplu eylemler gerçekleştirilirken[27], Türkiye'nin bir sosyal patlamanın eşiğinde olup olmadığı konusu gerek siyasi çevrelerde gerekse toplumsal örgütler

27 Ekonomik krizden en fazla etkilenen kesimlerden biri esnaftı. 11 Nisan'da Ankara Tandoğan Meydanı'ndaki "Esnaf Mitingi", en kalabalık gösterilerden biri oldu. Aynı gün, Gaziantep, İzmir, Denizli, Sivas, Mersin gibi illerde 200 bini aşkın esnaf ve çiftçi yürüdü. Emek Platformu ise 14 Nisan'da bir miting düzenledi.

nezdinde tartışılan bir sorun haline geldi.[28] Hatta, Aralık 2001'de benzer bir ekonomik kriz yaşayan Arjantin'de meydana gelen talan ve yağma eylemlerinin hemen ardından, gazeteciler, akademisyenler ve siyasiler, Türkiye'de neden benzeri olayların yaşanmadığının açıklamasını yapmaya giriştiler.[29] Bu açıklamaların bir kısmı, Türkiye'de insanların Arjantin halkına göre daha sabırlı, acıya daha fazla dayanıklı, dayanışmacı olduğu gibi pek de "nesnel" sayılamayacak değerlendirmeler içeriyordu. Başka bir değerlendirme ise, o dönem IMF Türkiye Temsilcisi olan Odd Per Brekk'ten geliyordu. Brekk, Türkiye'de uygulanan ekonomik programın, Arjantin'de sosyal krize neden olan programa göre sosyal yönleri bulunduğunu, bu programla "Türkiye'de bir sosyal patlama olmayacağını" söylüyordu. Ayrıca, Türkiye'de sosyal alanda gerçekleştirilecek projelere Dünya Bankası'nın mali yardımda bulunacağını, bu konuda Banka ile yakın temas içinde olduklarını ekliyordu (Hürriyet, 5 Mart 2002).

Aslında IMF ve Dünya Bankası, 21 Şubat'taki ekonomik krizle birlikte daha bir katmerleşen işsizlik ve yoksulluğun, Türkiye'de sosyal gerilimi artıracağı düşüncesiyle bazı önlemler

28 TMMOB, TOBB, Hak-İş, Türk-İş gibi etkili meslek birliklerinin ve sendikaların, Türkiye'de ekonomik kriz devam ettikçe ya da ekonomik programın rotası değiştirilmedikçe, bir sosyal patlamanın eli kulağında olduğu uyarıları yanısıra, MGK'nın 31 Haziran 2001 tarihli olağan toplantısında, "halkın ekonomik sıkıntısına dönük" bir rapor sunması tartışmaları ateşlendirdi. "Ekonomik kriz sonrası alınan önlemlerin dar gelirlileri büyük oranda sıkıntıya soktuğu söylenen raporda, 'Bunun bir sosyal patlama yaratacağı' kaygısı dile getiriliyordu. Raporda, üst üste yapılan zamların dar gelirli kesimi geçim sıkıntısı içine sürüklediği ve bunun sonucunda hırsızlık, kapkaç gibi suçlarda artış görüldüğüne dikkat çekiliyor, bunun önümüzdeki dönemde daha büyük sosyal patlamaları da beraberinde getirebileceği ve sokak eylemlerine dönüşebileceği ifade ediliyordu. Hükümetten, bunun önüne bir an önce geçebilmek için dar gelirli kesimin durumunu iyileştirici önlemler alması isteniyordu" (*Hürriyet*, 1 Temmuz 2001).

29 Burada, basında "Arjantin Genelgesi" olarak yer alan, dönemin İçişleri Bakanı Rüştü Kazım Yücelen'in, "bir sosyal patlama yaşanmaması için" valiliklere gönderdiği genelgeden de söz etmek gerekiyor. Bakan Yücelen genelgesinde, "kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasında en önemli kamusal dinamiklerden birinin sosyal nitelikli hizmetlerin etkili bir biçimde yürütülmesiyle" sağlanabileceğini belirtiyor; aç ve bakıma muhtaç kişilerin saptanmasını ve bunlara acil yardım yapılmasını istiyordu (*Hürriyet*, 5 Ocak 2002).

almaya gitmişti. Bunlardan biri, 2002 bütçesinde sağlık ve eğitim gibi sosyal harcamalarda bir artışın öngörülmesidir. Bir diğeri ise, Dünya Bankası'nın desteklediği ve Banka tarafından 11 Eylül 2001 tarihinde onaylanarak başlatılan ve 2006 yılında tamamlanan "Sosyal Riski Azaltma Projesi"dir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun[30] (SYDTF), uygulayıcı kuruluş olduğu proje için, Dünya Bankası'ndan 5 yıl ödemesiz 15 yılda ödeme koşuluna bağlı 500 milyon dolar tutarında kredi alınmıştır. Dünya Bankası'nın Türkiye temsilcisi Ajay Chibber, bu projenin hazırlanmasını, 21 Şubat ekonomik kriziyle ilişkilendirmiştir. Chibber'e göre, projenin amacı, Şubat krizinin yoksul aileler üzerindeki olumsuz etkisini azaltmaktır (Radikal, 12 Ekim 2002).

Bu bölümde, Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadele programının Türkiye'deki bir parçası olarak değerlendirebileceğimiz Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) ele alınmaktadır. SRAP, Dünya Bankası'nın 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu'nda çizdiği yoksulluğu azaltma programıyla uyumludur; bir nevi raporun ete kemiğe bürünmüş halidir. Bu nedenle, önce, Banka'nın bu raporda geliştirdiği yoksulluğu azaltma stratejisinin genel hatları sunulacak, daha sonra SRAP konusuna geçilecektir.

I. Siyaset Olarak Yoksullukla Mücadele

IMF ve Dünya Bankası yönetiminde, gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yapısal uyum ve istikrar programının körüklediği toplumsal eşitsizlik ve yoksulluk, son yıllarda bu programın sadece "entellektüel" çevrelerden değil, toplumsal kesimlerden de tepki almasına neden olmaktadır. Uzun zamandır, sadece bu

30 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, 1986 yılında, 3294 Sayılı Yasa ile kurulmuştur. Yasanın amacı, muhtaç durumda olan kişilere yardım etmek ve sosyal adaleti geliştirici önlemler almak şeklinde tanımlanmıştır. Şenses'in de belirttiği gibi, Fon'un kurulmasının, istikrar ve yapısal uyum programının uygulanmaya başlanmasından yedi yıl sonraki bir tarihe denk düşmesi, aralarında bir ilişki kurmayı gerekli kılmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun ayrıntılı bir incelemesi için, bkz Şenses, (1999).

programın uygulandığı ülkelerdeki işsiz ve yoksul kesimler değil, aynı zamanda uluslararası küreselleşme karşıtı bir cephe de, IMF ve DB'ye eleştiri oklarını yöneltmektedir. Bazen, bu tepkiler ılımlı eleştiriler olmanın ötesine taşmakta, Arjantin ve Uruguay'da görüldüğü üzere şiddetli toplumsal patlamalara dönüşebilmektedir. Açlığın sınırında ya da bu sınırı çoktan aşmış olan insanların haklı tepkileri, DB ve IMF'nin en azından görünürde üzerine titrediği "istikrarlı ve kendilerinden yana bir siyasal rejim"i tehlikeye düşürebilmektedir.

IMF ve DB, bütün etik ilkeleri ve insani kaygıları kenara süpürerek, sadece daha fazla kazanç "rasyonalitesi" ile hareket eden aktörlerin başını çektiği bir iktidar sisteminin kollayıcıları olmalarına rağmen, son zamanlarda dünyadaki yoksulların sorumluluğunu en fazla sırtlarında hisseden organlar görünümüne bürünüverdiler. Bu iki kuruluş, 1999'da "Yoksulluğu Azaltma Stratejisi" girişimini başlattıklarını duyurdular. DB Başkanı Wolfensohn ve Stiglitz'in birlikte oluşturdukları "Kapsayıcı Kalkınma Yaklaşımı"nın[31] bir parçası olan bu strateji, yoksullukla mücadele için, hükümetleri, bölgesel kalkınma bankalarını, kiliseleri ve sivil toplum örgütlerini (NGOs) birlikte hareket etmeye çağırıyordu (World Bank, 2000b: 193).

Kuşkusuz, DB'nin yoksulluk konusuna ilgisi daha önceki tarihlere gitmektedir ve IMF'den çok bu kuruluş yoksulluk sorununa kendini "adamış" gözükmektedir. 1980'den başlayarak onar yıl arayla yoksulluk üzerine rapor yayınlayan kuruluş, her bir raporda, yoksulluğa ilişkin yaklaşımını daha fazla geliştirdiğini iddia etmektedir. Yoksulluğun boyutlarını kavramada daha geniş bir yaklaşımın ürünü olarak olarak sunulan 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu, yoksulluk konusunda akademik çevrelerde sürdürülen tartışmalardan da geniş ölçüde etkilenerek (bkz. Şenses; 2001: 42-43) daha kapsamlı bir program önerdiği iddiasını taşımaktadır. Önerilen programın, yoksulun ve yok-

31 Kapsayıcı kalkınma yaklaşımı için, bkz Pender (2001) ile Taylor ve Soederberg (2006).

sulluğun tanımını genişletmesiyle sınırlı kalmadığı, yoksullukla mücadelede yeni stratejiler çizdiği de dile getirilmektedir. Rapor henüz hazırlanmadan, 1999 yılında yayımlanan bir çalışmada (Poverty Reduction and the World Bank: Progress in Fiscal 1998), gelişmekte olan ülkelerde bir ekonomik kriz ortaya çıkmadan önce, yoksullar için gerekli önlemlerin alınmasının ve aynı zamanda kriz yaşanırken yoksulların krizle baş etmesi için güçlendirilmelerinin 2000 Raporu'nun hem en temel hem de en yeni temalarını oluşturduğu söylenmektedir. Ayrıca, bu çalışmada (1999b: 4), Banka'nın 1980'de yayımladığı Dünya Kalkınma Raporu ile birlikte her on yılda bir hazırlanan yoksulluk raporlarının bir gelenek haline geldiğini ve Banka'nın yoksulluğa karşı ilgisinin artarak devam edeceği de eklenmektedir.

Ancak bir yazarın veciz anlatımıyla, Dünya Bankası "Önce bacaklarınızı kırmakta, sonra pedikür önermektedir!" (Monbiot, 2000) Gelişmekte olan ülkelerde uygulanan ekonomik program gereği, kamu harcamalarının kısılması, sağlık ve eğitim sisteminin çökmesine yol açmaktadır. Sonra, yoksulluğu azaltma stratejisinin bir parçası olarak eğitim ve sağlığa yönelik projelere Banka kredi vermektedir. Bu kredileri faizi ile birlikte ödemek için, ülkeler tekrar kamu harcamalarını kısmak durumunda kalmaktadır. Örneğin, Zambia'da Banka'nın kredi vermesinin koşulu olarak ön sürülen kamu harcamalarının azaltılması ve özelleştirme politikaları sonucu, 1980'den beri çocuk ölümlerinde yüzde 25 artış olduğu; ailerin çocuklarını okula göndermede zorlandıkları görülmektedir (Monbiot, 2000). Jamaika'da yapısal uyum uygulanmaya başlandıktan sonra, 1981-85 yılları arasında kişi başına sağlık harcaması % 33 oranında düşmüştür (McAfee, 1994:71). Vietnam'da, ekonomik reformlar, okul kayıtlarında düşüşe yol açmış ve okuldan ayrılanların oranında hızlı bir yükseliş gözlenmiştir (Chossudovsky, 1999: 199). Bu örnekleri çoğaltmak mümkün.

II. Banka'nın İddiası: Yoksullukla Mücadele Programında Farklılaşma

Yoksulluk konusunda daha geniş ve çok boyutlu bir yaklaşımı gündeme getirdiği iddiasını taşıyan 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu'nun içeriğine geçmeden önce, raporla ilgili üzerinde durulması gereken birkaç konu var. Birincisi, Rapor'un yayımlanış tarihiyle ilgili. 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu[32] IMF ve DB'nin 26 Eylül 2000 tarihinde Prag'daki toplantılarının öncesinde yayımlandı ve kamuoyuna sunuldu.[33] Hatırlanacağı gibi, Prag toplantısı, Seattle ve Melbourne'dan sonra üçüncü büyük küreselleşme karşıtı hareketin gösterisine sahne olmuştu. Yıllık toplantılarından olan Prag toplantısında IMF ve DB, gündem maddelerinin başına yoksulluk ve yoksullukla mücadele konusunu yerleştirmiş ve kendilerine karşı gelişen toplumsal muhalefeti bu sayede bir ölçüde ılımlılaştırmayı ummuştu.

Belirtilmesi gereken ikinci konu ise Rapor'un değiştirilme süreciyle ilgilidir. Rapor'un değiştirilmesi, ABD'nin Banka üzerindeki hâkimiyetine iyi bir örnek oluşturmaktadır. 2000 Raporu, Wolfensohn ve Stiglitz'in ortaklaşa geliştirdikleri "Kapsayıcı Kalkınma Yaklaşımı"nın temel parametrelerine bağlı kalacak şekilde Ravi Kanbur başkanlığındaki bir takım tarafından gerçekleştirilmiştir. Stiglitz tarafından takımın başına getirilen Ravi Kanbur, Wolfensohn ve Stiglitz'in görüşlerine yakınlığıyla tanınmaktadır. Haziran 2000'de tamamlanmış olan Rapor'un taslak hali, ABD Maliye Bakanlığı'nda büyük bir hoşnutsuzluğa neden olmuştur. Raporda dünya sermaye piyasaları üzerine uzunca bir bölüm, Doğu Asya krizini, bu ülkelerin piyasalarının kısa dönemli sermaye akışına hızlı bir biçimde açılmasına bağlamaktadır. Ayrıca, Rapor, Malezya ve Şili ekonomilerinin sermaye akı-

32 Bundan böyle, "2000 Raporu" şeklinde adlandıracağım.

33 Hemenhemenaynı tarihlerde TÜSİAD da Türkiye'dekigelirdağılımı eşitsizliğine ilişkin bir rapor hazırlığı yapıyordu. Bu hazırlık, DB'nin Raporu'nu anıştıracak şekilde, "Patronlardan Yoksulluk Raporu" başlığıyla gazetede yer aldı. (*Milliyet*, 28 Eylül 2000)

şını kontrol etmelerinden övgüyle söz etmektedir. Sermaye akışına getirilen sınırlamaların, gelişmekte olan ülkelerde ekonomi yönetiminin normal araçlarından biri olduğu belirtilmektedir. Üstelik, Rapor, ekonomik büyümenin önemini teslim etmekle birlikte, güçlendirme, güvenlik ve fırsat yaratmayı, yoksullukla mücadele stratejisinin temel bileşenleri olarak sunmaktadır. Hatta, ekonomik büyümenin vurgulandığı "fırsat yaratma" bölümü, diğerlerine göre daha arka sayfalarda ve ikinci planda yer almaktadır. Özellikle güçlendirme bölümündeki tezler ve öneriler, Amerikan muhafazakâr akademisyenler de dahil olmak üzere hemen tepki çekmiştir. ABD Maliye Bakanlığı'nın baskısıyla Stiglitz, ardından Kanbur istifa etmişler ve Rapor, büyüme perspektifini öne alarak, sermaye akışının kontrol edilmesine yönelik bölümler çıkarılarak basılmıştır (Wade, 2001:129-135).

Raporla ilgili olarak belirtilmesi gereken bir nokta da hazırlanış süreciyle ilgilidir. Rapor'dan önce, geniş bir araştırma grubuyla yapılan ön çalışma, Banka'nın bu Rapor'u ne denli önemsediğini ortaya koymaktadır. 60 ülkeden, 60 bin yoksulun bakışlarını, deneyimlerini ve isteklerini biraraya getiren bu çalışma, katılımcı ve niteliksel araştırma yöntemleri kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Yoksulun sesinin duyurulmasının temel amaç olduğu ve bu açıdan diğer yoksulluk çalışmalarından farklı olduğu belirtilen çalışma, 3 cilt halinde düzenlenerek yayımlanmıştır[34].

2000 Raporu, hem Rapor'a hazırlık niteliğindeki çalışmalarda hem de Rapor'un kendisinde iddia edildiği gibi, yoksulluğa yeni bir bakışı, yoksullukla mücadelede yeni yöntem arayışlarını barındırmamakta, DB'nin 90'lı yıllar boyunca geliştirmeye çalıştığı yoksulluk tanımı ve mücadele yöntemlerini geliştirmekten öteye

34 *Crying Out for Change*: 1999'da 23 farklı ülkeden 20 bin yoksulun sesini bir araya getiren bir alan çalışması
Can Anyone Hear Us: 50 ülkeden 40 bin yoksulun sesini bir araya getiren bir çalışma.
From Many Land: Ülke ve bölge alan çalışmaları (WORLD BANK, 2000c).
Bu kitapları Banka'nın "yeni bir hakimiyet söylemi"üretmesi düşüncesi ile birlikte analiz eden eleştirel bir çalışma için, bkz Pithouse (2006).

gitmemektedir. Aslında bir "kalkınma modeli" olmaktan hayli uzak olan "sürdürülebilir kalkınma" modeline sadık kalarak, kalkınmanın çok yönlü olarak anlaşılmasının gerekli olduğu postülasından hareket ederek, yoksulluğun da çok boyutlu olduğu tezini öne sürmektedir. Raporun ana vurgusu olan, yoksulluğun sadece ekonomik bir nitelik göstermediği, toplumsal, siyasal ve kültürel boyutlarının da olduğu düşüncesi yeni değildir; çok taraflı yardım kuruluşlarının ya da araştırmacıların yoksulluk tanımı ve çalışmalarında öteden beri kabul ettikleri bir tezdir.

Aynı şeyi, Rapor'un çizdiği "yoksullukla mücadele stratejisi" için de söyleyebiliriz. Dünya Bankası'na göre, etkili bir "Yoksulluğu Azaltma Stratejisi" birbirini tamamlayan üç boyut oluşacaktır:

1. Fırsatları Artırma: Yoksullar için iş, kredi, yol, elektrik, okul, su ve sağlık hizmetleri yanında ürünlerini satabilecekleri bir pazarın da sağlanması.
2. Güçlendirmeyi Olanaklı Kılma: Devlet kurumlarının yoksullara daha fazla hesap verir ve duyarlı bir hale getirilmesi; yoksulların siyasal süreç ile yerel karar alma mekanizmalarına katılımlarının artırılması; cinsiyet, etnisite, ırk ve sosyal statü farklılıklarından kaynaklanan sosyal engellerin kaldırılması.
3. Güvenliği Artırma: Yoksulların ekonomik şoklara, doğal afetlere, sağlık sorunlarına ve şiddete karşı korunmasızlığının azaltılması; güvenliği artırmanın bir gereği olarak beşeri sermayeye yatırımın teşvik edilmesi; yoksulların karşı karşıya kaldığı riskleri azaltıcı mekanizmaların geliştirilmesi; aynı zamanda yoksulların risklerle baş etme güçlerini artırıcı güvenlik mekanizmalarının oluşturulması (World Bank, 2000a: 6-7, 32, 38-40).

Fırsat yaratma ve güçlendirme, yine "sürdürülebilir kalkınma"nın öteden beri temel öğeleri olarak savunulmaktadır. Bunun için özellikle 1990'larda yayımlanmış Birleşmiş Milletler, OECD ya da Dünya Bankası metinlerine ve raporlarına

bakmak yeterlidir.[35] Ancak, sosyal güvenlik ile ilgili kısımda, DB'nin Rapor'da belirttiği gibi (2000a: 6), 90'larda yaşanan gelişmelerden "ders çıkardığı" anlaşılmaktadır. Bu ders ise, kendilerinin uygulattığı programın neden olduğu ekonomik krizlerin, insanlarda, ama özellikle düşük gelirli olanlarda yaratacağı şoku "hafif" atlatabilmek için, önceden bazı mekanizmaların oluşturulmasıdır. DB, Meksika'daki 1994 "peso krizi"ni ve Doğu Asya'daki 1997 mali krizi örnek göstererek, krizden sonra bir sosyal güvenlik ağının oluşturulmasının ne denli zor olduğunu dile getirmektedir. Bu krizlerin yarattığı şok dalgasını atlatabilmekte zaafa düşmenin sorumlusu olarak da hükümetleri göstermekte, sosyal güvenlik önlemlerinin alınmasında yetersiz kalınması ya da gecikilmesi durumunu, hükümetlerin etkili bir politika oluşturamamasına bağlamaktadır (World Bank, 2000a: 146). Kuşkusuz, burada DB'nin, örneğin, Arjantin ve Türkiye için bu mekanizları oluşturmada neden geç kaldığı sorusu sorulabilir. Üstelik, adı geçen ülkelerde, DB ve IMF'nin gözetimi dışında bir sosyal politikanın geliştirilmesi ve uygulanması mümkün değildir. O halde, Banka'nın, bu ülkelerdeki hükümetlerin, ekonomik risklerin sosyal etkilerini azaltma ve hafifletme konusunda yeterince dikkatli davranmadığı, gerekli önlemleri almadığı yargısı doğru değildir. Bu yargının kendisi için söz konusu olması gerekir.

Şimdi, Sosyal Riski Azaltma Projesi'ni anlamak açısından, Rapor'un yoksullukla mücadele stratejisinin üçüncü parçası olan "sosyal risk yönetimi"ni daha ayrıntılı olarak ele almak gerekiyor.

III. Sosyal Risk Yönetimi: Siyasal Risklerle "Başetme"

Rapor'un "Güvenlik" başlığını taşıyan bölümde geliştirilen yoksullukla mücadele stratejisinin, sosyal risk yönetiminin te-

35 Rapor'un, yoksulluk, yoksulluğun nedenleri ve yoksulluğa karşı çözüm önerileri konusunda var olan bilgilere yeni bir şey eklemediği tezi için, ayrıca bkz Boer (2001: 288).

melinde, bir şokun ortaya çıkışından sonra etkilerini gidermeye çalışan "baş etme" (coping with) yöntemlerinden ziyade, "riski azaltma" (reduction) ve "hafifletme" (mitigation) politikalarına önem verilmesi gerektiği düşüncesi yer almaktadır. Bankaya göre ilkesel olarak en iyi yaklaşım, zararlı şokların etkilerini azaltmaktır. İkinci benimsenmesi gereken yaklaşım, şokun muhtemel etkilerini azaltacak bir risk hafifletme programıdır. Baş etme stratejisi, bu ikisinin başarısız olması durumunda devreye giren tamamlayıcı bir yaklaşımdır (World Bank, 2000a: 146-147). Bu stratejiler arasındaki farklara ve uygulamalarının neler olduğuna bakmadan önce iki soruyu yanıtlamak gerekiyor. Bankaya göre yoksul kimdir ve risk nedir?

Bankaya göre yoksul kimdir? 2000 Raporu'nda, yoksulluğun, sadece sağlık, eğitim ve tüketimdeki yetersizlikten kaynaklanmadığı, aynı zamanda, risklere karşı korunmasız olmanın yoksulluğun temel göstergelerinden sayılması gerektiğini belirtmektedir (2000a:135). Korunmasızlığın tanımı ise oldukça geniş ve belirsiz bir biçimde yapılmaktadır. Örneğin, işsizler korunmasız sayılabileceği gibi, Banka'nın yoksulluk kriterleri içine girmeyen[36] (yani, günlük geliri 2 doların üzerinde olan) memur da, her an işini kaybedebilme ve yoksulluğa düşebilme riski içinde olduğundan korunmasızdır. Banka, yoksulluğun, "geleneksel olarak tanımlanan ve ölçülen", "statik bir kavram" olduğunu; "güvensizlik" ve "korunmasızlık"ın ise, zamanla ortaya çıkan değişimlerin yarattığı yeni durumları yansıttığı için "dinamik" olduğu görüşünü dile getirmektedir. Banka'ya göre, korunmasızlık durumu genellikle, hastalık ve ölüm gibi bireyi etkileyebilen ya da doğal

36 Banka'nın "yoksulluk" ve "yoksulluk sınırı" ölçütleri oldukça tartışmalı olduğu halde, burada, bu tartışmalara girilmeyecektir. Ancak, Banka'nın yoksulluk göstergesi olarak, 1993 yılı fiyat verileri kullanılarak ölçülen "satın alma gücü paritesi"nden hareketle "mutlak yoksul" ve "göreli yoksul" tanımlarına vardığını belirtelim. Mutlak yoksul ya da alt yoksulluk sınırı kişi başına satın alma gücü paritesine göre günde 1 dolar, göreli yoksul ya da üst yoksulluk sınırı da günde 2 dolar olarak belirlenmektedir (World Bank, 2000a: 17). Banka'nın yoksulluk tanımı ve ölçütleri için ayrıca bkz (İnsel, 2001). Genel olarak yoksulluk ölçümleri için bkz (Şenses; 2001).

felaket, makroekonomik kriz gibi bir topluluğu, bölgeyi veya ulusu etkileyebilen şoklar şeklinde kendini göstermektedir (2000a: 138; 139, Çerçeve Yazı 8.3).

Yoksullar İçin Ne Tür Riskler vardır? Banka, yoksulların karşılaşabilecekleri riskleri, doğal, sağlıkla ilgili, sosyal, ekonomik, siyasal ve çevre sorunlarıyla bağlantılı olmak üzere geniş bir sınıflandırmaya tabi tutmaktadır. Aynı zamanda, risklerle karşılaşan grupların büyüklüğüne göre, riskleri, mikro (bir kişi ya da bir haneyi etkileyen risk), meso (hanelerden oluşan bir topluluğu ya da bir köyü etkileyen risk) ve makro riskler (ulusal ya da uluslararası düzeyde ortaya çıkan şoklar) olmak üzere ayrı bir sınıflandırmaya daha gitmektedir. Bizim konumuz açısından önemli olan sosyal risklerdir ki, bu risk grubu içinde, suç, bölgesel şiddet, terörizm, çete eylemleri, ülke içi çatışmalar, savaş ve sosyal ayaklanma sayılmaktadır (2000a: 136, Tablo 8.1).

Yoksulluğu azaltma stratejisi, Banka'ya göre, yoksulların bu tür risklere karşı korunmasızlığını azaltabileceği gibi, yoksulların risklere karşı koyabilme araçları edinebilmelerini de sağlamalıdır. Aynı zamanda, böyle bir stratejinin, özel kuruluşları ve kamu kuruluşlarını, risk yönetimini gerçekleştirebilmeleri için güçlendirmesi gerektiği belirtilmektedir. Özet olarak, risklerin bölgesel ve ulusal düzeyde önlenebilmesi, ama önlenemediği durumda yönetilebilmesi temel amaçlar arasında gösterilmektedir (2000a: 39-40).

Risk yönetim stratejilerinin başında, daha önce değinildiği gibi, bir şokun ortaya çıkma olasılığını azaltmaya yönelik önlemler olarak riski azaltma stratejileri gelmektedir. Bireylerin ya da hanehalkının zaman zaman kendi başlarına belli önlemler alabileceği, ancak, riskin meso ve makro düzeyde daha etkili bir biçimde azaltılabileceği, bu nedenle topluluk ve ülke düzeyinde alınan önlemlerin (örneğin sel riskine karşı, topluluğun bir bent inşa etmesi ya da devletin baraj yapması gibi) daha etkili olacağı vurgulanmaktadır.

Riski hafifletme stratejileri ise, şokun etkilerini azaltmaya yöneliktir. Riski hafifletme yöntemleri, çeşitlendirme ve sigortadır. "Yaygın çeşitlendirme stratejileri", kırsal alanda, ekilecek ürünün ve ekilecek bölgenin değiştirilmesi, tarım dışı gelirlere yönelinmesi; kentsel alanda ise, ücret geliri dışında, hane içi istihdam olanaklarının da denenmesidir. Sigorta sisteminin, birey ve hane düzeyinde, özellikle de özel sektörde nasıl gerçekleşeceği Banka açısından müphemdir. Yoksulların özel sektör kaynaklı sigorta sisteminden yararlanmaları, Banka'nın da ifade ettiği gibi, düşük bir olasılıktır (2000a: 141).

Baş etme stratejileri, şok ortaya çıktıktan sonra etkilerini azaltmaya yöneliktir. Bireylerin mal varlıklarını satmaları, tasarruflarını kullanmalarını ya da borç almalarını içerir. Hükümet düzeyinde, baş etme stratejileri, sosyal güvenlik ağını oluşturan transfer ya da workfare[37] mekanizmalarının harekete geçirilmesiyle gerçekleştirilir. Banka, bu önlemlerin yetersiz kalması durumunda, hanehalkının tüketimini azaltabileceğini ve emek arzını artırabileceğini dile getirmektedir (2000a: 142).

37 "Workfare" sözcüğünün Türkçe'de tam bir karşılığı bulunmamaktadır. Bu nedenle sözcüğü çevirmeden kullanmayı tercih ettim. "Welfare" in yerine geçen bir sözcük olma özelliği gösteren "workfare" ile hükümetin işsiz insanlara sunduğu kısa vadeli istihdam ve teknik beceri edinme olanakları anlatılmak istenmektedir. Yeni liberal politikaların sosyal güvenlik sisteminde yarattığı değişimin bir uzantısı olan bu uygulamada, sosyal güvenlik ödemeleri yerine işsizlere ya geçici istihdam olanakları tanınmakta (genellikle asgari ücretin altındaki bir ücret karşılığı) ya da teknik beceri kazandırma kursları verilmektedir.

Risk Yönetme Mekanizmaları

	İnformel Mekanizmalar		Formel Mekanizmalar	
Amaç	Bireysel ve hanehalkı	Grup bazında	Pazar bazında	Kamusal olarak sağlananlar
Riski azaltma	Önleyici sağlık hizmetleri	Altyapı için kollektif eylemler.		Etkin makroekonomik
	Göç	Ortak mülkiyet kaynaklarının yönetimi		Çevre politikası
	Daha güvenli gelir kaynakları			Eğitim ve beceri kazandırma politikası
				Kamu sağlığı politikası
				Altyapı (barajlar, yollar)
				Etkin emek piyasası politikaları
Riski Hafifletme				
Çeşitlendirme	Ürün ve ekim alanı çeşitlendirme	meslek birlikleri	mali kuruluşlardaki tasarruf hesapları	tarımsal ürünlerin artırılması
	Gelir kaynaklarını çeşetlendirme	Tasarruf ve kredi birlikleri	Mikrofinans	Serbest ticaret
	Fiziki ve beşeri sermaye yatırım			Mülkiyetin korunması
Sigorta	Evlilik ve geniş aile	Sosyal sermayeye yatırım	Yaşlılık ödeneği	Emeklilik sistemleri
	Ekilen toprağın kiraya verilmesi		Kaza, sakatlık ve diğer sigortalar	İşsizlik, hastalık, sakatlık ve diğer riskler için zorunlu sigorta
	İhtiyat stokları			
Şoklarla başetme	Mal varlıklarının satışı	Karşılıklı grup dayanışması	Mali varlıkların satışı	Topllumsal yardımlaşma
	Parasal borçlanma		Mali kuruluşlardan krediler	workfare
	Çocuk emeği			Teşvikler
	Gıda tüketiminazaltılması			Sosyal fonlar
	Mevsimsel veyageçici göç			Nakit transferler

Kaynak: Dünya Bankası (2000a: 141).

Tablo'da da görüleceği gibi, bu üç farklı risk yönetme stratejileri, informel ve formel mekanizmalar olmak üzere iki başlık altında ele alınmaktadır. Dikkat çekici noktalardan biri, mekanizmalar açısından düşünüldüğünde, bu stratejiler arasındaki ayrımın pek de işlevsel olmadığıdır. Bir başka deyişle, riski azaltma mekanizmaları ile riski hafifletme mekanizmaları arasında ciddi bir işlevsel farklılık bulunmamaktadır. Örneğin, riski azaltma mekanizmaları arasında sayılan "önleyici sağlık hizmetleri" ile riski hafifletme stratejileri arasında sayılan "fizikî ve beşerî sermayeye yatırım" arasında; birincisinin riskin ortaya çıkma olasılığını azaltmaya yönelik, ikincisinin riskin yarattığı şoku hafifletmeye yönelik olduğu göz önüne alınırsa, bu ikisi, ayrı işlevlere sahip mekanizmalar gibi görünmemektedir.

İkinci dikkat çekici nokta, formel mekanizmalar arasında sayılan, devletin yerine getireceği hizmetlerin oldukça dar biçimde çizilmesidir. Özellikle, riski hafifletme mekanizmalarından "çeşitlendirme" bölümünde devletin sağlayacağı hizmetler arasında "ticaretin liberalleşmesi" ve "mülkiyet haklarının korunmasını"nın sayılması traji-komiktir. Ama aynı zamanda bize bir gerçekliğin izlerini vermektedir. Herhangi bir ekonomik şokla karşıldığı zaman, devletin bu şokun etkilerini hafifletmek için kimlerin mülkiyet haklarını koruması gerekeceği açıktır. Bu kesim, yoksullardan çok (yani Banka'nın tanımıyla günde 1 doların altında gelirle yaşayan kişi), son zamanlarda özellikle Latin Amerika'da yağma ve talan gibi örneklerine sıkça rastladığımız, yoksulluk ve açlık içindeki insanların öfkeyle yöneleceği kesim olsa gerektir. Ayrıca "ticaretin liberalleşmesi"nin, yoksulların yararına olmadığı, tam tersine yoksulluğu artırıcı bir etki yaptığı artık bilinmektedir. Ticaretin serbestleştirilmesinden önceki 1960-1980 döneminde, Afrika'da kişi başına düşen gelir sürekli artarken, 1980'den itibaren düşmeye başlamıştır. Latin Amerika'da, 1960-80 arasında ortalama gelir yüzde 73 artmışken, 1980'den sonra yüzde 6 oranında düşmüştür. Sadece bir ölçüde Asya ülkelerinde, özellikle de Güney Kore, Tayvan, En-

donezya ve Çin'de, yoksulluğun azaltılmasında önemli bir aşama kaydedilmiştir; ki, bunlar, ticarete önemli sınırlandırmalar getiren ülkelerdir (Madaley, 2000).

Riski azaltma yönetimi altında, kamu sektörüne verilen rol oldukça küçültülmüş olmanın yanısıra, kamu sektörünün yerine getirmesi gereken bazı hizmetler de, bireysel düzeyde gerçekleştirilebilecek mekanizmalara aktarılmıştır. Örneğin, önleyici sağlık hizmetlerinin nasıl birey ya da hanehalkı düzeyinde yerine getirileceği sorusu sorulabilir. Ayrıca, en önemli unsuru eğitim ve eğitime yatırım olan beşeri sermayenin[38] geliştirilmesi ya da beşeri sermayeye yatırım ise, yine birey ya da hanehalkının yerine getireceği mekanizmalar olarak gösterilmektedir. Oysa, bireysel düzeyde bir riski hafifletme stratejisi olarak gösterilen beşeri sermeyeye yatırımın, asıl olarak bir kamu hizmeti şeklinde gerçekleşmesi gerekir.

Türkiye'de uygulanan Sosyal Riski Azaltma Projesi açısından önem taşıyan ve üzerinde durulması gereken bir konu da, sosyal güvenlik ağının yaratılmasıdır. Banka'nın, yoksulluğu azaltma stratejisinin önemli bir parçası olan sosyal risk yönetiminde, baş etme stratejilerinden çok, şok olasılığını ve şokun etkilerini gidermeye yönelik olan sosyal güvenlik ağının oluşturulması, 2000 Raporu'nda, "Risk Yönetiminin Geliştirilmesinde Siyasa Çözümleri" başlığı altında ele alınmıştır. Aslında, sosyal güvenlik ağının geliştirilmesi, ağırlıklı olarak, Tablo'da görüldüğü üzere, kamu sektörünün yerine getireceği formel mekanizmalar arasında sayılmaktadır: "Sosyal yardım, workfare, sosyal fonlar". Ancak, sosyal risk yönetimi içinde öngörülen üç strateji arasındaki işlevsel belirsizlik, hangi mekanizmaların kamu sektörü, hangilerinin özel sektör ya da bireyler ve topluluklar tarafından gerçekleştirileceği konusunda da kendini göstermektedir. Banka'ya göre, sosyal güvenlik ağının oluşturulması, kamu sektörü yanın-

38 Son yıllarda, kallkınma ve yoksulluğun azaltılması ile okula gitme oranı ve ortalama yaşam süresi gibi ölçütleri içeren beşeri sermaye arasındaki ilişki üzerine yapılan çalışmalar artmıştır. Beşeri sermaye ve yoksulluğun azaltılması arasındaki ilişki için, bkz Becker (2002).

da, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin de katkıları ile gerçekleştirilebilecektir. Nitekim, Banka, her ülkenin "kapsayıcı bir sosyal güvenlik ağı kurma"ya ihtiyacı olmadığını; ancak, "modüler bir sistem"in oluşturulması gerektiği üzerinde durmaktadır. Bu sistem, her ülkenin karşılaşabileceği riskler değerlendirilerek ve halihazırdaki risk yönetimi düzenlemelerini tamamlayıcı nitelikte ne tür sosyal güvenlik ağları oluşturulacağını belirleyerek gerçekleşecektir (World Bank, 2000a: 147). Dolayısıyla, her ülke için önceden belirlenmiş, programları seçilmiş ve şekillendirilmiş bir sosyal güvenlik ağından değil; daha esnek, ülkelerin gereksinmelerine ve halihazırdaki kurumsal kapasitelerine bağlı olarak oluşturulacak bir sistemden söz edilmektedir. Banka, sosyal güvenlik ağının, bu nedenle, tek bir risk yönetme stratejisi ile değil, bunların gereksinmeye göre belirlenecek bir bileşimi ile oluşturulmasını öngörmektedir.

IV. Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Riski Azaltma Projesi

Şubat 2001 ekonomik krizinden sonra uygulamaya konulan "güçlü ekonomiye geçiş programı" ile birlikte, düşük gelir grubunun yaşam koşulları daha da güçleşmiş, yoksullaşma ivmesi artmıştır. Türk-İş Araştırma Merkezi'nin yaptığı Haziran 2002 Gıda Araştırması çalışmasında, açlık sınırının (dört kişilik bir ailenin yeterli, dengeli ve sağlıklı olarak beslenebilmesi için yapması gereken asgari gıda harcamasının) 334 milyon lira olduğu, yoksulluk sınırının (dört kişilik bir ailenin, gıda yanısıra kira, ulaşım, giyim, eğitim, kültür gibi temel gereksinmeler için yapması gereken harcamanın) ise 1 milyarı aştığı belirtilmektedir. Oysa Nisan 2001'de aynı kuruluş tarafından yapılan bir diğer çalışmada, yoksulluk sınırı 657 milyon 650 bin olarak hesaplanmıştı (Türk-İş, 2002).

Şubat 2001 krizinin sonrasında işsisizlik oranlarındaki artış da yoksulluğu tırmandırıcı bir etki yapmıştır. Elbette ki,

işsizlik sorunu, bu ekonomik krizle birlikte ortaya çıkmış değildir. Ancak, DİE'nin "hanehalkı işgücü" verilerine baktığımızda, 2001 ve 2002 yıllarında işsizlikteki hızlı artış hemen göze çarpmaktadır. 2001 I. Dönem'de (Ocak, Şubat, Mart) işsiz sayısı 1 milyon 806 bin, işsizlik oranı yüzde 8,3 iken bu oranlar, 2001'in IV. Döneminde (Ekim, Kasım, Aralık) 2 milyon 335 bin ve yüzde 10,6'ya yükselmiştir. DİE'nin 2002 I. Dönem geçici sonuçlarına göre ise, işsiz sayısı 2 milyon 462 bin, işsizlik oranı yüzde 11,8'dir (DİE, 2002). İşsizliğin, önümüzdeki yıllar itibariyle artacağı öngörüsünde bulunabiliriz. Çünkü, yapısal uyumun içerdiği ve IMF ile DB'nin ısrarla üzerinde durduğu "kamu sektörü reformu"nun bir parçası da kamuda istihdamın azaltılmasıdır. IMF'nin İcra Direktörleri Kurulu'na sunulan son Niyet Mektubu'nda, "gönüllü emeklilik teklifleri ve sadece gerekli görüldüğü takdirde işten çıkarmalar vasıtasıyla, Haziran sonuna kadar fazla işçi sayısı(nın) üçte bir oranında ve 2002 Ekim sonuna kadar kümülatif olarak üçte iki oranında" azaltılacağı; "2003 Haziran sonuna kadar, kalan fazla istihdam(ın) aşamalı olarak" azaltılacağı; "fazla istihdamı azaltmaya yönelik bu hedef uyarınca hiçbir yeni işe alıma" izin verilmeyeceği ve "boşalan kadroların süratli bir biçimde iptal" edileceği ifade edilmiştir (Anka Ekonomi Bülteni, 2002:18).

DB'nin, Sosyal Riski Azaltma Projesi için yaptığı ön çalışma da, yoksulluğun Türkiye'de ciddi bir boyuta ulaştığını göstermektedir. Bu ön çalışmanın sonuçlarını, projenin kapsamı içinde ele almak yararlı olacaktır.

Projenin Gerekçelendirilmesi: Türkiye Üzerine Saptamalar

Projenin dayandığı yoksulluk araştırmasını yönlendiren temel düşünce, Türkiye'de Şubat 2001'de yaşanan ekonomik krizin, yoksulların kendi başlarına üstesinden gelemeyeceği bir sosyal risk ortamı yaratmış olmasıdır. Krizin, sosyal ve yoksulluğu artırıcı etkileri açıklanırken, işten çıkarmaların, yükselen fiyatların, hanehalkı gelirini azaltan negatif ekonomik büyümenin, yoksulluk riskindeki artışın en başta gelen hissedilir etkiler ol-

duğu belirtilmektedir. Banka'nın yürüttüğü yoksulluk araştırmasına göre, kırsal kesimdeki topraksız köylüler, informel iş olanaklarındaki azalıştan etkilenmektedir. Bu sorun, ayrıca, kentli yoksulları da ilgilendirmektedir. Benzer şekilde, toprak sahibi yoksullar da, enflasyon nedeniyle artan girdi maliyetlerinden dolayı mağdur durumdadır (World Bank, 2001a PID: 1; PAD: 14).[39]

Türkiye'de Sosyal Güvenlik Ağının Yetersizliği

Projenin gerekçelendirilmesindeki ikinci saptama, Türkiye'de, işsizlik ve yoksulluk risklerini azaltacak bir sosyal güvenlik ağının bulunmayışıdır. Banka'ya göre, Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi, korunmasız gruplara yarar sağlayamamaktadır. Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemindeki boşluklar şöyle sıralanmaktadır:

> Türkiye'de işsizlik yardımı uygulaması son zamanlarda benimsenmiştir. Ancak, işsizlik yardımı 2002 yılından itibaren uygulamaya konulacağı için, ekonomik krizler veya reformlar sonucu işsiz kalanlar, bu tarihe kadar işsizlik yardımından yararlanamayacaklardır.[40]
>
> Türkiye'de sosyal yardımlar kapsayıcı değildir; ad hoc, düzensiz ve sınırlıdır; yeterli kaynağa dayanmamaktadır.
>
> Ekonomik reformlardan doğrudan etkilenen yoksullara yönelik yardımlar (nakit transferi gibi) yoktur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıfları ya da Sosyal Hizmet ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi kuruluşların yaptıkları yardımlar, ad hoc yardımlar olmakla sınırlıdır. Ayrıca, diğer Batı

39 Projenin metni, Dünya Bankası'nın internet sayfasından alınmıştır. İnternet sayfasında projeye ilişkin iki metin bulunmaktadır. Birincisi, projenin onaylanan metni, ikincisi ise, proje hakkında bilgi verir nitelikte olan daha kısa bir metindir. Burada, her ikisinden de yararlanılmıştır. Birincisi *PAD* (*Project Appraisal Document*), İkincisi ise *PID* (*Project Information Document*) olarak referanslarda yer almaktadır.

40 Proje, 2001 yılında hazırlanmış olduğu için, 2002 yılından ilerideki bir tarih olarak söz edilmektedir. Türkiye'de işsizlik sigortası, 1 Şubat 2002 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır.

ve Doğu Avrupa ülkelerinde bulunan, "evrensel çocuk aylığı" gibi başka nakit transferleri de yapılmamaktadır. 1994 Yaşam Standartları Değerlendirmesi, Türkiye'de çocuk sahibi olmanın yoksulluk riskini arttırdığını ortaya koymuştur. Bütün yaş grupları açısından değerlendirildiğinde, 10 yaşın altındaki çocuklar, en yüksek yoksulluk riskine sahiptir (World Bank, 2001a PID: 3-4; PAD: 16-18).

Beşeri Sermayenin Yok Olma Tehlikesi

Projenin gerekçelendirilmesinde, Türkiye'ye ilişkin üçüncü saptama, "beşeri sermayenin korunması için sosyal güvenlik ağının kullanılması" gerekliliğidir. Çünkü, Türkiye'nin sosyal göstergeleri diğer "orta gelir düzeyindeki ülkeler" ile karşılaştırıldığında durum hiç de iç açıcı değildir. "Türkiye'de özellikle çocuk ve anne ölüm oranları, bir orta gelir ülkesi için oldukça yüksektir ve kadın okur yazarlık oranı, karşılaştırma grubu içindeki diğer ülkelere göre (Tunus dışında) düşüktür." (2001aPID: 4)

Türkiye'de beşeri sermeyenin ciddi bir "çöküş tehlikesi" içinde olduğu, proje gerekçelendirilirken, üzerinde sık sık durulan bir konudur. Hatta beşeri sermayenin "çöküşü", projenin oluşturulmasındaki ana neden olarak sunulmaktadır diyebiliriz. Proje için yapılan sosyal değerlendirmelerde, ekonomik krizler nedeniyle, yoksulların çocuklarını okula yollayamadıklarının belirlendiği ifade edilmektedir. Bunun nedenlerinden birinin, 2000-2001 öğretim yılında, bazı devlet okullarının istediği 20 milyon lira kayıt ücreti olduğu belirtilmektedir. Kırsal kesimde de benzer bir sorunla karşı karşıyadır yoksullar: Aileler, çocuklarına özellikle ayakkabı ve kışlık giysi alamamaktan yakınmaktadır. Ayrıca, yoksul aileler, önleyici sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamaz durumdadır.

Proje için yapılan sosyal değerlendirmede, Türkiye'deki beşeri sermayenin çöküşünü hızlandıran nedenlerden biri olarak da, "en yoksul" ailelerin, yoksullukla bir baş etme aracı olarak

"çocuk emeği"ne dayanıyor olması gösterilmektedir. Sinop'un Durağan ilçesinde, aileler, 9 yaşındaki erkek çocuklarını, tarımsal alanlarda düşük ücret karşılığı çalıştırılabilmektedir. Büyük şehirlerde, çocuklar informel sektörde çalışmakta; İstanbul, Gaziantep, Diyarbakır gibi şehirlerde ise, çok sayıda sokak çocuğuna rastlanmaktadır.

Türkiye'de yoksulların krizlerle baş etme stratejilerinden biri de, "gıda tüketimi alışkanlıklarını değiştirmeleridir". Banka'nın yaptığı araştırmada, yoksul ailelerin, özellikle, et, taze sebze ve meyve, çay gibi gıdalarda ciddi kısıntıya gittikleri sonucuna ulaşılmıştır. Kısılan gıdalar, ekmekle ikame edilmektedir (2001a PAD: 14, 15).

Türkiye'de Kimler Korunmasızdır?

Banka'nın yaptığı araştırmaya göre, Türkiye'de, özellikle kırsal alanda yaşayan ve evin gelirini sağlayan "koca"nın ölmüş, sakatlanmış, ya da askeri hizmet sırasında kaybolmuş olduğu çok çocuklu aileler, özellikle de kız çocuğuna sahip olanlar, aşırı yoksulluk riski altındadır. Risk altında olan ya da korunmasız tanımı içine giren diğer gruplar, şehirlere son zamanlarda göç edip de gecekondu bölgelerinde yaşayanlar ve hiçbir sosyal güvenceye sahip olmayan yaşlı bekârlardır.

Mart 2001'de, 1994 hane halkı verileri kullanılarak, Şubat 2001 mali krizinin, "refahın bölüşümü" üzerindeki etkisinin bir simülasyonu yapılmıştır. Bundan amaç, en korunmasız hane halkının özelliklerini saptamaktır. Bu simülasyon, mali krizin bir sonucu olarak artan yoksulluğun şu temel özelliklerini göstermektedir:

Çok çocuklu ailelerin yanı sıra tek ebeveynli aileler de yüksek faiz oranlarından ve gıda yoksulluğundaki artıştan en fazla etkilenen kesim olarak görünmektedir.

İşsizliğin artışı, çok çocuklu aileleri haddinden fazla etkilemektedir.

Orta eğitim düzeyine sahip olanların korunmasız olma olasılıkları fazladır; fakat, gıda yoksulluk sınırının hâlâ yukarı-

sındadırlar. Ancak, en az eğitim düzeyine sahip olanlar, gıda yoksulluğuna en fazla eğilimi olan kesimdir.
Şehirli nüfusun, gıda yoksulluğuna düşme riski daha fazladır; çünkü, parasal gelirini destekleyici yardımlara ulaşabilme olanağı daha azdır (2001a PAD: 15).

Hükümetin Krize ve Yoksulluğa Karşı Tepkisi

Projenin ön çalışmasını oluşturan, Türkiye ile ilgili sosyal değerlendirmelerin yer aldığı kısmın en sonunda, hükümetin uygulamaya koyduğu yapısal reform paketinin ekonomiyi gerilemekten kurtaracağı, büyümeyi sağlayacağı ve son kertede işsizliği ve yoksulluğu azaltacağı söylevine devam edilmektedir. Ayrıca, yoksulluğu dolaylı yoldan azaltacak bir değişken olarak Banka tarafından son zamanlarda sürekli vurgulanan kamu sektörü reformu, özellikle de yolsuzluğun ortadan kaldırılması, burada da yinelenen temalardır. Vurgulanması gereken noktalardan biri de, Türkiye'de sağlık ve eğitime yönelik kamu harcamalarının artırılması gerektiği; aksi takdirde, beşeri sermeyenin büyük zarar göreceği ve uyum politikasının bütün yükünün yoksulun sırtına bineceği yönündeki uyarıdır. Oysa yapısal uyum programının vazgeçilmezlerinden olan kamu harcamalarının azaltılması şartının, gelişmekte olan ülkelerde, sağlık ve eğitim harcamalarının azalması yönünde de sonuçlandığı bilinmektedir. Proje kapsamında belirtilmesi gereken, ama Banka'nın genel söyleminde de geçerli olan unsur, yoksulluğun nedeni olarak yapısal uyum programının değil, sanki bu programdan sapmalar sonucu ortaya çıkan ekonomik krizlerin gösterilmesi ve Banka'nın, hem "sapma"yı düzeltmek hem de "sapmanın sosyal etkileri"ni hafifletmek için yetişen bir "kurtarıcı" rolüne bürünmesidir. 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu ile ilgili kısımda da işaret edildiği gibi, ekonomik krizlerin faturası, hükümetlere çıkarılmaktadır. IMF ve DB, uygulanan programların başarısız olmasının nedenini, programın kendinde değil, uygulayıcılarında görmek istemektedir.

Son olarak, Türkiye'de hükümetin sosyal güvenlik ağını güçlendirmek ve bu yönde sosyal güvenlik sisteminde reform yapmak için çalıştığı belirtilerek, hükümetin son zamanlardaki uygulamaları üzerinde durulmaktadır. Sosyal güvenlik reformunun ilk aşaması, emeklilik sisteminin değiştirilmesidir. Bu değişiklik emeklilik yaşının yükseltilmesini de içermektedir.

Sosyal güvenlik sistemindeki reform stratejisinin ikinci aşaması, 2001'de planlanmıştır. Bu plan doğrultusunda, Banka, emeklilik sisteminin sağlık sigortası sisteminden ayrılmasının ve işsizlik sigortası gibi uygulamaların hedeflendiğini belirtmektedir. Üçüncü aşama, bireysel emeklilik şemasına destekleyici, tamamlayıcı bir çerçeve sunmaktır.[41] 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.

Sosyal Riski Azaltma Projesinin Amacı

Projenin "amaçlar" kısmında SRAP'ın amacının, Türkiye'de kısa ve orta vadede yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmak olduğu söylenmektedir (2001a PAD: 43). Bu amaç doğrultusunda, hedefler söyle sıralanmaktadır:

41 "Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu Tasarısı", 28 Mart 2001'de TBMM Genel Kurulu'nda kabul edildi. Yasa, 7 Nisan 2001'de Resmi Gazete'de yayımlandı (Sayı: 24366). 7 Ekim 2001'de ise yürürlüğe girdi. SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'un oluşturduğu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak düşünülen bireysel emeklilik sisteminde, katılımcıların katkı paylarıyla "Emeklilik Yatırım Fonu" oluşturulması ve katkı paylarının bu fonda değerlendirilmesi öngörülmektedir. Bu yolla, emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak, bireylerin refah düzeylerinin yükseltilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir. Katılımcılar, sisteme giriş tarihinden itibaren en az 10 yıl sistemde kalmak koşuluyla, 56 yaşını doldurduktan sonra emekli olmaya hak kazanabilecektir (Belgenet, 2002).

i. Krizden etkilenen yoksullara doğrudan acil gelir desteği sağlamak (sosyal riski hafifletme).
ii. Yoksula sosyal hizmet ve yardım götürecek olan devlet kurumlarının sosyal kapasitesini artırma (sosyal risk yönetimi).
iii. Temel sağlık ve eğitim hizmetlerinde kullanılma şartına bağlı kalınarak, nüfusun en yoksul yüzde 8'ini hedefleyen temel bir sosyal yardım sistemini uygulama (sosyal riski hafifletme ve engelleme).
iv. Yoksullar için gelir ve istihdam yaratıcı fırsatları artırma (sosyal riski azaltma) (World Bank, 2001a PID:5 ; PAD: 1)

Görüldüğü üzere, projenin amaçları, 2000 Raporu'nda dile getirilen sosyal risk yönetimi stratejileri ile uyumludur. Bu stratejiler temelinde, Banka'nın katkısı hem finansörlük hem de danışmanlık şeklinde gerçekleşmektedir.[42]

Projenin Uygulama Planı

Sosyal Riski Azaltma Projesi, "hızlı yardım, şartlı nakit transferi, kurumsal geliştirme ve yerel girişimler" olmak üzere, birbirini tamamlayan dört bileşenden oluşmaktadır.

Hızlı Yardım Bileşeni

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, yoksul ailelere yönelik yardım programlarını desteklemek amacıyla planlanmıştır. Özellikle ekonomik krizden etkilenen ailelere, 2001 yılı içinde eğitim, gıda, yakacak ve sağlık yardımları şeklinde ulaştırılması amaçlanmıştır. Proje için DB'nin sağladığı 500 milyon dolarlık kredinin, 100 milyon dolarlık kısmı hızlı yardım bileşeni için ayrılmıştır (2001a PID:5; PAD: 23).

Hızlı Yardım Bileşeni, dönemin Devlet Bakanı Hasan Gemici'nin, 14 Temmuz 2001 tarihinde Vakıflara gönderdiği ge-

42 Projenin uyglanması ile ilgili 13 kamu kurumun yanısıra, 2 üniversite (ODTÜ, Hacettepe) ve beş gönüllü kuruluşun (AÇEV, ÇYDD, Anadolu Kalkınma Vakfı, Kadın meğinin Değerlendirme Vakfı ve Eğitim Gönüllüleri Vakfı) katılımı ile bir "danışma kurulu" oluşturulduğu belirtilmektedir (Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, 2002).

nelge ile yürürlüğe girmiştir. 2001 yılında yapılacak sosyal yardımları kapsamakta ve dört bölümden oluşmaktadır:

i. Eğitime Katkı Yardımı
ii. Sağlık Yardımı
iii. Yakacak Yardımı
iv. Gıda Yardımı

Hızlı Yardım Bileşeni genelgesinde, 1 milyon 50 bin öğrenciye okullar açılırken 50 milyon lira, daha sonra da 30 milyon lira yardım yapılacağı; yardımların kadının aile içindeki statüsünün yükseltilmesi amacıyla annelere verileceği belirtilmiştir. Yardım verilecek öğrencilerin saptanmasının, il/ilçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün yapacağı çalışma sonucu, Vakıf mütevelli heyeti tarafından yerine getirileceği söylenmiştir (Hürriyet, 15.08.2001).

Projenin, basında daha çok yer alan ve kamuoyuna yansıyan kısmı, hızlı yardım bileşeni kapsamında yapılan yardımlardır. Dönemin Devlet Bakanı Hasan Gemici, öğrenci başına 50 milyon olan yardımın, ayni olarak (kitap, kırtasiye, önlük, forma, çanta, mont) dağıtılacağını belirtmesine rağmen, Kars'ın Sarıkamış ilçesinde yardımların dağıtılması sırasında ortaya çıkan bir dayak olayı[43], bu yardımın nakdi olarak da verildiğini göstermektedir. Eğitim yardımı için okula devamlılık şartı aranmıştır. Bu şartları yerine getirmeyen ailelerin, sosyal yardımlarının kesileceği Bakan Gemici tarafından dile getirilmiştir (Radikal, 16 Temmuz 2001). Eğitim yardımı konusunda basına yansıyan konulardan biri de, Dünya Bankası'nın bu yardımların "babalar" tarafından iyi kullanılmadığını saptaması (Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nin 2 bin kişiyi kapsayan bir örneklem üzerinde yaptığı araştırma sonucuna dayanarak) üzerine, yardımların "annelere" verilmesinin kararlaştırılmasıdır. Yeni sağlık ve eğitim yardımlarının, bu araştırmadan sonra, anneler

43 Paranın dağıtımı sırasında, İlköğretim Okulu 5. sınıf öğrencisi Nilüfer Polat, "Paraları hep köyün zenginlerine veriyorsunuz" diye itirazda bulunduğu; bunun üzerine okul müdürü tarafından dövüldüğü haberleri basına yansımıştır (*Radikal*, 1 Kasım 2001).

adına bankada açılan hesaba yatırılacağı belirtilmiştir (Milliyet, 24 Mart 2002).

Hızlı yardım bileşeninin içerdiği yardımlardan olan yakacak yardımı için de, Bakan Gemici, 26 Temmuz 2001 tarihinde düzenlediği bir basın toplantısında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan, 400 bin aileye toplam 40 trilyon lira yakacak yardımının yapılacağını belirtmiştir (Akşam, 27 Temmuz 2001). Ayrıca, yaklaşık 600 bin aileye 24 trilyon liralık gıda yardımı yapılacağı bildirilmiştir. Gıda yardımının bir parçası olan "Her Gün Bir Milyon Çocuğa Süt" kampanyasına 26 Şubat 2002'de başlanmıştır. Süt dağıtımı ile projenin birinci aşaması olan hızlı yardım bileşeni tamamlanmıştır.[44]

Şartlı Nakit Transferi

Projenin bu bileşeniyle, nüfusun en yoksul yüzde 8'ini[45] hedefleyen bir sosyal güvenlik ağı oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu amaç çerçevesinde, ailelere, çocuklarını okula göndermeleri ve onların temel sağlık ve beslenme ihtiyaçlarını sağlamaları koşuluyla, nakit yardımlar yapılması öngörülmektedir. Şartlı Nakit Transferi'ne projeden ayrılan kaynak, 480 milyon dolardır. Bunun, 260 milyon dolarlık kısmı Dünya Bankası'nın verdiği krediden karşılanmaktadır (2001a PID: 6; PAD: 23).

"Bu kapsamda, 0-6 yaş grubu arasındaki çocuklara beslenme sağlık yardımları, çocukların düzenli aşı ve sağlık kontrolleri şartına bağlı olarak; eğitim yardımları ise Milli Eğitim Bakanlığı mevzuatı içinde okula devam şartına bağlı olarak" yapılacağı belirtilmiştir. (SYDTF, 2002a: 2) Şartlı Nakit Transferi'nin yöneleceği hedef kitlenin belirlenmesi için Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nce hane halkı araştırmaları yapılmıştır.

---

44 Kampanya'nın birinci gününde, İstanbul'da 525 bin öğrenciye süt dağıtılmıştır. Diyarbakır'da ise 40 okulda 75 bin öğrenciye dağıtım yapılmıştır. 27 Şubat 2002 tarihinde yapılan dağıtımda, süt kolilerinin üzerinde üretim tarihi olarak 27 Şubat 2002'nin yazması basına konu olmuştur (*Milliyet*, 27 Şubat 2002).

45 Genelge'de bu oran yüzde 6 olarak belirtilmiştir.

Şartlı Nakit Transferi, 2002 yılının Mart ayında başlatılmıştır. 1 milyon kişinin yararlanacağı belirtilen yardımın, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığıyla ailelerin ilk çocuklarına 12 milyon, ikinci çocuklarına 10 milyon, üçüncü çocuklarına ise 8 milyon şeklinde dağıtılması planlanmıştır. Ayrıca annelere, 10 milyon lira ödeneceği belirtilmiştir. "Şartlı Destek Projesi" olarak da adlandırılan bu yardımlar, önce Kahramanmaraş Göksu, Gaziantep Yavuzeli, Sinop Durağan, Ankara Keçiören, Çankırı Merkez ve Karadeniz Ereğlisi'nde başlatılmış ve 2 yıl içinde tüm Türkiye'ye yayılması öngörülmüştür (Milliyet, 27 Şubat 2002).

Kurumsal Geliştirme Bileşeni

SRAP'ın bu bileşeninde, yoksullar için sosyal güvenlik ağı geliştirmekle yükümlü kamu kuruluşlarının kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.Bu kurumlar arasında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıfları, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Devlet İstatistik Enstitüsü yer almaktadır. Bu bileşene, proje kaynağından ayrılan pay 36.54 milyon dolardır; bu miktarın 31.90 milyon doları Dünya Bankası kredisinden karşılanmaktadır (2001a, PID: 6; PAD: 23)

Proje kapsamında, bu kurumların "teknik altyapılarının geliştirilmesi, hızlı ve etkin çalışabilmeleri için gerekli yazılım ve donanımın çağın gerektirdiği şartlara uygun olarak sağlanması, çalışan personelin eğitilerek niteliklerinin artırılması, uzman personel desteği sağlanarak izleme-değerlendirme aktivitelerinin geliştirilmesi, araştırma-geliştirmeye (ARGE) yönelik faaliyetlerinin artırılması, yapılan çalışmalar ile ilgili kamuoyunun bilgilendirilmesi vb. öngörülmektedir" (SYDTF, 2002a: 2). Kurumsal Geliştirme Bileşeni de 2002 yılında başlatılmıştır.

Yerel Girişimler Bileşeni

Yerel Girişimler Bileşeni 2003 yılında başlatılmıştır. Projenin bu bölümü için ayrılan kaynak, 127.34 milyon dolardır; Banka, bu miktarın, 103.10 milyon dolarını karşılamaktadır (World Bank, 2001 PID: 6; PAD: 24, 27-29.). Bu bileşen kapsamında Türkiye'nin en yoksul yüzde 36'lık kesiminin desteklenmesi hedeflenmektedir. "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının ilgili kamu kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum örgütleri, uzman kişi ve kuruluşlarla işbirliği yaparak toplum kalkınmasına yönelik projeler uygulanması, istihdam olanaklarının genişletilmesi ve yoksulluğun azaltılması" şeklinde amacı belirlenen Yerel Girişimler Bileşeni, "dört alt-bileşen"den oluşmaktadır:

Yoksullar için gelir getirici mikro ölçekli alt projeler

Kadın ve işsiz gençler için istihdam edilebilirlik eğitimleri

Toplum yararına işler için geçici istihdam olanakları

Toplum merkezleri aracılığıyla kimsesiz çocuklar, engelliler, yaşlılar ve yoksullara sağlanan düşük maliyetli sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması (SYDTF, 2002b: 5).

Yerel girişimler bileşeni çerçevesinde, yoksullar için gelir getirici projelerde yer alacak her kişi için bin dolar, istihdam eğitimi için yapılacak başvurulara 10 bin dolar, toplum merkezleri ile ilgili projelere de 50 bin dolara kadar yardım yapılması öngörülmüştür (Milliyet, 27 Şubat 2002).[46]

Yerel girişimler proje destekleri içerisinde, 127 milyon YTL, gelir getirici yan projelere, 6.4 milyon YTL geçici istihdam projelerine, 9.7 milyon YTL meslek eğitim projelerine, 44.6 milyon YTL sosyal hizmet projelerine ve 3.9 milyon YTL yerel topluluğu kalkındırma projelerine aktarılmıştır. Sonuç olarak, 191.5 mil-

46 Yerel girişimler bileşeni kapsamında, Kardeniz'deki illerden başlanarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına verilen eğitim çalışmalarının devam ettiği; kendilerine ulaşan projelerin olduğu, fakat henüz hiçbir projenin kabul edilmediği; eğitim çalışmaları tamamlandıktan sonra projelerin onaylanacağı belirtilmiştir (Yerel Girişimler Koordinatörü ile yapılan görüşme, 13 Eylül 2002).

yon YTL 8886 proje için kullanılmıştır. 526.338 kişi bu projelerden yararlanmıştır. 2006 yılında sosyal riski azaltma projelerinin tüm bileşenleri tamamlanmıştır (World Bank, 2008).

V. Değerlendirme

Sosyal Riski Azaltma Projesi, Türkiye'de ciddi bir ekonomik kriz sonrasında "sosyal patlama" riskinin en fazla telâffuz edildiği bir ortamda uygulamaya konulmuştur. Ancak, bu projenin sadece ekonomik krizin sonuçlarını, özellikle de yoksullar üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek için şekillendirilen bir proje olduğunu söylemek yanlış olacaktır. Bu projenin, genel olarak IMF ve Dünya Bankası programlarının yarattığı muazzam eşitsizlik ve yoksulluk sorunlarını bir ölçüde de olsa "gidermek" amacıyla, gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda uygulanan projelerle ciddi bir benzerliği vardır. Bu ülkelerde uygulanan istikrar ve yapısal uyum programlarının gereği olarak, kamu sektöründe çalışanların işten çıkarılmaları, sosyal güvenlik sisteminin ortadan kaldırılması, daha önce devlet eliyle sağlanan güvencelerin yok olmasına neden olmaktadır. Dünya Bankası, Türkiye'de SYDTF, Brezilya'da "Acil Toplumsal İhtiyaçlar Fonu", Hindistan'da "Ulusal Yenilenme Fonu", Bolivya'da "Acil Sosyal Fonu" gibi kuruluşlar aracılığıyla, yapısal reformların "tamamlayıcı" bir parçası olarak yoksulluğu azaltma projelerini uygulamaya koymaktadır.[47] 2000 Raporu'nda da yoksulluğu azaltma programında devletin yerine getirdiği yükümlülüklerden biri olarak sosyal fonlardan söz edilmekte ve çoğu Latin Amerika'da ve Sahra'nın güneyindeki Afrika'da olmak üzere 50'ye yakın gelişmekte olan ülkede bu niteliklerdeki fonların kurulmuş olduğu belirtilmektedir (World Bank, 2000a: 155). Dünya Bankası'nın bu sosyal fonlar aracılığıyla geliştirdiği yoksulluğu azaltma projelerinin, bir sosyal güvenlik

47 Brezilya ve Hindistan için bkz (Chossudovsky, 1997:153, 223), Bolivya için bkz (Graham, 1992). Bolivya'da 1987 yılında oluşturulan *Acil Sosyal Fonu*, en fazla bilinen ve tartışılan fon olmuştur. Sosyal Fonlar için ayrıca bkz (UNDP,1998:60-62).

ağının oluşturulması amacını taşıdığı ileri sürülmektedir. SRAP da bu genel eğilimin dışına taşmamaktadır. Dünya Bankası'nın büyük bölümünü finanse ettiği projenin amacı, daha önce de belirtildiği gibi, kendi ifadelerine göre bir sosyal güvenlik ağının sağlanmasıdır. Zaten, Banka, yoksullukla mücadele programı çerçevesinde verdiği yardımları daha çok bir sosyal güvenlik ağı oluşturmak yönünde kullandırtmaktadır (Şenses, 2001: 266). Bu açıdan bakıldığında, projenin adında ve içeriğinde "sosyal risk" deyiminin kullanılması anlamlıdır. 2000 Raporu'nda ve projede, yoksullar için bir sosyal güvenlik ağının oluşturulmasında, yoksulların durumunu iyileştirmekten çok, yoksulların "iyi durumda olanlar" için bir tehlike oluşturmasını engelleme amacı ön plana geçmektedir. Son zamanlarda, yoksulların tepkilerinin bir "patlama" noktasına gelmesi durumunda, "sosyal risk"ten söz edilmeye başlanmıştır. "Sosyal patlamalar" ise genellikle örgütlü, siyasal başkaldırılar değil; anlık, tepkisel ve en önemlisi özel mülkiyeti yani "varsıl" olanın malvarlığını tehdit eder şekilde anlaşılmaktadır.

SRAP, bir sosyal yardım projesidir. Özellikle ilk iki aşaması; yani hızlı yardım bileşeni ve şartlı nakit transferi, yoksullukla "dolaysız" mücadele yöntemidir. İngiltere'deki Yoksul Yasaları'ndan başlayıp, tarih içinde yoksullara yapılan sosyal yardımların sonuçları açısından bakıldığında, bu yardımların yoksulluğu ortadan kaldırmadığı bilinen bir gerçektir. Fakat, burada üzerinde durulması gereken nokta, daha önce bir "hak" niteliğinde olan ve devletin yerine getirmesi gereken hizmetlerin, şimdi bu tür projeler yoluyla birer "yardım" niteliğine büründürülmüş olmasıdır. Biraz daha ileri gidersek, daha önce, kamu sektöründe çalışan ve sosyal haklarını örgütlü siyasal eylemleriyle talep eden işçiler varken, şimdi, işlerinden edilmiş, "işsiz ve yoksul" kategorisine dahil edilmiş ve "yardıma muhtaç" görülerek, ayni ve nakdi yardımlar yapılan ya da geçici işlerde çalıştırılan insan kümeleri ortaya çıkmaktadır; çıkacaktır da. Bu nedenle, SRAP'ın

yardımlarının ne kadar etkili olduğu ve "gerçek yoksullara" ne derece ulaştığı gibi soruları sormadan önce, yeni bir sosyal ve siyasi yapılanmanın bir parçası olduğu belirlenmeli ve bunun üzerinden değerlendirilmelidir. Bu açıdan, SRAP'ın son aşaması olan "yerel girişimler bileşeni", yoksullara ve işsizlere, geçici istihdam olanakları sağlamayı, yoksullar için gelir getirici mikro projeler oluşturmayı amaçlarken, sırtını daha çok "sivil toplum"a dayadığı için bundan sonraki uygulamalarıyla ayrı bir çalışmayı hak etmektedir.

Aslında, yoksullukla mücadele programlarının baş mimarı Dünya Bankası'nın yoksulluğu ortadan kaldırmak gibi bir hedefi yoktur; doğası gereği de olamaz. Bu nedenle yoksulluğu "azaltma" ya da "hafifletme" sözcükleri tercih edilmektedir. Fakat, sadece sözcükleri açısından değil, özellikleri açısından da ele alındığında, yoksullukla mücadele programının, yoksulluğu hafifletmeyi amaçlayan bir program olmaktan öte, esas itibariyle bir "siyasi program" olarak görülmesi gerekir. 1970'lerde McNamara'nın başkanlığı döneminde uygulanan yoksullukla mücadele programı ile günümüzdeki arasında, Dünya Bankası'nın bütün o yoksulluk üzerine geliştirdiği; nicel verilerle donatarak "bilimsel", katılımcı kavramlarla bezeyerek "demokratik" bir görünüm verdiği raporlarına rağmen, siyasi perspektif ve amaç açısından ciddi bir fark bulunmamaktadır. McNamara döneminde, yoksulluk programlarının hedef kitlesi "küçük çiftçi"ydi. Bu toplumsal tabaka, "kırsal kesimde radikal sosyal değişimlerin önündeki bir bariyer" (Bello vd., 1994: 13) gibi tasarlanarak destekleniyordu. DB'nin bu dönemde, kırsal kesime yönelik kredilerinin büyük bir artış göstermesi rastlantı değildi. Yoksulluğu azaltma programı arkasındaki bu siyasi amacın bugün için değişmiş olduğunu söylemek zor görünüyor.

Bu bölümün değişiklikler ve düzeltmelerden önceki ilk biçimi, şu kaynakta yer almıştır: "Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak mı?", A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 58/2, s. 215-241 (2003).

BEŞİNCİ BÖLÜM

Bağımlılığın İçselleştirilmesi, AKP ve Dünya Bankası



Karl Popper "Hayat Problem Çözmektir" başlıklı makalesinde, sosyal ve siyasal hayatta karşılaştığımız problemleri çözmeye çalıştığımızı, bunu gerçekleştirirken "deneme-yanılma" yönteminden yararlandığımızı söyler. Hayatın bize kazandırdığı deneyim, karşımıza çıkan problemleri çözme yordamlarımızda, yaptığımız hatalardan çıkardığımız derslerde ve çözüm getirici tekniklere ulaşma başarımızda saklıdır.

Popper'ın sunduğu bu çerçeveyi, AKP'nin iktidara geldiği tarihten bu yana izlediği siyaset açısından düşündüğümüzde, acaba nasıl bir siyasi deneyimi arkasında bıraktığını söyleyebiliriz? Hangi problemlerle uğraşmak zorunda kaldı? Bunlara nasıl çözümler üretmeye çalıştı? Nerelerde yanıldı ve bu yanılgılardan ne tür dersler çıkardı ya da çıkardı mı? Eğer belli problemleri çözme başarısı gösterdiyse, bir siyasi deneyim olarak arkasında bırakacağı olumlu bir mirastan söz edebilir miyiz?

Bütün bu soruları yanıtlayabilme girişiminde bulunabilmek için şöyle bir ön kabulümüzün olması gerekir: Belli bir dönemde siyasi iktidar temsilcisi olan AKP hükümeti, kendi güç ve iradesiyle kararlar almasını sağlayacak özerk (ya da özgür) bir yapıya

sahiptir. Bir insanın olduğu gibi bir siyasi oluşumun da kendi deneyimlerinden, yani kendi hata ve başarılarından süzülen bir siyasi bilgiden söz edebilmemiz için, kararlarını başka bir otoriteye bağlı olamadan özgür ve bağımsız bir şekilde, kendi akıl yürütme gücüyle alması gerekir.

Sadece AKP hükümetini değil, belli bir dönemden itibaren pek çok hükümeti analiz birimi olarak aldığımızda acaba yukarıdaki ön kabulden hareket edebilir miyiz? Siyaseti daha "teknik" anlamda yorumlayıp, farklı hükümetlerin "siyasalarından", yani ekonomi, çevre, istihdam, sağlık, eğitim, turizm gibi "dar siyasetlerinden" söz ederken acaba birbirleri arasında belli farklar olduğunu ve bu farkların hükümetlerin kendi tercihlerinden, kendi siyasi duruşlarından kaynaklandığını iddia edebilir miyiz?

Türkiye'nin son yirmi yılına uzun tarihsel çözümlemeler yapmadan şöyle bir baktığımızda bu soruyu "evet" diye yanıtlamanın çok zor olduğunu görebiliyoruz. 3 Kasım 2002'deki genel seçimle tek başına iktidara gelen AKP de bu süreçte istisna oluşturmuyor. AKP hükümeti ya da 58. hükümet, kendinden önceki iktidar partilerinin siyasi parametrelerini oluşturan yeni liberal politikalardan ayrılmamıştır. Hükümetin uygulamaları IMF ve Dünya Bankası'nın direktifleri doğrultusunda dışa bağımlı bir şekilde gerçekleşmiştir ve böyle olmaya devam ediyor. AKP'nin seçimlerden sonra açıkladığı Acil Eylem Planı da yeni liberal politikaların AB uyum sürecini hızlandıracak şekilde uygulanması hedefini taşımıştır.[48]

Bu bölümde, Dünya Bankası'nın hazırladığı iki doküman üzerinden AKP hükümetinin yeni liberal politikalarını son derece uyumlu bir tarzla sahiplenmiş olduğunu göstermeye çalı-

48 2003 yılı itibariyle AKP hükümeti politikalarını ve Acil Eylem Planı'nı değerlendiren bir çalışma için bkz Bağımsız Sosyal Bilimciler, "2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP'nin Hükümet Programı Üzerine Değerlendirmeler", (http://www.bagimsizsosyalbilimciler/org)

şacağım.[49] Dokümanlar, Banka'nın ülkelere verdiği kredilerin ve gerçekleştirdiği projelerin dayanaklarını oluşturan ülke yardım strateji dokümanları. Politikaların sürekliliğini göstermesi açısından "Türkiye'de Dünya Bankası: 1993-2004 Ülke Yardım Değerlendirmesi"nden yararlandım. Bu doküman, ülke yardım stratejisi dokümanı değil, söz konusu dönemde uygulanan yardım stratejileri üzerine hazırlanmış bir değerlendirme raporu. İkinci olarak 6 Kasım 2003 tarihinde başlatılan 2004-2006 dönemi için Ülke Yardım Stratejisi'nin özellikle kamu reformlarıyla ilgili kısımlarını değerlendirmeye aldım.

Burada her iki dokümanın ayrıntılı bir incelemesine girme gibi bir niyet bulunmuyor. Yapılmak istenen, AKP iktidarının Banka ile ilişkilerinin önceki hükümetlere kıyasla değişmediğini; bir başka ifadeyle Banka'nın uyguladığı yapısal reformların AKP hükümetinde güçlendirilerek devam ettiğini gösterebilmek. Böyle bir değerlendirmede oldukça "seçmeci" davrandım; söz gelimi, yapısal uyum programının sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim alanlarında yarattığı değişiklikler üzerinde durmadım.

I. Banka'nın Türkiye'deki Ülke "Yardım" Stratejileri

Ülke Yardım Stratejisi (The Country Assistance Strategy/ CAS), Dünya Bankası'ndan kredi alan her ülkeye yönelik politikalarının belirlendiği temel bir dokümandır. Bu doküman, Dünya Bankası'nın bir ülkedeki tüm uygulamaları yanında o ülkeyle

49 Dünya Bankası ve IMF, bilindiği üzere, eşgüdüm içerisinde yapısal uyum politikalarını uygulamaktadırlar. Bu politikalara yönelik eleştirel çalışmalarda genellikle IMF ile ilişkiler gözden geçirilmektedir. IMF'nin kurumsal yapısı itibariyle daha belirleyici olduğu düşünülmektedir. Oysa 90'lı yıllardan itibaren Dünya Bankası yönetişim, yoksulluk ve yolsuzluk konularında kendi misyonunu ve kurumsallaşmasını yeniden biçimlendirerek en az IMF kadar etkili bir konuma ulaşmıştır. Dünya Bankası'nın bu yazıda ele alınmasının bir başka nedeni, IMF'nin Türkiye'deki politikaları ve uygulamaları üzerine daha geniş ve daha fazla sayıda çalışma bulunmasıdır. Örneğin bu konuda yapılan son çalışmalardan biri Bağımsız Sosyal Bilimciler'in yıllık raporlarından biri olan, ancak daha uzun bir dönemi ele alan "IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler; Tek Siyaset" başlıklı çalışmadır.

ilgili değerlendirmelerini de içerir. Üçer yıllık dönemler için hazırlanan Ülke yardım stratejileri, uygulanacak ülke yönetiminin "görüşlerine sunulur". Banka, bunun "katılımcı" bir yöntem olduğunu iddia etmektedir; oysa bilindiği gibi stratejinin temel parametrelerinin ve uygulama planının belirlenmesinde ülkelerin bir payı olmamaktadır.

Dünya Bankası'nın "Ülke Yardım Stratejisi"i ne işe yarar? Gregory Palast'ın, Dünya Bankası eski baş ekonomisti Stiglitz'le yaptığı bir söyleşiyi kaleme aldığı "Cehenneme Mahkûm Etmek için IMF'nin Dört Adımı" (2001) başlıklı makale[50] buna açık bir yanıt veriyor. Dünya basınında oldukça yankı uyandıran bu makalede, Stiglitz, Banka'nın "ülke yardım stratejisi"ni her yoksul ülkede, ayrıntılı ve dikkatli araştırmalardan sonra şekillendirdiği bir "yardım" programı şeklinde tanımladığını söylüyor. Ancak Dünya Bankası'nın politika oluşturma sürecini yakından tanıyan Stiglitz, "araştırma'nın, beş yıldızlı otellerin yakın takibinden azıcık daha fazlasını içerdiğini belirtiyor. Banka'nın araştırması her seferinde, "gönüllü" olarak imzalaması için önceden hazırlanmış "yeniden yapılanma anlaşması"nı elinde tutan, yalvaran bir maliye bakanıyla yapılan bir toplantı ile sona eriyor.

Banka, ülke yardım stratejilerini hazırlarken her bir ülkenin ekonomisini inceden inceye araştırır ve sonuçta bakanlara uymaları için dört aşamalı bir program verir. İlk aşamada özelleştirme yer alır. Stiglitz'e göre, bazı politikacılar Banka'nın sunduğu özelleştirme programına karşı çıkmak yerine, kamuya ait elektrik ve şu şirketlerini, Banka'yı bahane ederek ve böylece kendilerine yönelecek eleştirileri susturarak özelleştirmiş olurlar.

İkinci adım "sermaye piyasasının serbestleştirilmesi"dir. "Sıcak para döngüsü"nün gerçekleştiği bu aşamada sonuç hiç de öngörülemez değildir: IMF'nin ülkeler için belirlediği yüksek faiz oranla-

50 Gregory Pallast'ın makalesinde Stiglitz, Dünya Bankası'nın dört adımından söz etmesine karşın başlıkta "IMF"nin adı geçiyor. Makalenin Türkçe çevirisine pek çok internet sitesinde ulaşmak mümkün. Bunlardan biri: http://www.zmag.org/turkey/imdda.htm

rı hazinenin boşalmasına, ülke varlıklarının değer yitirmesine ve sanayi üretiminin çökmesine neden olur.

Ve üçüncü aşamada IMF gene işin içindedir: temel ihtiyaç maddelerinin fiyatlandırılması piyasaya bırakılır. Ardından yoksulluğun artışı ve iç ayaklanmalar gelir. Bu kez Dünya Bankası, ülke yardım stratejilerinde (ki bunların bazıları gizlidir) iç ayaklanmaların veya "sosyal huzursuzlukların" beklenebileceğini yazmaya başlar. Ayaklanmalar hükümetlerin iflasını ve sermaye kaçışlarını getirir; geride kalan varlıklar yangından mal kaçırır gibi satılır; kaybeden çoktur, kazançlı çıkan ise Batı bankaları ve ABD hazinesidir.

Dördüncü aşama, serbest ticarettir. Stiglitz'e göre, serbest ticaret Afyon Savaşları gibidir. Kuralları Dünya Bankası ve Dünya Ticaret örgütü belirler; tıpkı on dokuzuncu yüzyılda olduğu gibi Avrupalılar ve Amerikalılar, Asya'daki, Latin Amerika'daki ve Afrika'daki ülkelerin tarım ürünlerinin kendi ülkelerine girmesini engellemek için sınırlar koyarken, kendi ürünlerinin buralardaki ülkelere akması için her tür engeli kaldırırlar: "Afyon savaşlarında Batı, askeri blokajı kullanmıştır: Bugün Dünya Bankası aynı ölçüde etkili ve zaman zaman aynı ölçüde ölümcül olan mali bir blokaj uygulamaya koyabilmektedir."

Dünya Bankası Türkiye için 1990'lı yılllarda iki Ülke Yardım Stratejisi hazırlamıştır. Bunları, 2000 ve 2003 yıllarında diğer Ülke Yardım Stratejileri izlemiş; ayrıca 2001 ve 2005 yıllarında Yardım Stratejileri İlerleme Raporları yazılmıştır.

Türkiye'de Dünya Bankası 1993–2004 Ülke Yardım Değerlendirmesi[51] başlıklı çalışma, bu dönem itibarıyla Banka'nın politikalarının bir özetini vermektedir. Her ne kadar AKP hükümetinin iki yılına denk gelecek bir dönem için bu Rapor'dan yararlanıyor olsak da, aslında bu çalışma AKP hükümetiyle birlikte temel politikaların değişmediğini göstermek açısından önemlidir. 58. Hükümet'in kurulmasından sonra yeni liberal politikalara devam

51 Bundan sonra "Değerlendirme Raporu" olarak geçecek.

edilmiş, hatta seçmenlerin önemli bir bölümünün oyunu alarak tek başına iktidara gelen AKP'nin istikrarlı bir yönetimin oluşmasında olumlu bir payı olduğu gerek IMF gerekse Dünya Bankası tarafından sıkça dile getirilmiştir. AKP hükümeti, bir çoğunluk hükümeti olarak, ekonomik istikrarın güvencesi şeklinde yorumlanmıştır.

Değerlendirme Raporu'na göre, Dünya Bankası'nın 1993–2004 yılları arasında Türkiye'de odaklandığı temel konu, büyümenin sürdürülmesi ve yoksulluğun azaltılması için gerekli olan makroekonomik sürdürülebilirliğin sağlanması doğrultusunda reformların uygulanmasına yardım etmektir.[52] Bu dönemde, Banka, Türkiye'de üç alan üzerinde "yapısal reformlar"ın acilen gerçekleştirilmesine çalışmıştır:

1. Kamu açıklarının azaltılması: bütçe dışı fonların ya da harcamaların bütçeye dâhil edilmesi, KİT'lerin harcamalarındaki sınırlamaların artırılması ve özelleştirmelerin hızlandırılması.
2. Emeklilik sistemindeki açığın kontrol altına alınması adı altında, memurların ve kamu işçilerinin kazanılmış haklarına müdahale.
3. Tarım girdi sübvansiyonlarının ve tarımda fiyat desteklerinin kaldırılması.
4. Devlet bankalarının borç ödeme yeteneklerinin sağlanması.

Banka, yukarıda ilk üç sıradaki alanlar üzerindeki müdahalesini haklılaştırırken, bildik bir terminolojiye başvuruyor, popülist politikaların "kamu hesaplarında dengesizliğe ve yüksek enflasyona neden olduğunu" iddia ediyor. Hatta 1980 yılında başlayan ticaretin serbestleştirilmesi ile sağlanan "hızlı büyüme"nin önünde bu politikaların hep bir engel oluşturduğunu öne sürüyor.

52 Değerlendirme Raporu'nda ülke yardım stratejisinin dört dayanağı olduğu belirtiliyor: 1.Makroekonomik istikrar; 2.Büyüme, rekabet gücü ve verimlilik; 3.Yoksulluğun azaltılması ve sosyal kalkınma; 4. Çevre ve doğal kaynak yönetimi (Değerlendirme Raporu, 2005: 7). Bu çalışmada, "yapısal reformlar"ın ağırlıklı olarak odaklandığı ilk dayanakla ilgili düzenlemeler ele alınmaktadır.

II. DB ve IMF'nin Türkiye'deki Güçlü Ortaklığı

DB ve IMF'nin müdahale alanı içine giren hemen hemen bütün ülkelerde yaptığı genel işbölümü[53] Türkiye'deki 1993–97 yılları arasındaki uygulamaları için de geçerlidir. IMF vergi konularına odaklanırken, Banka kamu harcamalarına dikkatini yöneltir. 1997 yılında Banka ve Fon arasında daha yakın bir işbirliği gelişmeye başlar. 1999 krizi IMF'nin liderliği alması ile sonuçlanır (Değerlendirme Raporu, 2005: 15)

2001 yılında yaşanan kriz sonrasında yeni bir "reform paketi"[54] uygulamaya konulur ve bu Banka ile Fon'un yakın işbirliği ile gerçekleşir. Bu işbirliği açısından Türkiye'nin bir "model" oluşturduğu öne sürülmektedir. Ayrıca, IMF ve Banka'nın pek çok ülkede uyguladıkları programların başarısızlığını bir nebze olsa da unutturacak bir "başarı örneği" olarak Türkiye'yi sunma isteği, kredi musluklarının açılması ile sonuçlanır.

Türkiye'nin 1983–84 döneminde de DB ve IMF'nin başarı örneği olarak görüldüğü burada hatırlanabilir. Türkiye, Banka'dan ilk Yapısal Uyum Kredisi'ni 1981 yılında alır. Bunu, sonraki yıl-

53 Dünya Bankası ve IMF, 1950'lere kadar savaş sonrası Avrupa'nın yeniden yapılandırılması yönünde finansman sağlarken, bu tarihten itibaren bağımsızlık hareketleriyle canlanan Üçüncü Dünya üzerinde odaklanmaya başlamışlardır. 1970'lerde her iki kurum da kısa ve uzun dönemli istikrar ve yapısal uyum programlarıyla ilgili sorunlarla uğraşmaya yöneldiler ve aralarındaki çizgi gittikçe silikleşti. Bu programın iki ayağı vardır: a. Makroekonomik istikrar, b. Yapısal uyum. Makroekonomik istikrar ayağı ağırlıklı olarak IMF tarafından yürütülüyor. Başka bir deyişle, para ve maliye politikalarını IMF saptıyor. Yapısal uyum ise, kamu ekonomisinin ekonomik faaliyet alanını daraltan bir "kaynak tahsis mekanizması" getiriyor ve DB tarafından yürütülüyor. DB'nın, yapısal uyumun toplumsal boyutuna yönelik geliştirdiği stratejiler (yoksulluğu azaltma stratejisi gibi) aslında kaynakların verimli tahsisi politikasıyla ilgilidir. Aynı zamanda, Banka bu stratejilerle, uyum programına belli bir meşruluk sağlamaya da çalışmaktadır. Bu da Banka'nın etki alanının gittikçe genişlemesine neden olmuştur. Etki alanını genişletme öylesine hızlı bir şekilde gerçekleştirilmiştir ki; örneğin, 1980'lerin başlarında, çevre sorunları ve bazı sosyal politika konularında girişimlerde bulunan Banka, 80'ler ve 90'lar boyunca iç çatışmaların yaşandığı ülkelere yardım sağlama, sivil toplum örgütleriyle ortak programlar geliştirme, çevrenin korunması ve yoksullara yardım konularında ilk girişimleri başlatan kuruluş olma özelliğini kazanmıştır.

54 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı adı altında uygulamaya konan yeni program.

larda dört Yapısal Uyum Kredisi daha izler. Türkiye seksenli yıllar boyunca Banka'dan önemli bir destek bulur ve adeta Banka'nın "gözdesi" olur. 1988 yılında Türkiye portföyü Banka'da beşinci en büyük portföydür. (Değerlendirme Raporu, 2005: 5).

1989 yılında bu başarı öyküsü birden kesintiye uğrar; 1989–93 kesitinde Türkiye portföyü, Banka'nın en zayıf portföylerinden biri haline gelir. Banka'nın gerekçesi, Türkiye'nin yapısal reformlarda yeterince ilerleme gösterememesidir. 1994 yılındaki kriz Banka ve Türkiye ilişkilerini yeni bir aşamanın eşiğine getirir. Banka, yeni bir uyum kredisi vermek için, uzun bir koşullar listesi hazırlar. Fakat bunlar Banka'nın Türkiye'deki rolünün artması için yetmez. 1997–99 mali yıllarında yeni krediler açılır; Banka portföyünde yeniden yapılanmaya girişir ve karar süreçlerinde Ülke ofisinin kapasitesini güçlendirerek karar alma süreçlerinde desentralizasyona gider.

Banka ile ilişkilere hız kazandıran önemli ivmelerden biri 1998 yılında zorunlu eğitimin 8 yıla çıkarılması yönünde bir yasa çıkarılmasıdır. Ardından 1999 Marmara depremi, hükümetin yardım taleplerine Banka'nın hızla yanıt vermesi, "Banka'nın Türk hükümeti ve kamuoyu nezdinde itibarının yeniden geliştirilmesine yardımcı" olur (Değerlendirme Raporu, 2005: 5-6). 1999 mali krizinde Banka 760 milyon dolar Ekonomik Reform Kredisi verir. 2000 Ülke Yardım Stratejisi, Türkiye'nin üç yıllık bir süre için 5 milyar dolar tutarındaki bir kredi ile Banka'nın programına dâhil edildiğini gösteriyor.

2001 krizi sonrası uygulanan reform programı gereği, Banka, "2002 mali döneminde Türkiye'nin programını 3.5 milyar dolar tutarında yeni taahhütlerle" destekler. Bu oran, o yıl Banka'nın ülkelere verdiği en yüksek kredi miktarıdır (Değerlendirme Raporu, 2005: 6). Aynı tarihte, "o tarihe kadar en kapsamlı destek programı" olan 16.2 milyar dolar tutarında bir miktar ile IMF yeni ekonomik programı desteklemiştir (Değerlendirme Raporu, 2005: 3). 2002-2004 yılları arasında ekonomide yaşanan göreli bir

rahatlamanın nedeni de Fon ve Banka'nın sağlamış olduğu büyük miktarlardaki parasal desteklerdir.

Dünya Bankası kredilerinin dağılımına bakacak olursak, 2001 Mayıs'ında reform paketinin uygulamaya konulması ile "mali 2002 başında PFPSAL I (Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan/ Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyarlanma Kredisi) ve aynı yılın sonunda PFPSAL II için Banka taahhütte bulunur. Bunun yanında, Tarım Reformu Uygulama Programı'nın (ARIP) ve Sosyal Riski Azaltma Projesi'nin (SRAP) onaylanması sonucu o yıl 3.55 milyar dolar tutarında toplam kredi" sağlanır. Temmuz 2002'de eğitim uyum kredisinin ikinci taksiti ödendikten sonra, seçimler nedeniyle 18 ay Banka kredisi verilmez. "Krediler 2004 yılında mali ayın geri kalan kısmında sadece 1.6 milyar dolar ile devam etti. 2005 mali yılında, tüm yatırım projeleri için toplam 1.8 milyar dolar kredi verildi" (Değerlendirme Raporu, 2005: 10).

III. Banka'nın Hedefi Kamu Sektörü

Kamu Sektörü Mali Yönetiminde Değişiklikler

Banka, Türkiye'de 1990'lı yıllarda yaşanan mali sorunun temelinde bütçe açığını değil, "bütçe dışı fon ve bütçe dışı mali transferlerini finanse etmek için devlet bankalarının kullanılmasını" (Değerlendirme Raporu, 2005: 19) görmektedir. Bu nedenle, ilk aşamada, bütçe dışı fonları, bütçeye dâhil etmek ve harcamaları parlamento denetimine tabi kılmak amaçlanmıştır. İkinci aşama ise, bütçe dışı fonların oluşmasına yol açtığı düşünülen "katı" denetleme mekanizmalarının yumuşatılması ya da bertaraf edilmesidir. Sayıştay'ın görevlerinde ve işlev alanında ya-

pılmak istenen değişiklik bu aşama ile ilgilidir[55] (Değerlendirme Raporu, 2005: 19).

Verilen kredilerin ağırlıklı olarak yöneldiği alan kamu sektörüdür. Dünya Bankası 2003 Ülke Yardım Stratejisi'nde, Banka'nın kamu sektörü "reformu"nu en öncelikli sorun olarak gördüğü ifade edilmektedir (World Bank, 2003b: 22) Ülke yardım stratejisinin birinci dayanağı olan makroekonomik istikrarın sağlanması, devletin küçültülmesi hedefinin gerçekleştirilmesine bağlanmaktadır. Banka'nın yönetişim anlayışı ile uygun bir perspektif içinde, açıklık, saydamlık ve katılım gibi hedefler konurken, kamu harcamalarının önemli ölçüde kısılmasının kurumsal dayanakları oluşturulmaktadır. AKP hükümeti döneminde Banka'nın yerleşik programlarına bire bir uyum söz konusudur. Ayrıca Acil Eylem Planı, Banka'nın ve IMF'nin programlarını destekleyecek bir anlayışa ve politik hedeflere sahiptir.

Ülke yardım stratejisinin birinci dayanağı olan "makroekonomik istikrar" bölümü, önemli ölçüde, Banka'nın "yapısal reformlar" olarak adlandırdığı ("devletin yeniden yapılandırılması" şeklinde de tanımlanan) kamu sektöründe hedeflediği değişimleri içermektedir. Banka kredilerini de daha çok bu alana yöneltmiştir. Bu doğrultuda, ilki 2001 Temmuz'unda, ikincisi ise 2002 Nisan'ında onaylanan PFPSAL'lar ile desteklenen değişimlerin gerçekleşmesini istemiştir. İkinci PFPSAL'in ikinci ve üçüncü dilimlerinin ödemesi 2002 seçimlerinden dolayı ertelenmiştir. AKP hükümeti, iktidara gelir gelmez programın ilke ve hedeflerini benimsemiş ve Banka'dan iki dilimden oluşan üçüncü bir PFPSAL operasyonu hazırlaması talebinde bulunmuştur.

55 Sayıştay Yasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa Teklifi şu an "rafa kaldırılmış" durumda. AB'ye uyum kapsamında da ele alınan yasa teklifi, askeri harcamaların denetlenmesini öngörmekteydi. 2006 Eylül ayında yasa teklifi TBMM Bütçe ve Plan Komisyonu'nda görüşülmeye başlandı. Ancak, güvenlik güçlerinden gelen tepki sonucu, 83 maddelik teklifin sadece 1 tanesi kabul edildi. Yasanın görüşülmesi, bütçe görüşmelerinden sonraya bırakıldı.

PFPSAL 3 için programın temel alanlarında (ki bunlar Banka tarafından "sorunlu alanlar" olarak tabir edilmektedir) "koşulluluk" güçlendirilmiştir. Bu alanlar:

Çiftçiler için Doğrudan Gelir Desteği Programını kurumsallaştıracak yasanın kabul edilmesi,
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun operasyonel bağımsızlığı üzerindeki sınırların kaldırılması,
Vakıf Bank'ın özelleştirilmesi için yeni bir yol haritasının belirlenmesi,
Bütçe ve bütçe dışı fonların kapatılmasından sonra "tahsis edilmiş gelir ve harcamalar sisteminin ortadan kaldırılması"dır (World Bank, 2003b: 22).

PFPSAL'ların ikisi de 2001–03 mali yılları için hazırlanan Ülke Yardım Stratejisi'nde belirlenen "kamu sektörünün yeniden yapılanması"nı desteklemek için verilmiştir. Banka'nın bu kredileri, IMF programı ile eşgüdüm içerisinde kullandırılmaktadır. Bu doğrultuda, Banka, kamusal harcamaların yönetimi konusu üzerinde odaklanmaktadır ve bunu yönetişim ile ilişkilendirmektedir. Bu dönemde, bütçe reformları, mali şeffaflık, hesap verebilirlik gibi konu başlıklarının öne çıktığını ve bunlara yönelik yasal ve kurumsal düzenlemelerin gündeme geldiğini görebilmekteyiz. Bunlara, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası (2003), Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (2002), Ulusal Yolsuzluk Karşıtı Stratejisi (2001) ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (2003) gibi düzenlemeler örnek olarak verilebilir (World Bank, 2003b: 22-23). Dikkat çekici noktalardan biri, bu yasal düzenlemelerin AB uyum yasaları içinde de yer almasıdır. Zaten Banka, Türkiye'deki stratejilerinin ana hedeflerinden birinin Türkiye'nin AB üyeliğini desteklemek olduğunu önemle belirtmektedir.

İlk PFPSAL'ın odaklandığı noktalardan biri de sosyal güvenlik sisteminin "kurumsal ve yapısal reformu"dur. Genel olarak ele alındığında PFPSAL operasyonlarının yerel yönetimler ve kamu hizmetinin dağıtımı gibi alanlarda da reformları başlatma niyeti taşıdığı belirtilmektedir (World Bank, 2003b: 23).

AKP'nin Acil Eylem Planı Banka'nın kamu sektörünü "eksilterek" dönüştürme hedefi ile uyum içindedir; parti iktidara geldikten sonra da yasal düzenlemeler kısa süre içinde gerçekleşmiştir. Banka da AKP'nin Acil Eylem Planı'nı desteklediğini açıkça ifade etmiştir. 2003 Ülke Yardım Stratejisi dokümanında şu ifade yer almaktadır: "Banka, Hükümetin Acil Eylem Planı altında başlattığı, hukuksal ve yargı reformları alanlarındaki etkinliklerini desteklemeye hazırdır" (World Bank, 2003b: 23). Hukuksal düzenlemeler, ekonomik ve mali reformlar için gerekli yasal yenilikleri ifade ederken, yargı reformu, yargı organlarının, yönetiminin ve kaynak kullanımının yeniden düzenlenmesine gönderme yapmaktadır.

Dünya Bankası'nın yönetişim stratejisinin temel unsuru olan, kapitalist pazarla bütünleşme amaçlı yasal ve kurumsal düzenlemeler, AKP hükümetinin yerine getirdiği başlıca uygulamalardır; böyle olmaya da devam edecektir.

Emeklilik Sistemindeki Değişiklik

Banka'nın Türkiye'deki emeklilik sistemine ilişkin koyduğu tanı, yine popülist amaçlarla emeklilik sisteminde mali sorunların yaratıldığı yolundadır. "Emeklilik sisteminde büyüyen açıkları"nı telafi etmek için 1990'lı yıllarda bir dizi değişiklik (emeklilik yaşının yükseltilmesi, emekli maaşı ayarlamaları gibi) gündeme geldi. Banka'ya göre bu uygulamalar "depolitize" bir formülü içeriyordu (Değerlendirme Raporu, 2005: 22-23). Ancak, 90'lı yıllarda açık devam etti; çünkü değişiklikler uygulamaya konulamadı. Bunda, Banka'ya göre, Türkiye'deki mahkemelerin, değişikliklerin bazılarının emeklilik sisteminin

mevcut katılımcılarına uygulanamayacağı yolundaki kararlarının da etkisi vardı.

2001 yılında, "kamu görevlilerinin reform paketinin tümüne karşı çıkacağı" kaygısı ile, emeklilik konusu reform kapsamı içine alınmadı. Banka'ya göre, 1999 yılında yapılan değişikliklere karşın emeklilik ödemeleri çok fazladır, emeklilik yaşı çok düşüktür ve ödemeler çok uzun yıllar devam etmektedir. Bütün bunlar Türkiye'de yapısal reformların başarı şansını etkilemektedir.

Emeklilik sistemindeki açığın kapanması yönündeki istemler 2001 yılındaki PFPSAL'a dahil edilmemiştir; "bu açıktır ki gündemin zaten çok geniş kapsamlı olduğu ve siyasal dengenin paketin tümünü riske atmadan buna izin vermeyecek kadar hassas olduğu yönündeki görüşü yansıtmaktadır" (Değerlendirme Raporu, 2005: 23) Anlaşılan, 2001 yılında siyasi risk taşıdığı için güç görünen, emeklilik sistemindeki değişiklik önerisi, AKP hükümeti ile artık uygulanabilir olarak algılanmaya başlanmıştır. AKP hükümeti, 2005 yılında IMF ile yaptığı görüşmede, sosyal güvenlik reformunun 2006 Ocak ayının sonunda yasalaşacağı taahhüdünde bulunmuştur. 2006 yılında Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile reform uygulamaya geçirilmiştir. Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu ise hâlâ tasarı taslağı halindedir.

Tarımsal Sübvansiyonların Azaltılması

Banka'ya göre tarım sübvansiyonları "bütçede en ciddi açık kaynakları arasındaydı". Tarıma yönelik politikalar 2000'li yıllarda ağırlık kazanmıştır. 2000 yılında tarım girdi sübvansiyonları önemli ölçüde azaltılmış ve Doğrudan Gelir Desteği adı altında yeni bir program uygulanmaya başlanmıştır.

Banka 1996 tarım sübvansiyonları konusunda derinlemesine analitik bir inceleme başlatmıştır. "Bu husus hükümete su-

nulan gizli kayıtlı incelemelerde yer almıştır" (Değerlendirme Raporu, 2005: 22). Sübvansiyon rejiminin değişmesi Banka'nın Ekonomik Reform Kredisi, Tarım Reformu Uygulama Kredisi ve PFPSAL'ların bir parçası olarak gerçekleşmiştir.[56]

Doğrudan Gelir Desteği programının tarımda daha eşitlikçi bir yapıyı ortaya çıkaracağı yolunda Banka'nın bir iddiası vardı. Bu destek çiftçi başına 500 dekar ile sınırlandırılmıştır. Böylelikle, Banka'ya göre, büyük toprak sahipleri daha önce tarım sübvansiyonlarından yararlanırken, bu uygulama ile fazla destek görmemektedirler.

Ne var ki gerçek, Banka'nın kurgusundan farklıdır. 2001 yılında başlatılan doğrudan gelir desteği ödemeleri aksatılmış (2006 yılı ödemelerinin ne zaman yapılacağı henüz açık değildir); ödeme miktarı toprağın yüzölçümüne göre belirlendiğinden ağıl hayvancılığı ve seracılıkla uğraşanlar çok az pay alabilmişlerdir; fakat asıl önemlisi, ödemeler üretimden soyutlanarak bir tür "sosyal yardım" niteliği kazanmıştır (BSB, 2007: 117).

56 AKP Başkanı Erdoğan 10 Temmuz 2003 tarihinde "Ulusa Sesleniş" konuşmasında, doğrudan gelir desteğini, Acil Eylem Planı'nda yer alan tarım sektörüne ilişkin önlemlerin bir uygulaması olarak anlatmıştır. Erdoğan'ın konuyla ilgili açıklamasından kısa bir pasaj vermek yeterince açıklayıcı olacaktır: "Konuyla ilgili olarak Acil Eylem Planı'nda ortaya konan çözüm önerileri doğrultusunda bir dizi tedbir uygulamaya aldık. Şimdi sizlere bu çalışmalardan kısaca bahsetmek istiyorum. Hepinizin bildiği gibi son yıllarda uygulanan tarım politikaları çiftçilerimizi çok olumsuz bir biçimde etkilemiştir. Ekonomik güçlük içinde olan üreticilerimize yapılan tarımsal destekler, uygulamaya konulan "Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Reform Programı" çerçevesinde değişikliğe uğramış, tarımsal kredi sübvansiyonu ve girdi desteği kaldırılmış ürün fiyatına müdahale sisteminden vazgeçilmiştir. Bunların yerine, 2001 yılından itibaren girdi kullanımından bağımsız, sadece işlenmiş tarımsal arazi üzerinden, doğrudan gelir desteği verilmeye başlanmıştır. Çiftçi kayıt sisteminin oluşturulması ve tarımsal üretimle iştigal eden çiftçilerin ekonomik dalgalanmalardan fazla etkilenmemesi için doğrudan destek sağlanmasını amaçlayan uygulamaya, 2003 yılında da devam edilmektedir." (http://www.belgenet.com/2003/erdogan_100703.html), Erişim tarihi, 18.10.2006.

IV. Değerlendirme

Dışa bağımlılık olgusunun, hükümetlerin siyasetlerinde belirleyici olduğunu saptamak ve böyle bir saptamadan hareket ederek çözümleme yapmak, eleştirelliği düşünce sürecine katmayı gerektiriyor kuşkusuz. Bir dünya sistemi olan kapitalist sistemin günümüzdeki işleyişinin önemli aktörleri olan uluslararası finans kuruluşları, Türkiye gibi birçok ülkenin siyasal karar alma süreçleri üzerinde belirleyici bir konumda bulunuyorlar. Bağımlılık, şu ya da bu hükümetin gücüne, siyasi tercihine bağlı olmaksızın "yapısal" bir süreç olarak işliyor. Dolayısıyla, herhangi bir dönemdeki herhangi bir hükümet değerlendirilirken, bu "yapısal" belirleyiciliği konu dışı bırakmak, çözümlemenin eleştirel değerini zedeliyor. Ne var ki sadece bu değişkenle hareket etmek de çözümlemenin eksik kalmasına ve eleştirelliğin başka bir açıdan zedelenmesine yol açabiliyor. İçsel etkenler gözlem dışı bırakıldığında dışa bağımlılığın her bir ülkede farklı biçimler alması açıklanamaz hale geliyor. Bununla bağlantılı bir başka husus, dışsal belirleyiciliğin içerideki siyasi karar alıcılar tarafından içselleştirilmesidir. Türkiye'deki siyasetin doğası artık bu rengi taşımaktadır. AKP hükümeti bu açıdan tipik bir örnek oluşturmaktadır.

AKP bağımlılığı içselleştiren politikaların iştahlı bir uygulayıcısıdır. Daha önceki Ecevit'in başbakanlığını yaptığı koalisyonun "çaresizlik"ten uyguladığı programı, AKP "gönüllü" bir şekilde uyguluyor. Bu açıdan 1980 sonrası Turgut Özal başbakanlığındaki ANAP hükümeti ile büyük bir benzerlik gösteriyor.

Bu yazıda, böyle bir içselleştirme sürecinin ayrıntılarına girilmeden ana noktaları üzerinde duruldu. Unutulmamalı ki AKP'yi diğer partilerden ayıran pek çok "özgül" siyasi, ideolojik, sınıfsal özellikleri vardır. Bunlarla birlikte bir değerlendirmeye girişmek iki boyutlu bir çözümleme yapmamızı gerektirdi. Bu yazıda tek yönlü bir çözümleme yapıp, AKP'nin en azından DB ilişkileri ve uygulanan ekonomik (ki aslında bu ekonomik olmaktan çok si-

yasidir) program açısından kendisinden önceki hükümetlerden farklılaşmadığı düşüncesi dile getirildi.

Dünya Bankası'nın uyguladığı programı meşrulaştırmak için dayandığı temel iddia, Türkiye'de uygulanan "popülist" politikaların ekonomiyi bir çöküş noktasına getirdiğidir. Bu aslında Banka ve IMF'nin birlikte geliştirdiği bir iddiadır; ekonomi ile siyaseti birbirinden ayırma, bir başka deyişle ekonomiyi "depolitize" etme gibi yeni liberallerin ağzına pelesenk olmuş daha genel bir iddiaya dayanır.

Siyasi vesayet, kayırmacılık, yolsuzluk gibi aslında kamu yararı gereği önlenmesi gereken pek çok hukuk dışı eylem ve işlem, sadece ekonominin daha iyi işlemesi, verimliliğin ve etkinliğin arttırılması gibi bir meseleye indirgenmiştir.

Popülist politikalardan vazgeçme, ekonomiyi siyasetten ayırma gibi iddialar aslında bir sınıf siyasetinin parçasıdır. Yabancı ya da yerli sermaye lehine, emekçi kesimlerin ise aleyhine işleyen bir siyasi programın haklılaştırıcı düşünceleridir. Bu düşüncelerden hareket ederek varılan nokta, kamu harcamalarının azaltılması, emekli sisteminin çökertilmesi, tarımda sübvansiyonların kaldırılmasıdır ve eğitimden sağlığa uzanan pek çok alanda dar gelirliler aleyhine gerçekleşen, kamu hizmetini ortadan kaldırıcı düzenlemelerdir. AKP hükümeti döneminde de bu program devam ettirilmiş, hatta AKP'nin Acil Eylem Planı'nın bu programla örtüştüğü bizzat Dünya Bankası ve IMF tarafından ifade edilmiştir.

Ana muhalefet partisinin iktidar partisini eleştirmesi gereken asıl nokta bu olmasına karşın, ne yazık ki AKP'ye yapılan muhalefet "laikliğin korunması" ve "irticanın yükselmesi" gibi meselelerle sınırlı kalmaktadır.

Bu bölümün değişiklikler ve düzeltmelerden önceki ilk biçimi, şu kaynakta yer almıştır: "Bağımlılığın İçselleştirilmesinde AKP ve Dünya Bankası", Mülkiye Dergisi, Cilt 30, Sayı 252, Güz 2006; s.133-145.

Sonuç



2005 yılında Dünya Bankası başkanlığı, "insani yüzlü bir neoliberalizm"in yaratılması için 10 yıl boyunca etkili bir dil ve ince stratejiler geliştiren Wolfesohn'dan, Irak ve Afganistan'daki yıkımdan sorumlu ve arkasını petro-militer bir sermaye grubuna dayamış Wolfowitz'e geçti. George W. Bush, Wolfowitz'i başkanlığa atayabilmek için güçlü ittifaklara gerek duymuş; Fransa, Almanya, İtalya, Japonya devlet başkanlarını telefonla aramış ve onların onayını almıştı (Bond, 2007: 486-487).

Irak işgalinin düşünsel mimarlığını yapan ve işgal sırasında Savunma Bakan Yardımcısı olan Wolfowitz'in atanması, ABD'nin Banka üzerindeki yıkılmaz hâkimiyetinin bir başka örneğiydi; ama aynı zamanda bu ülkenin çok taraflı anlaşmaları ve kurumları hesaba katmadığını bir kez daha gösteriyordu (Stiglitz, 2007).

Wolfowitz'in atanmasını basına duyuran Bush, Dünya Bankası'nın tıpkı Pentagon gibi büyük bir kuruluş olduğunu, yani Wolfowitz'in pek fazla zorluk çekmeyeceğini belirtiyordu. Wolfowitz, Reagan döneminde, 1980'lerin sonlarında Endonezya'da ABD elçisi olarak bulunmuştu ve buradaki Amerikan petrol şirketlerinin gücüyle övünüp durmuştu. Diktatör Suharto'nun sayısız yolsuzluğuna, kayırmacığına ve haksız kazançlarına bu arada göz yummuştu (Bond, 2007: 488). Dünya Bankası başkanlığı sırasında ise, bu kuruluşun Amerikan askeri ve ekonomik çıkarlarına ne kadar bağımlı olduğu daha bir açık hale gelmiş;

ekonomik yardımlar büsbütün ABD'nin jeo-stratejik çıkarlarına bağlanmıştı.

Wolfensohn, yapısal uyum programının gelişmekte olan ülkelerde yarattığı bütün o toplumsal çelişkileri, siyasal çatışmaları ve huzursuzlukları yumuşatmak ve Banka'ya karşı dalga dalga gelişen tepkileri karşılayabilmek için "yönetişim", "kapsayıcı kalkınma yaklaşımı" gibi stratejik söylemlerle yola koyulmuştu. Wolfowitz'in atanması, Banka'nın bu yeni söylemsel paramatrelerden bütünüyle vazgeçtiği anlamına gelmiyordu kuşkusuz; ama onun çok taraflı bir kuruluş olduğu, borç verdiği ülkelerdeki yönetimlerle birlikte politikaları kararlaştırdığı, demokratik katılımı esas aldığı gibi iddiaları inandırıcı kılma çabalarının suya düştüğünü gösteriyordu. Devlet müdahalesinin daha çok gündeme geleceği bir döneme giriliyordu. Devlete yeniden dönülüyordu, ama bu sefer yeni bir kapitalist birikim modeli ile, savaşa, silaha bulanmış bir Keynescilik ile...

Üstelik Wolfowitz'in adı, aşk ilişkisine bulaşmış bir kayırmacılık hikayesi ile iç içe geçiyordu. Wolfowitz'in göreve gelmesinden sonra, Banka'da iletişim yetkilisi olarak çalışan Şaha Rıza'yı terfi ettirdiği ve maaşına zam yaptığı, sonra da Dişişleri Bakanlığı'nda önemli bir göreve gelmesini sağladığı yolundaki haberler Amerikan basınında yer alıyordu.

Banka çalışanları bu haksız işlemden rahatsız olmuş ve durumu basına sızdırmışlardı. "Yolsuzlukla mücadele" programları ve projeleri yürüten, şeffaflık ödülleri dağıtan Banka'nın itibarı ciddi ölçüde zedelenmesine karşın, Bush ve yanındaki şahinler Wolfowitz'i desteklemekten geri çekilmiyorlardı. Sonunda Banka'daki diğer önemli katılımcı ülkelerin olayın soruşturulması yönündeki baskıları ağır bastı ve Wolfowitz göreve geldikten iki yıl sonra, 2007 yılında istifa etmek zorunda kaldı (The Guardian, 16 Mayıs 2007). 1 Temmuz 2007'de ise Bush'un bir başka adayı Robert Zoellick, Banka'nın 11. Başkanı oldu.

Zoellick'in başkanlığı döneminde Dünya Bankası'nın gündemini en fazla işgal eden konuların başında, "gıda krizi" geli-

yor. Mayıs 2008'de, başta, bu krizden en fazla etkilenen ülkelere acil olarak verilmek üzere Banka 1.2 milyar dolar tutarında bir yardım kaynağını onaylamıştı. Ayrıca Başkan Zoellick, aynı yıl Japonya'da gerçekleşen G8 Zirvesi'nde, gıda ve petrol fiyatlarının artışına karşı geliştirecekleri çözümlerin, en yoksun ülkelere yardım etme açısından bir sınav olacağını belirtiyordu.[57]

Oysa 2008 Temmuz ayında gazetelere yansıyan bir haber, Banka'nın daha baştan sınıfta kaldığının bir göstergesi sayılabilir: The Guardian gazetesi, Banka'nın gıda krizi hakkında hazırladığı "gizli" bir raporu elde ettiğini açıklıyordu. Banka'nın "basılmamış" ya da "bastırılmamış" olan bu raporu gıda fiyatlarının yükselmesindeki temel nedenin biyo-yakıt üretimi olduğunu açığa çıkarıyordu. Raporu hazırlayan Banka ekonomisti Don Mitchell, aylık olarak fiyatları düzenli bir biçimde incelemiş ve gıda fiyatlarında yükselişin yüzde 75'ini biyo-yakıt üretiminin yarattığını ortaya koymuştu. Üstelik ABD, biyo-yakıt üretiminin gıda fiyatlarının yükselişindeki payının yüzde 3 olduğunu; asıl etkenin Hindistan ve Çin'de kişi başına düşen gelirin yükselmesiyle gerçekleşen tüketim artışı olduğunu iddia ederken...

Gıda fiyatlarındaki artış 100 milyon insanı yoksulluk sınırının altına çekmiş ve şimdiye kadar yaşanan en önemli ve riskli "küresel ekonomik kriz"lerden biri olarak yorumlanmıştı. Evet, Dünya Bankası da bu konuyu acil gündem maddesine taşımıştı; ancak raporun yayımlanması dahi mümkün olamadı. Bush'dan bu yönde gelen baskıların etkili olduğu kimi kalkınma uzmanları tarafından öne sürülüyordu.

Biyo-yakıt üretimi ABD'nin ve Avrupa Birliği'nin, enerjide, özellikle de petrolde, dışa bağımlı olmaktan kurtulmak için geliştirdikleri bir enerji politikası. Rapor'da biyo-yakıt üretiminin, gıda pazarını üç şekilde etkilediği belirtiliyor: Birincisi, hububatın gıda yerine yakıt için kullanımıdır. ABD, mısırın üçte birinden fazlasını etanol üretimi ve Avrupa Birliği bitkisel yağları-

57 Bkz. http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21863006~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html

nın yaklaşık yarısını bio-dizel elde etmek amacıyla kullanmıştır. İkincisi, çiftçilerin, topraklarını biyo-yakıt üretimi için ayırmalarının teşvik edilmesidir. Üçüncüsü, hububatta finans spekülasyonunu başlatan fiyat yükselmeleridir. Rapor ayrıca, Brezilya'da yapıldığı gibi, şeker kamışından elde edilen biyo-yakıtın, gıda fiyatlarının yükselmesinde bu denli derin bir etkisi olmadığını da dile getiriyordu. Ayrıca, gıdadan yakıt elde etmenin, bir tür "yeşil" alternatif olarak savunulmasına karşın, iklim değişimi ya da küresel ısınma sorunlarıyla baş etmenin bir aracı olmadığı yönünde uzmanların görüşleri Rapor'da yer alıyordu. (Chakrabortty, The Guardian, 2008)

Bu örnek Banka açısından istisnai değil; borç verdiği yoksul ülkelerin hükümetlerinin daha fazla "şeffaf" olması gerektiğini sürekli dile getiren Banka'da kararlar, çoğu kez kapalı kapılar ardında alınır ve gerçekten yoksul halkların yararına olacak nadir çalışmalar hasıraltı edilir. Sürekli katılımdan söz eden Banka'nın karar organında en fazla parasal katkıyı sağlayan ülkelerin sözü geçer. Atanan başkanlar Amerikan yönetiminin seçtiği, şu ya da bu uluslararası bankanın veya şirketin yönetiminde ya da üst düzey devlet görevlerinde bulunmuş kişilerdir; Amerikan yönetiminin sözünün dışına çıktıkları görülmemiştir. Demokrasiden dem vurulur fakat son derece hiyerarşik bir şekilde yapılanmış Banka'da alt kademelerde çalışanların fazla söz hakkı yoktur; dahası Banka gerçekten demokratik nüveler içeren toplumsal ve siyasal örgütlenmelere pek tahammül göstermez, bunun örnekleri tarihi kayıtlarda vardır. Bir demokrasi "retoriği" içinde Üçüncü Dünya'daki pek çok taban örgütü yerine yerel seçkinlere ve onlarla birlikte neoliberal programlara odaklanmış sivil toplum örgütleri uzmanlarına paralar akıtır ki, bunlar alttan gelen değişimci, eşitlikçi taleplere, halk hareketlerine yeterince güçlü bir biçimde karşı durabilsinler. Yine tarihi kayıtlar gösterir ki, demokrasi savunusuna soyunan bu kurum, Üçüncü Dünya da en kanlı, en baskıcı, en şiddet yanlısı diktatörlükleri destekleyebilmiştir; "şok terapi" adı altında yoksullaştırıcı, sosyal hakları gasp

edici, memur ve işçi ücretlerini geriletici yapısal uyum politikalarının uygulanması mümkün olabilsin diye...

Yoksullukla mücadele en temel misyon olarak sunulur, ama yoksul ülkelere konforlu uçaklarda, VIP salonlarından geçilerek gidilir; beş yıldızlı otellerde kalınır. Yoksulluğu azaltmadan söz edilir, ama Banka'nın yoksul ülkelere "kalkınma amaçlı" adı altında verdiği krediler, yol ya da baraj yapımından traktör ya da tohum almaya kadar pek çok projede kullanılırken, çok uluslu şirketlerlerin ya da bankaların kasalarına akar; yani bu projelerde krediler genellikle kuzeyli firmalardan mal ve hizmet alımı için kullanılır. Banka'nın işlevi yoksullukla mücadele mi yoksa zaten zengin olan ülkelerde sermaye birikimini hızlandırmak mı diye sormak geçer insanın aklından.

Misyonlarından birinin de "yolsuzlukla mücadele" olduğunu duyurur Banka, ama son yıllarda adı pek çok yolsuzluk hikâyesinde geçen Exxon-Mobile, Enron gibi büyük şirketleri desteklemekten uzak durmaz.

"Yeşil devrim" ve yapısal uyum programı, yoksulluk yanında büyük bir çevre sorunu yaratmışken, özellikle baraj ya da çeşitli alt yapı projeleri yüzünden on binlerce kişi yurtlarından göç etmişken, 47 ülkeden 30'unun yapısal uyum programı uygulamaya zorlandığı Sahra'nın altındaki Afrika neredeyse kaybedilmiş bir bölge haline gelmişken, kredilerin yönlendirildiği ülkeler ağır bir borç yükü altına girmişken, Eduarda Galeano'nun (2008) dediği gibi, "yoksul ülkelerin, sayıların söylediklerinden çok daha yoksul oldukları ve Dünya Bankası'nın verdiği serbest pazar mutluluk hapını yuttuklarından beri daha da yoksullaştıkları" ayan beyanken, Banka'nın "kalkınma", hem de "insani kalkınma" için çalıştığına inanmak hâlâ mümkün mü?

2009 Sonrası Dünya Bankası: Bir Fotoğraf



IMF ile birlikte İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan Dünya Bankası'nın amaçlarından biri, hatta en önemlisi, kapitalist sistemi krizlerin sarsmayacağı görece istikrarlı bir yapıya ulaştırmaktı. Bu, kapitalist sistemin yeniden yapılandırılması anlamına geliyordu. Kapitalizmin son krizi ise, bu iki uluslararası kurumun yeniden yapılandırılması yönünde bir gereksinim doğurdu gibi görünüyor. Gelişmekte olan ülkelerin neoliberal politikaları uygulaması sürecinde belirleyici bir rol üstlenmiş olan bu kurumların dünya ekonomisi içindeki güçlü konumlarının sarsılmaya başladığı yönünde işaretleri görmek mümkün çünkü.

Dünya Banka'sının bu işaretlerin ayırdında olduğu ve yeni bir yapılanma gereksinimi duyduğu, kriz sonrası süreçte gözlemlenebiliyor. Küresel finans krizinin 2008 sonbaharında patlak vermesinden bir yıl sonra, 6-7 Ekim 2009'da İstanbul'da IMF ve Dünya Bankası'nın yıllık toplantısı yapıldı. O dönem Banka'nın Başkanı olan Robert. B. Zoellick açılış konuşmasında "Güç ilişkilerindeki kaymayı anlamak, geleceği şekillendirmek için vazgeçilmezdir" diyordu ve konuşmasını dünya sistemindeki değişim üzerine odaklıyordu. Zoellick, konuşmasında, eski düzenin öldüğünü ve yerine yenisini inşa etmek gerektiğini, küresel ekonominin artık çok kutuplu hale geldiğini, Asya finans krizinin patlak vermesinden sonraki on yıl içerisinde Çin'in dünyanın büyük ekonomile-

rinden biri olduğunu, Çin ve diğer gelişmekte olan ekonomilerin gelişmiş ekonomilere göre daha hızlı bir büyüme kaydettiğini, bu ülkelerin hatta Afrika'nın dahi yeni pazar imkânları içerdiğini, ABD'deki tüketimin artık küresel ekonomik talebin asli unsuru olmaktan çıktığını belirtiyordu.[58]

Bütün bu gelişmelerin "sorumlu bir küreselleşme" anlayışını zorunlu kıldığını ifade eden Zoellick, yoksulluk problemine geliyor ve gıda, petrol ve finans krizlerinin yoksulluğu ciddi ölçüde artırıcı eğilimler yarattığını vurguluyordu.[59] Ancak Banka'nın kriz sonrasında yoksulluk sorununu ikinci plana attığını, kapitalist sistemin sürekliliğini sağlama amacının bir kez daha temel bir güdü olarak Banka'nın kredilerini ve politikalarını belirlediğini görüyoruz.

Kriz Sonrası Banka'nın Kredi Politikası

Her ne kadar oyun kurucu rolleri sarsıntıya uğrasa da 2008 ekonomik krizi sonrası Dünya Bankası (DB) ve IMF'nin krize yönelik çözüm oluşturucu adımlar atmadıklarını söylemek yanlış olur. IMF, krizin hemen sonrasında, kredi kapasitesini artırma ve daha fazla borç verme yönünde bir çabaya girdi. Üye ülkelere, krizin başladığı tarihten 2016 yılına kadar 700 milyar dolar borç verdi.[60] Dünya Bankası'nın ise kredilerini yönlendirdiği ülkeler açısından bir farklılığı, hatta misyonunu yoksullukla mücadele olarak belirlemiş olan bir kurum açısından "sapma" olarak nitelenebilecek değişimi gözlemek mümkün.

58 World Bank, 2009, 'The World Bank Group Beyond the Crisis', http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22340541~pagePK:34370~piPK:3442 4~theSitePK:4607,00.html, (Erişim tarihi, 10 Ağustos 2016)

59 Benzer düşüncelerin çok daha geniş bir şekilde işlendiği Banka'nın yayını için bkz. World Bank, *New World, New World Bank Group: I Post Crisis Directions*, 2010, http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553954/DC2010-0003(E)PostCrisis.pdf, (Erişim tarihi, 18 Eylül 2016)

60 International Monetary Fund, "IMF's Response to the Global Economic Crisis", 22 Mart 2016, http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/19/Response-to-the-Global-Economic-Crisis, (Erişim Tarihi 22 Eylül 2016).

Banka, krizin etkilerini azaltmak için, kredilerini yoksul ülkelerden daha çok orta gelirli ülkelere yönlendirdi. İlk bakışta, Banka'nın dünyanın yoksul ülkelerini "terk ettiği" gibi bir yorum yapılması mümkün. Bu yorum bir ölçüde doğru, çünkü Banka, kredi darboğazı içine girmiş olan gelişmekte olan ülkelerin yardımına yetişmeyi, küresel ekonomide krizin etkilerini azaltmak için zorunlu bir yol olarak gördü.

Banka'nın kriz sonrasında verdiği krediler üzerine yapılmış bir çalışma[61] ilginç bir gözlem sunuyor: 2009 yılında DB'nin verdiği kredi miktarı 2008'e göre yüzde 90 artmış. Banka'nın gelişmekte olan ülkelere kredi veren birimi IBRD'nin (*The International Bank for Reconstruction and Development*/ Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası) verdiği kredilerde çarpıcı bir artış gözlemleniyor: yüzde 144.

1960'da kurulan ve Banka'nın bir başka organı olan IDA (*The International Development Association*/ Uluslararası Kalkınma Birliği) yardımlar ve düşük faizli krediler verdiği için, piyasa faiz oranlarını benimseyen IBRD'nin tersine "yumuşak borçlandırma" yapan bir birim. IDA, en yoksul ülkelere kredi sağlıyor. Kriz sonrasında IDA'nin verdiği kredilerde sadece yüzde 24'lük bir artış olduğu görülüyor. Krizden önceki ve sonraki iki mali yıl incelendiğinde IBRD'nin kredilerinin yüzde 193 arttığı gözlemleniyor. Borç alan ülkelerin başında ise, Brezilya, Çin, Mısır, Hindistan, Endonezya, Macaristan ve Türkiye gibi ülkeler geliyor.[62] Banka'nın finans krizine verdiği bu şoku hafifletici tepki, ileriki yıllarda yerini eski oranlara bırakmıştır. 2014 Yıllık Raporu'nda yer alan rakamlara göre, 2014 yılında IBRD'nin kredileri 18.6

61 Matthew S. Winters, "The World Bank and the Global Financial Crisis: The Reemergence of Lending to Middle-İncome Countries", *The Whitehead Journal of Diplomacy and Internantional Relations*, Summer/Fall 2011, ss.19-34.

62 Winters, "The World Bank and", s. 20-23. Winters'ın çarpıcı sayısal veriler sunduğu makalesinde öne sürdüğü düşüncelerden biri de, krizden çıkış yolu olarak Banka'nın verdiği bu krediler ve diğer desteklemeler yoluyla orta gelirli bu ülkelerin küresel ticaret ve finans sisteminin sürücü koltuğuna oturtulmak istenmesi.

milyar iken, IDA yeniden artış eğilim göstermiş; verdiği kredi miktarı 22 milyar doları bulmuştur.[63]

2009 yılı gelişmekte olan ülkelere kredi musluklarının açıldığı bir yıl olmakla kalmadı. Gıda krizi, finans krizi ile birlikte bu ülkeler açısından dar boğaz oluşturan temel sorunlardan biri haline geldi. 2008 yılından itibaren Banka'nın o dönemdeki Başkanı Zoellick, gıda fiyatlarındaki artışın pek çok gelişmekte olan ülke için geri dönüşü imkânsız bir noktaya ulaştığını ve yoksulluğu artıcı bir etki yapacağını belirtiyordu. Banka üzerine yapılan çalışmaların açık bir biçimde ortaya koyduğu gibi, yoksulluğu azaltma sorunu Banka'nın politikalarında belirleyici bir yer edinse de, 2008 krizine verilen tepkide olduğu gibi, geliştirilen politikalar kapitalist sistemin sürekliliğinin ve istikrarının sağlanması ekseni üzerine oturduğu için yoksul ülkeler bu amaca hizmet ettiği sürece ve konjonktürel olarak kredilerden yararlanma imkânını bulabiliyorlar. Bu durum, Banka'nın kapitalist sistemin bekasıyla ilgili olduğu gerçeğinin değişmediğini gösteriyor. Değişmeyen bir şey daha var: Banka'nın başkanının ABD tarafından belirlenmesi.

Banka'nın Başkanı Yine ABD'den

Dünya Bankası'nın geliştirdiği politikalara, kurum içinden de olmak üzere pek çok eleştiri yapılmasına ve kurulduğundan bu yana küresel ekonomi hızlı bir değişim içinde olmasına karşın, kurumda kontrolü elinde tutan özneler değişmedi. Kuruldukları yıldan bu yana yapıldığı gibi, Dünya Bankası'nın Başkanı ABD'den, IMF başkanı ise bir Avrupa ülkesinden seçiliyor.

Ağustos 2016'da bir kamu sağlığı uzmanı olan Jim Yong Kim, Banka'nın başkanlığına ikinci kez gelmeden önce, Banka çalışanları oluşturdukları meslek örgütü aracılığıyla, şimdiye kadar erkek Amerikalı olarak belirlenen başkan adaylarının artık farklı

63 World Bank Annual Report 2014, file:///C:/Users/F/Downloads/WB%20Annual%20Report%202014_EN%20(1).pdf, (Erişim tarihi, 22 Eylül 2016).

olması gerektiğini savunuyorlardı. 189 ülkenin üye olduğu devasa kurumda, Kim'in bir önceki başkanlık döneminde uzun süren ve işleri aksatıcı bir yeniden örgütlenmeye gidilmiş, harcamalar kısıtlanmış ve 15 bin çalışanın işine son verilmişti. Bu sorunlar, bir liderlik krizi yaşandığını ifade eden eleştirileri ve şikâyetleri gündeme getirmişti. Temel şikâyet ise, Kim'in kurumu yapısal bir değişikliğe uğratırken asgari düzeyde dahi olsa danışma ve müzakere süreçlerini devreye sokmamış olmasıydı.[64]

Bütün bu şikâyet ve eleştirilere karşın, ilk defa 2012 yılında Başkan Obama tarafından Banka'nın on ikinci başkanı olarak aday gösterilen Kim, ikinci kez başkanlık görevini yüklenmiş oldu. Böylece Wolfensohn'dan sonra, ikinci kez göreve gelen başkan unvanını elde etmiş oldu.[65]

Eleştiriler sadece başkanın ABD içinden seçilmesiyle sınırlı değil; hem Dünya Bankası hem de IMF'de, ABD ve Avrupa ülkeleri hâlâ en büyük hissedarlar durumundalar. Sadece başkanları değil, en yukarıdaki yöneticileri de onlar belirliyor. Çin, Hindistan ve diğer gelişmekte olan ülkeler, hızlı bir büyüme içine girmiş olmalarına karşın ve dünya ekonomisi içindeki ağırlıkları ile kıyaslandığında bu kurumlarda oldukça küçük bir oy oranına sahipler. Bu durumu değiştirmek için, özellikle 2008 krizinden sonra, başta Çin olmak üzere ekonomileri hızla büyüyen ülkelerden tepkiler gelmeye başlamıştı. Hatta Obama yönetimi, 2010 yılında, bu kurumlarda söz konusu ülkelerin rollerini artırmaya yönelik girişimlerde bulundu. Çin'in yüzde 3.8 olan hissesi, yüzde 6'ya yükseltildi. Kurumda oy hakkı hisse miktarına bağlı olduğu için, bu yükseltme Çin'e verilen bir ödün niteliğindeydi. Ne var ki Çin, bu kurumlarda daha fazla ağırlığa sahip olmak için

64 Jackie Calmesaug, "World Bank President Jim Yong Kim is Nominated for a Second Term", *The New York Times*, 25 Ağustos 2016.

65 Martin Crutsinger, "Obama Administration Taps Kim for Second Term at World Bank", *The Washington Post*, 25 Ağustos 2016 (https://www.washingtonpost.com/business/obama-administration-taps-kim-for-second-term-at-world-bank/2016/08/25/d467f57c-6ab8-11e6-91cb-ecb5418830e9_story.html, Erişim Tarihi, 25 Eylül 2016).

ve hatta dünya ekonomi sahnesinde daha büyük bir role sahip olmak için beklemek gereğini duymuyor artık.

Banka'ya Rakip Doğuyor: Çin'in Dünya Bankası

Çin, 2014 yılında, Brezilya, Hindistan, Rusya ve Güney Afrika'yı kendi kalkınma bankalarını (*New Development Bank*/ Yeni Kalkınma Bankası) kurmak için destekledi. Ama bununla kalmadı, 2015'te kendi Kalkınma Bankası'nı kurdu: Asya Altyapı Yatırım Bankası (*Asian Infrastructure Investment Bank*). Dünya Bankası artık rakipsiz bir kuruluş değil.[66] Çin'in dünya ekonomisinin liderliğine soyunmasının yanı sıra, gelişmekte olan ülkeler üzerindeki etkisini de artıracak rakip bir kurumu bulunuyor artık.

Asya Altyapı Yatırım Bankası (AAYB), yeni kurulmuş olmasına karşın pek çok Avrupa ve Asya ülkesini kendi bünyesine çekmiş durumda. Banka'nın kuruluş fikri 2013 yılında Bali'deki liderler toplantısında Çin Başkanı Xi Jinping tarafından dile getirilmişti. Kuruluş fikrini öğrendikten sonra ABD yetkilileri Banka'nın etkisini azaltmak için önlem almaya çalıştılar. Birleşik Devletler'in korkusu, Çin'in küresel ekonomiyi kendi kuralları doğrultusunda şekillendirmeye başlaması. Dile getirdikleri kaygı ise, çevrenin korunması, insan hakları ve yolsuzluk karşıtı önlemleri dikkate almaksızın Çin'in ülkelere kredi dağıtabileceği. Ancak bunun ne derece "gerçek bir kaygı" olduğu elbette kuşkulu.

Aslında ABD için başka açılardan da kaygı verici bir gelişme bu; çünkü ittifak içinde olduğu ülkeler; İngiltere, Almanya, Avustralya ve Güney Kore bu yeni bankanın oluşumuna katkı verdi. Haziran 2015'te elli yedi ülkenin katılımıyla Asya Altyapı Yatırım Bankası kuruldu. ABD ve Japonya ise Banka'nın üyeleri arasında yer almadı.

66 The Editoral Board, "Past Time to Reform Bretton Woods, *The New York Times*, 16 Mayıs 2015.

Yeni Banka'nın "Çin'in uluslararası atılımlarını meşrulaştıracak, ekonomik ve siyasal etki alanını genişletecek, hatta oyunun kurallarını değiştirecek bir araç olduğu" yorumu haklılık payı taşıyor. Bu gelişme, bazı ülkelerin Çin'in yörüngesi içine gireceği anlamına geliyor. Batılı ülkeler bu durumun farkında olmalarına karşın, tarih boyunca tanık olunan bir taktik gereği, kurumu ancak içerinden etkileme ve şekillendirmenin mümkün olacağı düşüncesiyle bazıları katılmayı tercih ediyor.

Çin'in liderliğindeki bu Banka'nın hedefi altyapı yatırımlarına odaklanmak; hatta verilecek krediler sadece bu yatırımlara yönelik olacak. Çin'e göre, Dünya Bankası ve diğer kalkınma kuruluşları, Asya'nın geri kalmış bölgelerini dönüştürecek büyük projelerde başarısız oldular; demiryolları, limanlar ve enerji santralleri için bu bölgelerde yaklaşık sekiz trilyonluk bir yatırım gereksinmesi var. Orta Asya'dan Avrupa'ya uzanan İpek Yolu'nun güzergâhı üzerinde yeniden karayolu, demiryolu, boru hatları inşa etmek için "Bir Kuşak, Bir Yol" başlıklı bir proje kapsamında Banka'nın desteklediği bir yatırım programı başlatılmış durumda.[67]

2016 yılı Haziran ayında basında yer alan habere göre, AAYB dört proje için toplam 509 milyon dolar ayırdı. Bu projeler, Bangledeş'in kırsal bölgelerine elektrik götürme, Endonezya'da gecekondu bölgelerinde yaşam standartlarını yükseltme, Pakistan ve Tacikistan'da karayollarını iyileştirme projeleri. İlk yıllık toplantısında Banka'nın başkanı, ABD'nin iddia ettiğinin tersine projelerin çevreye zarar vermeyecek şekilde şekillendirildiğini açıklıyordu.[68]

100 milyar dolarlık sermayesi bulunan Banka'ya, 2 milyar 609 milyon dolarlık sermaye taahhüdünde bulunan Türkiye, Banka'nın on birinci büyük hissedarı durumunda. "Çin Halk Cumhuriyeti

67 Jane Perlez, "Chine Creates a World Bank Its Own, and the U.S. Balks", *The New York Times*, 4 Aralık 2015.

68 Jane Perlez, "China-Led Development Bank Starts With $509 Million in Loans for 4 Projects", *The New York Times*, 25 Haziran, 2016.

yaklaşık 29,8 milyar dolar ile en yüksek sermaye taahhüdünde bulunurken, Pekin'i Hindistan ve Rusya takip ediyor".[69]

Her ne kadar Dünya Bankası Başkanı Jim Yong Kim, yeni kurulan Banka ile ortaklık içinde çalışmayı hedeflediklerini ve kaygıya gerek olmadığını söylese de, "bazı uzmanlar Amerikalı siyasetçilerin gelişmekte olan ekonomilere katkıda bulunacak olan IMF ve Dünya Bankası reformlarını onaylamamasının, istemeden de olsa Çin'e avantaj sağladığına dikkati çekiyor". ABD Maliye Bakanı Jack Lew reformlar yapılmadığı sürece ABD'nin DB ve IMF üzerindeki etkisinin azalmasının kaçınılmaz olacağını söyleyerek kaygılarını ifade ediyordu.[70]

Henüz yolun başında olan AAYB'nın, DB ve IMF'ye üye ülkelerden kopmalar yaratıp yaratmayacağını, Çin'in ekonomik ve siyasi gücünün genişlemesinde etkili bir işlevinin olup olmayacağını bugünden öngörmek elbette zor. Asya'daki yatırımları desteklemek için kurulmuş olmasına karşın Latin Amerika, Afrika ve Doğu Avrupa'dan Banka'ya üye olmak isteyen iki düzine ülke olduğu belirtiliyor. Bu gelişme, sonuçları ne olursa olsun, DB ve IMF'nin hep dillendirdikleri ama nedense bir türlü yaşama geçiremedikleri kurumsal reformları bir an önce gerçekleştirmelerini zorlayan bir olgu. Çünkü gelişmeler Çin'in beklentileri doğrultusunda olursa, DB'nin ve IMF'nin gelişmekte olan ülkelerde yerine getirdiği rolü Banka'nın kapması olası. Bu aynı zamanda bu ülkelerde şimdiye kadar etkili olan aktörlerin, yani ABD ve Avrupa'nın, yerlerini Çin'e bırakması anlamına geliyor.

AAYB'nın yoksulluğu azaltma gibi bir politikası yok; altyapı yatırımları yoluyla refahı artırma; bu yolla dolaylı olarak yoksulluğun giderilmesi gibi bir amaç izliyor. Oysa DB, bilindiği gibi, kendisine yoksulluğu azaltmayı ve hatta ortadan kaldırmayı amaç

69 Özgür Zentürk, "Türkiye'nin Ortağı Olduğu Altyapı Yatırım Bankası Resmen Faaliyete Başladı" 17 Ocak 2016,http://tr.euronews.com/2016/01/17/turkiye-nin-ortagi-oldugu-asya-altyapi-yatirim-bankasi-resmen-faaliyete-basladi, (Erişim tarihi, 22 Eylül 2016).

70 (http://www.amerikaninsesi.com/a/cin-den-dunya-bankasina-rakip/2786151.html, 23 Mayıs 2015, (Erişim tarihi, 22 Eylül 2016)

edinmiş bir kuruluş. Banka'nın amacı 2030 yılında aşırı yoksul nüfusu (*extreme poverty*) dünya nüfusunun yüzde 3 düzeyine düşürmektir.[71] Yoksullukla mücadele konusunda diğer kalkınma kuruluşlarının Banka ile yarışacak bir gücü henüz bulunmuyor. Ancak, gelişmekte olan ülkelerde gerçekleştirilen kalkınma programlarının özellikle altyapı yatırımları ayağı konusunda büyük bir meydan okuma ile yüzleşmek durumunda kalıyor Banka.

Yeniden Büyük Baraj Projeleri

Yoksulluk sorunu, McNamara'nın Başkanlık yaptığı 70'li yıllardan beri Banka'nın programından ve gündeminden düşmeyen bir yer edindi. 90'lı yıllarda ise "Yeşil Devrim" ve altyapı yatırımlarının neden olduğu çevre sorununa karşı, en azından Banka'nın resmi organları ve yayınları içinde bir "duyarlığın" geliştiğini gözlemlemek mümkün. Banka sadece bazı veriler ve öneriler sunmakla yetinmiyor; sözgelimi Nisan 2016'da Paris'te yapılan BM toplantısında iklim değişimi konusunda yürüttüğü bir kampanya ile dikkat çekiyordu.

IMF ile birlikte DB, bu toplantıda, küresel iklim değişikliğinde en fazla etkiye sahip olan karbon gazlarının emisyonunun azaltılmasının, bu gazların salımında payı olanlar para cezası ödemeye zorlanmadıkça mümkün olamayacağını vurguluyordu. Karbon gazları salımında payı olan kurum ve şirketlerin yasal düzenlemeler ile ödeme yapmaya zorunlu kılınması, iki yıl önceki İklim Zirvesi'nde aralarında Çin'in de bulunduğu ülkelerin imza attığı deklarasyonda da ifade edilmişti. ABD ise, kömür en fazla karbondioksit salımına neden olduğu halde, ülkenin can damarını oluşturduğu için deklarasyona imza atmamıştı.[72]

71 DB, "aşırı yoksulluk" için günde 1.90 dolardan az gelire sahip olmayı ölçü almaktadır. World Bank, *2016 Annual Report*, http://www.worldbank.org/en/about/annual-report/overview, (Erişim tarihi, 22 Eylül 2016).

72 Coral Davenport, "Carbon Pricing Becomes a Cause for the World Bank and I.M.F", The New York Times, 23 Nisan 2016.

Oysa uzun zaman boyunca, gerek yerel gerekse uluslararası düzeyde Dünya Bankası'na duyulan rahatsızlık ve güvensizliğin temelinde yer alan sorunlardan birisi, projelerinin çevreye verdiği zararı görmezden gelmesiydi. Söz gelimi Banka'nın 1981 yılında Brezilya'da fon sağladığı Polonoroeste kalkınma programının uygulanması sırasında, ormanın içinden geçen otoyolları iyileştirilirken, yoğun bir insan göçü yaşanmış ve geniş çapta yağmur ormanı tahrip edilmişti. Banka'nın, 1978-1993 yılları arasında Hindistan'da fon sağladığı bir baraj inşası projesi, insanları göçe zorlaması ve sosyal huzursuzluğa yol açması nedeniyle çeşitli suçlamalara konu olmuştu.[73] Bu ve benzeri örnekler nedeniyle DB ve diğer finansman sağlayan kuruluşlar ağır eleştirilere ve kamuoyu baskısına maruz kaldıkları için, Banka, 1990'ların ortalarından itibaren büyük ölçekli barajlara fon sağlamaktan vazgeçmişti. Yaklaşık yirmi yıl boyunca orta ölçekli barajlara destek verdi ve hâlihazırdaki hidroelektrik santrallerinin iyileştirilmesine yöneldi.

2010'lu yıllardan itibaren ise Dünya Bankası, terk ettiği büyük baraj projelerine geri dönmeye başladı. Çin ve Brezilya gibi büyük finansörlerin yarattığı eğilimi takip ederek, Kongo Nehri üzerinde gerçekleştirilen Afrika'daki en pahalı baraj projesine 12 milyar dolar ayırdı. Ayrıca yine Kongo'da iki başka baraj projesine milyar dolarlık fonlar sağladı. Çarpıcı olan gerçek ise, bu üç projenin de Güney Afrika'nın maden şirketleri ve orta sınıftan tüketicileri için elektrik üretmek üzere tasarlanmış olması. Dahası, 1950 ve 60'larda Afrika'da inşa edilen devasa elektrik santrali projelerinin, beklenenden daha az elektrik ürettiği, Afrika yoksullarının hâlâ suya erişmede büyük zorluk çektiği, aslında bu santrallerden yararlananların maden şirketleri olduğu Bağımsız Dünya Barajlar Komisyonu'nun raporu ile ortaya konuyordu.[74]

73 http://www.globalization101.org/why-is-the-world-bank-controversial/, (Erişim tarihi: 11 Eylül 2016).

74 Peter Bosshard, "The World Bank is Bringing Back Big, Bad Dams", *The Guardian*, 16 Temmuz 2013.

Geçtiğimiz on yıl içindeki araştırmalar, yenilenebilir enerjinin çevre dostu olduğunu ve Sahra'nın altındaki ülkelerde kırsal yoksulların bu enerjiye erişimlerinin çok daha kolay olduğunu göstermesine karşın, Banka'nın yeniden büyük baraj projelerini desteklemeye başlaması, kurumun kendi çıkarlarıyla ilgili olabilir ancak. Nihayetinde, 2011 yılında Banka'nın hazırladığı Strateji Raporu, küçük ölçekli ve çevre dostu projelerden vazgeçmenin meşru temellerini koymaya çalışıyordu. Rapor, orta ve küçük ölçekli projelerin maliyetinin büyük olanlara kıyasla daha fazla olduğu yönünde bir bilgi sunuyordu.[75]

Öyle görünüyor ki, Asya Altyapı Yatırım Bankası'nın rakip bir kuruluş olarak belirmesi, Banka'yı büyük projelerden caydırmanın çok daha zor olacağı yeni bir dönemi açıyor. Ancak Banka'nın yolsuzluk ve insan hakları konusunda daha dikkatli ve duyarlı bir politika geliştirmeye çalıştığını söylemek mümkün. Örneğin, Bangladeş'te yüzlerce yoksul çiftçinin yaşamını değiştirecek Padma baraj projesine sağladığı desteği 2012 yılında iptal etti; neden, çevre kirlenmesi değil, yolsuzluktu. 2014 yılında ise Uganda sağlık sisteminin iyileştirilmesi için ödemeye hazırlandığı 90 milyon dolarlık krediyi erteledi; neden, eşcinsellerin katı bir biçimde cezalandırılmasına imkân tanıyan yasal düzenlemeydi.[76] Bu konularda Banka'nın geliştirdiği tavır nasıl yorumlanabilir? Gerçekten eşitsizlik ve yolsuzluk içeren uygulamalara karşı bir tepki mi, yoksa rakibi Çin ve onun yükselen bankasından farklı olarak kendisini "sorumlu küreselleşme"yi gerçekleştiren bur kuruluş olarak gösterme çabası mı?

Banka, son dönemde, sadece çevre kirliliği ve insan hakları değil, salgın hastalıklar (özellikle Ebola), silahlı çatışmaların yarattığı göçler gibi çeşitli kriz alanlarıyla ilgilenerek, alanını genişletiyor. Robert McNamara döneminde yoksulluğu, James Wolfensohn döneminde yönetişimi acentesine ekleyen Banka,

75 Bosshard, "The World Bank is Bringing".

76 Gardiner Harris, "Human Rights Watch Accuses World Bank of Inaction When Protesters Face Reprisals", *The New York Times*, 22 Haziran2015.

Jim Yong Kim döneminde ise paylaşmada daha fazla eşitliği vurguluyor. Bugün Banka amacını "aşırı yoksulluğu ortadan kaldırma ve refahın paylaşımını artırma" şeklinde tanımlıyor. Eşitlik üzerine bu vurgunun arkasındaki nedenlerin ne olduğu, eşitlik düşüncesinin Banka'nın borçlandırma politikasına ve projelerine ne ölçüde yansıdığı üzerine bir inceleme ilginç ve bilgi verici olacaktır.

2009'dan sonra Dünya Banka'sının genel görünümünü, politikalarının ana hatlarını sunmaya çalışan bu kısa bölümü bitirirken Banka üzerine yapılan çarpıcı bir araştırmadan söz etmek gerekiyor. Dominique Pestre ile Franco Moretti'nin ortak gerçekleştirdikleri çalışma[77] Banka'nın altmış beş yıl boyunca yayımladığı yıllık raporlarının bilgisayar analizini yapıyor ve sonuçta şunu gösteriyor: Olgusal gerçekliği dikkate alan ve kullanan bir dilin yerine, zaman içinde, anlamını çözmenin zor olduğu muğlak bürokratik bir dil hâkim oluyor.

Araştırmacılar, 2013 yılında başlattıkları bu çalışmada, Banka'nın dilindeki değişimi izleyerek, öncelikleri ve politikaları hakkında bazı sonuçlara varıyorlar. Buna göre, Banka, *kasıtlı olarak* anlaşılmaz, muğlak ve kafa karıştırıcı bir dile başvuruyor. Belli bir gerçekliğe ilişkin bilgiler sunmaktan çok, olabildiğince soyut düzeyde kalan bir dil bu.

Banka'nın 20-30 yıl önceki raporlarına bakıldığında, belli mekânların, projelerin, araçların, etkinliklerin sunulduğu; geçmiş ve şimdiki zaman fiillerinin tamamlanmış etkinlikleri karşılaştırmak için sık sık kullanıldığı gözlemleniyor. Son yirmi yılda ise, bu türden pratiğe yönelik ayrıntıları veren dil görünmez oluyor; fiiller isimlere, belli aktörler arasındaki özgül eylemler ise soyutlamalara dönüşüyor: İnsanlar ve ülkeler "işbirliği yapıyorlar" yerine sadece "işbirliği" kavramının kullanılması gibi. 90'lardaki dil, son derece kalıplaşmış, kendi kendini referans veren ve gündelik yaşamdan kopmuş bir dil haline geliyor. Uluslа-

77 Franco Moretti&Dominique Pestre, "Bankspeak: The Language of World Bank Reports", *New Left Review*, Sayı 92, Mart-Nisan 2015, s. 75-98.

rarası kuruluşları az çok izleyenler açısından aslında bu bilindik bir gerçek.

Kendisine yeni rakipler doğsa da, bugün DB hâlâ en fazla çalışanı olan ve en fazla kaynağa sahip uluslararası kalkınma kuruluşu. Son zamanlarda küresel bir güç kaymasına tanık olduğumuz açık bir gerçek. Zaten, bölümün en başında yer verilen Zoellick'in 2009'daki yıllık toplantıda yaptığı konuşma da, bu gerçeğe uygun olarak Banka'nın konumunu ve işlevini, hatta bürokratik yapısını yeniden düzenleyeceği yönünde işaretler veriyordu. Oysa kurumun oldukça eşitsizlikçi ve hantal bürokratik yapısının, çalışanlarının ısrarlı eleştiri ve taleplerine karşın gerçekleşmediği ortada.

Banka'nın kendine biçtiği, yoksulluğu ortadan kaldırma misyonu, programlarında ve projelerinde hâlâ başat yer tutuyor. Bunda sağladığı başarı ise kuşku götürür; yine de Başkan Kim ısrarlı bir biçimde 2030 yılında yoksulluğu ortadan kaldırma amacını vurgulama gereği duyuyor. Bu Banka için bir anlamda prestij meselesine dönmüş durumda. Yeni güç kaymaları konusunda Banka'nın geliştirdiği refleks ise oldukça etkisiz görünüyor. Çin'in hâkimiyeti altındaki yeni kalkınma kuruluşları, Banka için gerçek bir meydan okuma niteliğinde.

Bu yeni güç dengesi, dünyayı hiç de daha eşitlikçi ve yaşanabilir bir duruma itmek için bir yarış içine sokmuyor dünya devlerini. Gelişmekte olan ülkeler ve yoksul ülkeler, güçlü ülkelerin ve onların uluslararası kuruluşlarının yarış içerisine girdikleri birer hâkimiyet alanı olarak görülüyorlar. Özellikle Çin gözünü bu coğrafyalara dikmiş durumda. Ne var ki bu ülkelerde gerçekleşen yeni iktidar ve güç oyunlarının, yoksulların ve emekçilerin lehine olabileceği yönünde iyimser bir bakış açısına sahip olmak neredeyse imkânsız. Çin ve Hindistan'da hâlâ büyük toplumsal eşitsizlikler var; bu ülkelerin bir milyardan fazla nüfusu yoksulluk içinde yaşıyor. Yükselen güçlerin, çevre sorunları, küresel ısınma, yoksulluk, yolsuzluk, toplumsal eşitsizlik ve doğal kaynakların tükenmesi gibi konularda şu ana kadarki

tavırlarının muhasebesi yapıldığında olumlu bir tablo çıkmıyor karşımıza. Güç savaşları, Dünya Bankası'nın on yıllar boyunca karşılaştığı eleştiriler ve tepkiler ile kendisini sosyal konulara daha duyarlı bir kurum olarak biçimlendirmesi yönündeki girişimi alaşağı ediyor. Küreselleşme karşıtı hareketlerin, Dünya Soysal Formu gibi oluşumların sönümlenmesi, uluslararası finans kuruluşlarına yönelik eleştiri, denetleme ve sınırlandırma rolünü yerine getirebilecek küresel bir kamusallığın zayıflamasına neden oluyor.

Dünya Bankası'nın yakın bir gelecekte dünyanın en büyük kalkınma kuruluşu olarak kalıp kalmayacağı konusunda net bir şey söylemek mümkün görünmüyor. Ancak bu kitap boyunca ifade edilmeye çalışıldığı gibi, Dünya Bankası'nı sadece ekonomik bir kuruluş olarak nitelemek yanlış olacaktır. Banka, ABD'nin politik stratejiler saptamasında, hegemonik bir dil geliştirmesinde, geniş bir veri ağına ulaşmasında katkı sağlayan önemli kurumlardan biridir. Dolayısıyla siyasi ve ideolojik işlevleriyle birlikte ele alındığında Banka'nın yerini tam olarak anlamak mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

Anka Ekonomi Bülteni, 6 Şubat 2002.

Anderson, P. (2007) *Gramsci: Hegemonya, Doğu-Batı Sorunu ve Strateji.* (çev. T. Günersel), İstanbul: Salyangoz Yayınları.

Bağımsız Sosyal Bilimciler (2003) "2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP'nin Hükümet Programı Üzerine Değerlendirmeler", (http://www.bagimsizsosyalbilimciler/org).

Bağımsız Sosyal Bilimciler (2007) *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler; Tek Siyaset.* İstanbul: Yordam Kitap.

Becker, G.S. (2002) "Human Capital and Poverty Alleviation" (http://www.worldbank.org/htpl/extdr/hnp/hddflash).

Belgenet (2002), "Bireysel Emeklilik Yasası Ne Öngörüyor?" (http://www.belgenet.com/eko/bireysel).

Bello, W. (1994) *Dark Victory: The United states, Structural Adjustment and Global Poverty.* USA: Pluto Press, (Türkçesi: *Karanlık Zafer* [1998], çev. Fikret Başkaya, Ankara: İmge Yayınevi).

Bello, W. ve S. Cunningham (2001) "The World Bank and The IMF," (http:/www.zmag.org/theWorld Bank and The IMF.htm).

Boer, L. (2001) "Attacking Poverty: Rediscovering the Political Economy" *Third World Quarterly,* Cilt 22, Sayı 2, s. 283-289.

Cernea, Micheal M. (1988), "Nongovernmental Organizations and Local Development," *World Bank Discussion Paper,* (Washington D.C.: World Bank).

Chakrabortty, A. (2008) "Secret Report: Biofuel Caused Food Crisis, Internal World Bank Study Delivers Blow to Plant Energy Drive", *The Guardian,* 4 Temmuz.

Chossudovsky, M. (1999) *Yoksulluğun Küreselleşmesi.* (çev. N. Domaniç), İstanbul: Çivi Yazıları.

Clark, J. (1996) *Kalkınmanın Demokratikleşmesi: Gönüllü Kuruluşların Rolü.* (çev. S. Ural), Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını.

—, (2002) "The Role of Nongovernmental Organizations in Development: The Case of the World Bank;" (http://www.worldbank.org/html/extdr/pb/pbcivilsociety)

Danaher, K. (2004) 10 Reasons to Abolish The IMF &World Bank.New York: Seven Stories Press.

DİE (Devlet İstatistik Enstitüsü) (2002), (http://www.die.gov.tr).

Evstigneeva, L. ve V. Estigneev (2001) "The Washington and Post-Washington Consensus: Alternatives within the Framework of One Model-Reflections on the Article by J. Stiglitz", *Russian Social Sciences Review*, Cilt 42, Sayı 2.

Fine, Ben (2007) "The Development State is Dead: Long Live Social Capital?" D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, s.121-145.

Fanon, F (2001) *Yeryüzünün Lanetlileri*. (çev. L.F. Topaçoğlu), İstanbul: Avesta.

Foucault, M. (2003) *İktidarın Gözü, Seçme Yazılar 4* (çev. Işık Ergüden), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

—, (1999) *Bilginin Arkeolojisi*. İstanbul: Birey Yayıncılık,

—, (1992) *Ders Özetleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

—, (2000) *Özne ve İktidar*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları,

Fox, J. A. ve D. Brown (1998) "Introduction", Fox, J. A. ve D. Brown (drl.), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements* içinde (Cambridge: MIT Press).

Galeano, E. (2008) "Sekizinci Emir: Yalanlar", (çev. E. Demiriz), *Cumhuriyet*, 7 Nisan.

Gill, S. (2001) "The Constitution of Global Capitalism,"(http://www.globalsite.co.uk).

Goldman, M. (2005a) *Imperial Nature: The World Bank and Struggles for Social Justice in the Age of Globalization*, New Haven: Yale University Press.

—, (2005b) "Tracing the Roots/Routes of World Bank Power", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Cilt 25, Sayı /½, s. 10-29.

—, (2007) "Under New Management: Historical Context and Current Challenges at the World Bank", *The Brown Journal of World Affairs*, Cilt 13, Sayı 2, s. 11-25.

Graham, C. (1992) "The Politics of Protecting the Poor During Adjustment: Bolivia's Emergency Social Fund", *World Development*, Cilt 20, Sayı 9, s.1233-1251.

Gramsci, A. (2007) *Hapishane Defterleri.* (çev. A. Cemgil), İstanbul: Belge yayınları.

Griffiths, J. (2001) "An Exchange of Knowledge, World Bank Sytle", *The Guardian*, 1 Şubat.

Gwin, C. (1994) *US Relations with the World Bank, 1945-92.* Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Hardt, M. ve A. Negri (2001) *İmparatorluk.* (çev. A. Yılmaz), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Harrison, Graham (2006) "The World Bank and the Construction of Governance States in Africa", D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, s. 369-387.

Hayter, T. ve C. Watson (1985) *Aid: Rhetoric and Reality.* Londra: Pluto Press.

İnsel, A. (2001) "İki Yoksulluk Tanımı ve Bir Öneri" *Toplum ve Bilim*, 89: 62-73.

—, (2001) "Yönetişim İdeolojisi," *Radikal İki* (23 Eylül).

Johnson, I. (1997) *Redefining the Concept of Governance.* Canadian International Development Agency, Quebec.

Keyder, Ç. (1984) "Kriz Üzerine Notlar", *Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım.* Ankara: Yurt Yayınları, s. 29-57.

KSSGM (Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü) (2002) "Devlet Bakanı Hasan Gemici'nin Konuşma Metinleri" (http://www.kssgm.gov.tr/k3.htlm).

Laclau, E. ve C. Mouffe (2008) *Hegemonya ve Sosyalist Strateji: Radikal Demokratik Bir Projeye Doğru.* (çev. A. Kardam), İstanbul: İletişim Yayınları.

Lenin, V. İ. (2005) *Emperyalizm: Kapitalizmin En Yüksek Aşaması.* (çev. O. Geridönmez), İstanbul: Evrensel Basım Yayın.

Leslie, W. J. (1987) *The World Bank & Structural Transformation in Developing Countries, the Case of Zair.*, Boulder&London: Lynne Rienner.

Loomba, A. (2000) *Kolonyalizm, Postkolonyalizm.* (çev. M. Küçük), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Madaley, J. (2000), "The World Bank Edits Out Penalty on the Poor" *Observer*, 3 Kasım.

McAfee, K. (1994) "Jamaica: The Showpiece That Didn't Stand Up", Kevin

Danaher (drl.), *50 Years Enough: The Case Against the World Bank and the International Monetary Fund* içinde. Boston: South End Press, s.68-78.

Mert, N. (2001) "'Sosyal Risk' Sadakası", *Radikal*, 21 Ağustos.

Monbiot, G. (2001), "Helping the Poorest to Get Poorer", *Guardian*, 21 Eylül.

Moore, David (2007) "The World Bank and the Gramsci Effect: Towards a Transnational State and Global Hegemony?", D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, 27-63.

Nelson, P. J. (1995) *The World Bank and Non-Governmental Organizations: The Limits of Apolitical Development*. Londra: MacMillan Press.

—, (2000) "Whose Civil Society? Whose Governance? Decion Making and Practice in the New Agenda at the Inter-American Development Bank and the World Bank," *Global Governance*, Cilt 6, Sayı 4, s. 405-432.

Oyan, Oğuz (2001), "Üst Kurullar Kimin İçin Önemli?" *İnadına*, 1.

Pagden, A. (1998) "The Genesis of 'Governance' and Enlightenment Conceptions of the Cosmopolitian World Order," *International Social Sicences Journal*, Cilt 50, Sayı 155, s.7-16.

Palast, G. (2001) "IMF's Four Steps to Damnation", *The Observer*, 29 Nisan, (http://www.stallman.org/imf-damnation.htlm.

Pender, J. (2001) "From 'Structural Adjustment' to 'Comprehensive Development Framework" *Third World Quarterly*, Cilt 22, Sayı 3, s. 397-411.

Petras, J. (2002) "Latin Amerika'da Emperyalizm ve Sivil Toplum Kuruluşları", *Küreselleşme ve Direniş*. İstanbul: Cosmopolitik Kitaplığı.

Pithouse, R. (2006) "Producing the Poor: The World Bank's New Discourse of Domination", D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, s. 413-449.

Popper, K. (2006) "Hayat Problem Çözmektir", *Hayat Problem Çözmektir; Bilgi, Tarih ve Politika Üzerine* içinde. (çev. A. Nalbant), İstanbul: YKY, s. 203-211.

Prys, M. (2004) *The Contested Concept of Hegemony: Using Conceptual Analysis as a Tool for Clarification*, Paper Presented at the 45th Annual Convention of the International Studies Association in Montreal (17-20 March 2004).

Ray, K. (1998), "NeoLiberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Governance and Market," *Capital and Class*, Sayı 64, s.63-89.

Said, E.W. (2004) *Şarkiyatçılık: Batı'nın Şark Anlayışları.* (çev.B. Ülner), İstanbul: Metis Yayınları.

Salmen, L. F. ve A. P. Eaves (1991) "Interactions Between Nongovernmental Organizations, Governments, and the World Bank: Evidence from Bank Projects", S. Paul ve A. Israel (drl.), *Nongovernmental Organizations and the World Bank: Cooperation for Development* içinde. Washington, D.C.: World Bank.

Sönmez, S. (1998) *Dünya Ekonomisinde Dönüşüm: Sömürgecilikten Küreselleşmeye.* Ankara: İmge Kitabevi.

Stiglitz, J. E. (2002) *Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı.* (çev. A. Taşçıoğlu ve D. Vural), İstanbul: Plan B.

—, (2007) "Good Governance Begins at Home: The Old Boy System of Choosing the Head of the World Bank Must Go. It Has Already Done Enough Damage", *The Guardian*, 6 Ekim.

Stoker, G. (1998) "Governance as Theory: five positions", *International Social Science Journal*, Cilt 50, Sayı 155, s. 17-28.

Stone, Diana (2003), "The 'Knowledge Bank' and the Global Development Network", *Global Governance*, Cilt 9, Sayı 1.

SYDTF (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu) (2002a) "Sosyal Riski Azaltma Projesi, Genelge 2001/1", (http://sydtf.basbakanlik.gov/genelge.htm)

SYDTF (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu) (2002b) *Yerel Girişimler El Kitabı.*

Şenses, F. (1999) "Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt: 26, Sayı 3-4, s. 427-453.

—, (2001), *Kürselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk.* İstanbul: İletişim Yayınları.

Tatar-Peker, A. (1996) "Dünya Bankası: 'Büyüme' Söyleminden 'İyi Yönetme' Söylemine", *Toplum ve Bilim*, Sayı 69, s. 6-61.

Taylor, M. ve S. Soederberg (2006) "The King is Dead (Long Live the King?): From Wolfensohn to Wolfowitz at the World Bank", D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, s. 453-479.

The Guardian (2007) "White House Stands by Wolfowitz Despite His 'Mistakes", 16 Mayıs.

The International NGO Forum (1994) "World Bank and IMF Adjustment Lending in Chile", K. Danaher (drl.), *50 Years Enough: The Case Against The World Bank and the International Monetary Fund* içinde. Boston: South End Press, s. 51-55.

The International NGO Forum (1994) "World Bank and IMF Adjustment Lending in the Philippines", K. Danaher (drl.), *50 Years Enough: The Case Against The World Bank and the International Monetary Fund* içinde. Boston: South End Press, s. 62-67.

TMMOB (2001), Emek Politikaları Sempozyumu (Bildiri Metinlerini İçeren Kitap).

Toussaint, E. (2008) *The World Bank: A Critical Primer* (İngilizceye çev. E. Anne ve diğerleri), Londra: Pluto Press.

TÜRK-İŞ (2001), "Nisan 2001 Gıda Harcaması", (http://www.turkis.org.tr)

TÜRK-İŞ (2002), "Haziran 2002 Gıda Harcaması", (http://www.turkis.org.tr)

UNDP (1993, *Human Development Report* 1993. New York: United Nations.

UNDP (United Nations Development Programme) (1998), *Overcoming Human Poverty (*New York: United Nations Publications)

United Nations World Food Programme (2007) World Hunger Series. http://www.wfp.org/policies/introduction/other/documents/pdf/WHS_leaflet_English_2007.pdf.

Vries, B. A. (1987) *Remarking the World Bank.* Washington: Seven Locks Press.

Wade, R. (2001), "Showdown At The World Bank" *New Left Review*, Sayı 7, s.124-138.

—, (2007) "Japan, The World Bank, and the Art of Paradigm Maintenance: The East Asian Miracle in Political Perspective", D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, 267-317.

WALD (2001), *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* (çev. I. Ergüden), İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını.

Wallerstein, I. (2000) *Bildiğimiz Dünyanın Sonu.* (çev. T. Birkan), İstanbul: Metis Yayınları.

Wanner, T. (2007) "The Bank's 'Greenspeak', the Power of Knowledge and Sustaindevelopment", D. Moore (drl.), *The World Bank: Development, Poverty, Hegemony* içinde. South Africa: University of Kwazula-Natal Press, 145-171.

Woods, N. (2006) *The Globalizers: The IMF, the World Bank and Their Borrowers.* Ithaca ve Londra: Cornell University Press.

World Bank (1989a) *Sub-saharan Africa: from Crisis to Sustainable Development.* Washington D.C.: World Bank.

—, (1989b) *Operational Directive 14.70: Involving NGOs in Bank-Supported Activities.* Washington D.C.: World Bank.

—, (1990) *How the World Bank Works with Nongovernmental Organizations?* Washington D.C.: World Bank.

—, (1990) *How the World Bank Works with Nongovernmental Organizations?* Washington D.C.: World Bank.

—, (1992) *Governance and Development* Washington D.C.: World Bank.

—, (1996a) *The World Bank's Partnership with Nongovernmental Organizations*, Poverty and Social Policy Department, Washington D.C.: World Bank.

—, (1996b) *The World Bank Participation Sourcebook.* Washington D.C.: World Bank.

—, (1997) *The State In a Changing World.* World Development Report 1997. Washington D.C.: World Bank.

—, (1999) *Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects.* Washington D.C.: World Bank.

—, (1999) *Poverty Reduction and The World Bank: Progress in Fiscal 1998.* Washington D.C.: World Bank.

—, (2000a) *World Development Report 2000/2001, Attacking Poverty.*Washington D.C.: World Bank.

—, (2000b) *Our Dream: A World Free of Poverty.* Oxford: Oxford University Press.

—, (2000c) *Voices of Poor: Crying Out for Change.* Oxford: Oxford University Press.

—, (2001a) "Social Risk Mitigation Project" (http://www- wds.worldbank.org/servlet/WDScContentServer/WDBP/IB/2).

—, (2001) *World Bank-Civil Society Collaboration: Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001.* Washington D.C.: World Bank.

—, (2002a) "Key Concepts",(http://www.worldbank.essd/essd.nsf).

—, (2002b) "Nongovernmental Organizations in World Bank-supported Projects: A Review;" (http://www.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf).

—, (2002c) "World Bank and Civil Society, (http://www.worldbank.org/html/extdr/pb/pbcivilsociety.htm).

—, (2003a) "Defining Civil Society",http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/CSO/O).

—, (2003b) *2004-2006 İçin Türkiye Ülke Yardım Stratejisi.* Tam Metin,

(http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/cas/20206814/CAS2003.tr.pd.

—, (2005) *Türkiye'de Dünya Bankası: 1993-2004 Ülke Yardım Değerlendirmesi* (2005)

Dünya Bankası Bağımsız Değerlendirme Grubu, 20 Aralık, (www.oecd.org/dataoecd/63/27/36494162.pdf).

—, (2006) *World Bank Civil Society Engagement Review of Fiscal Years 2005-2006.* Washington D.C., World Bank.

—, (2008) Implemention Completion and Resulsts Report on a Loan in the Amount of US$ 500 Million to the Republic of Turkey for a Social Risk

Mitigation Project. (26 Temmuz 2008), Human Development Unity. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/08/06/000333038_20080806015943/Rendered/PDF/ICR3060ICR0P071closed0August0402008.pdf

—, (2008) "World Bank Updates Poverty Estimates for the Developing World",

http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH (Erişim tarihi, 1 Eylül 2008).

Zabcı, F. Ç. (2000) "Devlet Dışı Örgütler: Tanımlayıcı Bir Çerçeve," *Kültür ve İletişim,* Cilt 3, Sayı 2, s.99-127.

DİZİN

ABD 18, 25, 29, 3-43, 4-49, 62, 63, 76, 104, 105, 133, 14-147, 152, 154-159, 164
Acil Eylem Planı 130, 138, 140, 142, 144
Açık Toplum Enstitüsü 63
Afrika 16, 33, 39, 46, 47, 53, 60, 61, 66, 90, 112, 126, 133, 149, 152, 156, 158, 160
Allende, S. 46
Almanya 31, 36, 38, 53, 145, 156
Arjantin 43, 46, 49, 50, 100, 102, 107
Arjantin Genelgesi 100
Asya 14, 34, 35, 39, 46, 50, 53, 63, 90, 104, 107, 112, 133, 151, 156-158, 161
Avrupa Birliği 10, 75, 147
Aydınlanma 19

bağımlılık 21, 28, 143
Bağımsız Sosyal Bilimciler 130, 131
Bangladeş 13, 81, 82, 161
Bank of America 42
Benjenk, M. 48
beşeri sermaye 113
Bilgi Bankası 49, 52
Birinci Dünya Savaşı 31
Birleşmiş Milletler 14, 15, 32, 33, 52, 53, 106
Bolivya 126
Bretton Woods 32, 33, 38, 47
Brezilya 43, 46, 47, 81, 82, 126, 148
Bush, GW. 145, 146, 147

Carter, J. 48
Cezayir 46
CGIAR 40, 41
CIA 39
Clausen, AW. 42, 44
Clemenceau, G. 31
Clinton, B. 50
Conable, B. 82, 83
Çavuşesku, N. 46
Çin 10, 34, 35, 46, 113, 147, 151-161, 163

demokrasi 31, 148
Derviş, K. 48, 65
Doğrudan Gelir Desteği 139, 141, 142
Dünya Ticaret Örgütü 61, 62, 66, 75

Ecevit, B. 48, 65, 143
ekonomik kriz 100, 103, 126, 147
emperyalizm 18, 21, 28, 29
Endonezya 13, 45, 46, 47, 49, 50, 112, 145
Erdoğan, T. 4, 10, 12, 142
Etiyopya 13

Filipinler 13, 34, 40, 47, 50
Foucault, M. 19, 23
Fransa 36, 38, 145

G-8 13
Galeano, E. 149
Gana 46
Gemici, H. 121, 122, 123
gıda krizi 146, 147
Goulart, J. 46, 47
Gramsci, A. 17, 19, 22, 23, 26-28, 165, 167, 168
Guatemala 15, 34
güçlendirme 23, 24, 75, 105, 106
Güney Kore 112

Haiti 13
Hardt, M. 29, 64, 167
hegemonya 17, 18, 19, 21-23, 26-30

Hindiçin 39
Hindistan 15, 34, 46, 126, 147, 153, 155, 156, 158, 160, 163
Hollanda 38, 49
IMF 9, 14, 17, 28, 29, 32-34, 42-44, 46, 48-50, 58-60, 62-67, 69, 75, 76, 78, 79, 81, 92, 96, 100-102, 104, 107, 115, 119, 126, 130-136, 138, 139, 141, 144, 151, 152, 154, 155, 158, 159, 165, 166, 168, 170, 171
ırak 15, 24
Irak 29, 145
İkinci Dünya Savaşı 31, 32, 62, 151
iktidar 15-17, 23, 26, 27, 28, 40, 78, 102, 129, 130, 144
İngiltere 31-34, 36, 38, 49, 127, 156
insani kalkınma 24, 149
İran 48
İsveç 51
İtalya 22, 29, 38, 145

Japonya 36, 38, 39, 53, 145, 147, 156

kamu hizmeti 77, 113
kamu sektörü 57, 113, 115, 119, 138
Kanbur, R. 104, 105
kapitalist sistem 16, 18, 24, 30, 143
kapsayıcı kalkınma yaklaşımı 26, 146
Karaosmanoğlu, A. 48
Keynes, JM. 32
Keynescilik 146
korunmasızlık 108
Krueger, A. 44
Küba 46, 47
Küresel Kalkınma Ağı 52, 53, 54
küresel kapitalizm 18

Laclau, E. 20, 21
Lake, A. 62
Latin Amerika 34, 39, 42, 53, 54, 60, 90, 92, 112, 126, 133, 158, 168
Lenin, V. İ. 21, 167
liberalleşme 54, 61, 68

Machiavelli, N. 27
Malezya 49, 50, 104
Marcos, F. 48
Marksist kuram 29
McNamara, R. 17, 18, 36-41, 45, 48, 83, 91, 92, 128
Meksika 40, 42, 43, 50, 81, 107
Mısır 13, 34, 46, 153
Morgenthau, H. 32
Mouffe, C. 20, 21
mutlak yoksul 39, 108

NAFTA 75, 81
Nasır, C.A. 46
Nehru, J. 45, 46
neoliberal politikalar 30
NGO 46, 48, 85, 87
Nijerya 81
Nikaragua 47
Nixon, R. 37, 38
Nkrumah, K. 46

Ortega, D. 47
Özal, T. 29, 48, 143
özelleştirme 103, 132
özel sektör 96, 110, 113, 114, 120

Palast, G. 132
Pentagon 145
Peron, J.D. 46
Pinochet, A. 46
piyasa dostu devlet 70
Polonya 31
Popper, K.R. 129
popülist politikalar 46
Post-Washington 64, 84, 166

Reagan, R. 42, 145
Rockefeller Vakfı 40
Rusya 14, 50, 53, 156, 158

Said, E. 19, 20, 21, 28
Sandinistler 47

Siyasi vesayet 144
Soğuk Savaş 34, 62
Somoza, A. 47
Soros, G. 63
sosyal fonlar 113, 126
sosyal güvenlik ağı 114, 123, 124, 127
sosyal güvenlik sistemi 116, 120
sosyal patlama 49, 100, 126
sosyal risk 24, 107, 113, 115, 121, 127
sosyal sermaye 24
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 101, 123, 124, 125
Sovyetler Birliği 32, 33, 83
sömürgecilik 1, 45, 46
söylem 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27
Stiglitz, J.E. 14, 33, 44, 102, 104, 105, 132, 133, 145
Suharto, A.Y. 49, 145
Sukarno, A. 45, 46, 49
Summers, L. 63
sürdürülebilir kalkınma 24, 26, 61, 91, 94, 106
Şarkiyatçılık 19
şartlı nakit transferi 121, 127
şeffaflık 24, 59, 61, 62, 66-68, 70, 76, 79, 84, 139, 146
şok terapi 50, 148

taban hareketleri 80, 82, 97
Tayland 50
Tayvan 112
Tito, J.B. 45
Truman, H.S. 35
Tunus 81, 117
Türk-İş 100, 114
Türkiye 15, 29, 34, 47, 48, 50, 58, 63, 65, 99-101, 104, 107, 113-120, 124-126, 130, 131, 133-137, 139, 140, 141, 143, 144

Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası 33, 89
Uluslararası Kalkınma Birliği 39
Üçüncü Dünya 15, 18, 32, 38, 39, 45, 46, 58-60, 69, 73, 78, 81, 82, 96, 135, 148
Ülke Yardım Stratejisi 90, 131-133, 136, 138-140

Varşova Paktı 46
Versay Anlaşması 31
Vietnam 36, 39, 46, 103
Wallerstein, E. 29, 63, 72
Wall Street 33, 36
Washington 29, 33, 41, 43, 62, 64, 76, 84, 155, 165-167, 169-172
Washington Konsensusu 29, 41, 43, 64, 84
White, H. 32
Williamson, J. 43
Wittgenstein, L. 20
Wolfensohn, J. 17, 25, 26, 49, 50, 69, 102, 104, 146
Wolfowitz, P. 145, 146

yapısal reformlar 61, 78, 134, 138
yapısal uyum kredileri 60
yapısal uyum programı 50, 60, 80, 83, 149
yeni emperyalizm 18
Yeşil Devrim 39, 41, 45, 159
yoksulluğun azaltılması 73, 91, 113, 125, 134
yoksullukla mücadele 24, 52, 84, 85, 91, 93, 101, 102, 104-107, 120, 127, 128, 149
yoksulluk sınırı 108, 114
yolsuzluk 72, 131, 144, 149, 156, 161, 163
Yugoslavya 34, 46

Zaire 47
Zambia 103
Zapatistalar 81
Zoellick, R. 13, 146, 147

Dünya Bankası, her yerde. Dünyanın dört bir yanında, ama özellikle Üçüncü Dünya'da elini atmadığı bir alan neredeyse yok. Temel misyonunu yoksulluğu azaltmak olarak tarif ediyor. Peki yoksulluğu ne ölçüde azaltabiliyor?

Bu kitap, bu sorunun yanıltıcılığından yola çıkıyor. Çünkü soruyu bu şekilde sormak, Dünya Bankası'nın eşitsiz ve adaletsiz bir sistemin önemli bir oyuncusu olduğunu gözden ırak tutmak sonucunu doğurabilir. Evet, kurulduğu yıldan bu yana Dünya Bankası uluslararası düzeyde ekonominin en belirleyici kuruluşlarından biri olmuştur ve dünyanın pek çok bölgesinde liberal ekonomik programların uygulanmasında, yoksul ülkelerin daha bağımlı hale getirilmesinde etkin bir rol üstlenmiştir. Dolayısıyla soruyu başka türlü sormak gerekir.

Dünya nüfusunun büyükçe bir bölümünü açlık ve hastalıkla baş başa bırakan, milyonlarca insanı ancak kölelikle bağdaşır bir çalışma düzeni içine sokan, çıkar, iktidar ve kâr güdüsüyle donanmış güçler içinde Dünya Bankası'nın yeri nedir?

Dünya Bankası: Yanılsamalar ve Gerçekler kitabı bu soruya yanıt verme amacı taşıyor. Kitap özellikle Dünya Bankası'nın 90'lardan itibaren geliştirdiği stratejileri mercek altına alıyor. Banka'nın aynı zamanda siyasi, ideolojik ve kültürel bir kurum olduğu tezinden hareket ediyor ve onun hegemonik gücüne vurgu yapıyor. Bugün Dünya Bankası'nın biçimlendirdiği, temel çerçevesini çizdiği politikaları bilmeden içinde yaşadığımız dünyayı tam olarak anlamamız mümkün değildir. Filiz Zabcı'nın yıllara yayılan titiz çalışmasının ürünü olan bu yoğun kitap, sorunun anlaşılmasına önemli bir katkı sunuyor.

THG
0852710
HGE

Yordam Kitap

ISBN 978-9944-122-83-2
9789944122832