

YOKSULLUK OLGUSU ve DÜNYA BANKASI

Ayşe Meral UZUN

Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Özet

Bu makalede kalkınma ekonomisinin temel ilgi alanlarından birisi olan yoksulluk konusu ele alınmıştır. Çalışmada yoksulluk olgusu ve onun nasıl ölçüldüğü belirtildikten sonra, yoksullukla mücadelede Dünya Bankasının politikaları tartışılmıştır. Son olarak bundan sonra yoksullukla ve eşitsizlikle mücadelede önem verilmesi gereken politikaların neler olması gerektiği konu edinilmiştir. Bu politikalar; ekonomik büyüme, insana yatırım yapmak, katılım ve çevre, ekonomik denge ve Dünya Bankası borçlarıdır. Ayrıca uluslar arası ekonomik istikrar, yatırımların teşviki, eşitsizliğin azaltılması ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi yoksulluğu azaltmada kullanılabilecek politikalarındandır.

Anahtar kelimeler: Yoksulluk, Dünya Bankası, Eşitsizlik.

Abstract

Poverty and the World Bank

The main focus of this article is to deal with the poverty as one of the fundamental concern of development economics. In the study, after the studying the poverty and how to measure it, it has been discussed poverty reduction policies of the World Bank as major multilateral institution aimed at poverty alleviation. Lastly, the article focuses on some important policies that are most conducive to eradicate poverty and inequality. The policies in question as follows: economic growth, human capital, participation and environment, economic adjustment, and debts of the World Bank. This study suggests that it is also very important to eradicate global poverty the policies such as international economic stability, encouragement of investments, reduction of inequality, and improvement of institutional capacity.

Keywords: Poverty, World Bank, Inequality.

1. Giriş

Yoksulluk oldukça karmaşık bir olgudur. Gelişmekte olan ülkelerin ve geçiş ekonomilerinin bugün karşılaştığı en ciddi problemlerden birisi büyümeyi hızlandırıp yoksulluğu azaltan reformlar belirleyip uygulamaktır. 1980'li yıllardan beri uygulanan ortodoks ekonomik politikalar kapsamında daha fazla liberalizasyon ve küreselleşmenin gelişmekte olan dünyada yoksulluğu azaltmadığı yönünde yaygın bir kabul bulunmaktadır. (Brinkerhoff, Goldsmith, 2003: 685). Dolayısıyla bugün, kalkınma ekonomisinin temel ilgi alanlarından birisini yoksulluk ve onunla mücadele oluşturmaktadır. Uluslar arası düzeyde bu mücadelenin en önemli kurumsal yürütücüsü Dünya Bankası'dır. Gerçekten de yakın zamanlarda Dünya Bankası ve diğer önde gelen çok uluslu kurumların yoksullukla ilgili çok sayıda inceleme yaptıkları ve küresel ölçüde yoksullukla

mücadele konusunda yeni strateji ve politikalar geliştirmeye çalıştıkları görülmektedir.

Yakın geçmişte IMF ve Dünya Bankası gibi önde gelen kurumların önerdikleri standart gelişme reçetelerini takip eden ülkelerde yoksulluğun azaltılması konusunda kayda değer bir başarı ortaya konamadığı, hatta bazı bölgelerde durumun daha da kötüleştiği belirlenen hedeflere ulaşılması yönündeki ümitleri zayıflatmaktadır¹. Bu bakımdan yoksullukla ilgili çalışmaların giderek arttığı ve bu bağlamda özellikle yoksulluğun sebeplerinin ne olduğu, onunla nasıl mücadele edildiği ve edilmesi gerektiği gibi konular üzerinde bir ilgi yoğunlaşması bulunmaktadır. Bu çalışmada yoksulluk olgusu ve küresel boyutta yoksulluk gerçeği ortaya konduktan sonra özellikle Dünya Bankası'nın yoksulluk politikaları değerlendirilecek ve bunların ışığında gelecekte yoksullukla mücadele konusunda neler yapılması gerektiği tartışılacaktır.

2. Yoksulluk Tanımları ve Yoksulluğun Ölçülmesi

Yoksulluk genel olarak bir halkın ya da onun belirli bir kesiminin asgari yaşam düzeyini sürdürebilmek için gıda, giyim ve barınak gibi sadece en basit ihtiyaç maddelerini karşılayabilmesi olgusudur. Buna *mutlak yoksulluk* da denmektedir. Bu kişilerin miktarı genellikle belirli bir minimum gelir düzeyinin altında yaşayan insanların sayısı ile hesap edilmektedir. Bu düzey ulusal gelir düzeylerinden bağımsız olarak günlük bir dolardan aşağı gelir düzeyine sahip olanların sayısı şeklinde belirlenmektedir. Mutlak yoksulluğun dünyanın her tarafında var olduğu açıktır, ancak bunun genel nüfusa oranlarında önemli farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Uluslar arası yoksulluk sınırı mutlak yoksulluk düzeyine giren nüfusu tahmin etmek için kullanılmakta ve genellikle ABD doları olarak ifade edilmektedir. Örneğin 1985 yılında Dünya Bankası, 370 \$'ın aşagısını yoksulluk sınırı olarak belirlemiştir. Bu ölçüye göre dünyada yoksulluk sınırı altında yaşayanların sayısı 1987'de 1,2 milyar rakamıyla, dünya nüfusunun %30,1'ini temsil etmekteydi. Oran, 1993 yılında %29,4'e düşmüştür. Aynı yıl itibariyle yoksulların toplam miktarının yaklaşık %80'i dünyanın on iki ülkesinde yer almıştır (Todaro, 2000: 165-66).

Dünya Bankası yoksulluğu daha çok parasal gelir açısından tanımlamaktadır. O halde yoksul kelimesi, belirli bir gelir seviyesinin altında kalanlar için kullanılmaktadır. Ünlü kalkınma iktisatçısı Amartya Sen yoksulluğu belirli bir asgari kabiliyeti devam ettirememiş şeklinde tanımlamaktadır (Gafar, 1998: 592). Uygulamada yoksulu yoksul olmayandan veya aşırı yoksul olandan ayırmak için bir yoksulluk sınırı belirlenmektedir. Bu sınır yoksulluk ölçümlerinin köşe taşı oluşturur. Klasik tanımıyla yoksulluk sınırı yoksul olarak sınıflandırılan bir kişinin altındaki hayat standardı seviyesidir (World Bank, 1991: 13). Ancak yoksulluk sınırı, yoksulluk ölçümlerinde her zaman yeterince açıklayıcı olmamaktadır. Örneğin yoksulluk sınırı 360 \$ olarak belirlendiğinde mutlak yoksulların çoğunun yıllık üç yüz dolar mı, yoksa üç yüz elli dolar mı kazandıkları açığa çıkmayacaktır.

İşte bu amaçla yoksulluk sınırının altında kalan nüfusun oranını belirlemeye yönelik yeni bir ölçü getirilmiştir. *Yoksulluk açığı* şeklinde tanımlanan bu ölçü ile yoksulluk sınırı altında kalan herkesin bu sınıra ulaşmasını sağlayacak toplam gelir miktarı belirlenmektedir. Bir başka anlatımla yoksulluk açığı, yoksulluk sınırı ile bu sınır altında yaşayan tüm insanların gerçek gelir düzeyleri arasındaki farkın toplamını ifade etmektedir. Kişi başına tüketim veya gelir açısından yoksulluk sınırının altında kalanların oranıyla ifade edilen bu orandan hareketle *Yoksulluk Açığı İndeksi* hesaplanmaktadır. İndeks yoksulluk sınırı altındaki fakirlerin daha alt düzeyde sınıflandırılması için de kullanılmaktadır. İndeks yoksullarla yoksulluk çizgisi arasındaki açığı yüzdelik olarak ortaya koymaktadır. Yoksullukla ilgili olarak daha değişik indeksler de hazırlanmaktadır. Bu indekslerin doğruluğu konusunda tartışmalar olmasına karşın uluslar arası karşılaştırmalar için günlük 1 dolar, yoksulluk sınırı olarak kullanılmaktadır. Böylece günlük 1 \$ altında gelire sahip olanlar yoksul olarak adlandırılmaktadır (Philipp, 1999: 2).

UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) yoksulluğu, insani gelişme için zorunlu olan fırsatlardan (hayat boyu sağlık, yaratıcı bir hayat, ortalama bir hayat standardı, özgürlük, kendine güven, saygınlık) mahrum olma şeklinde tanımlayarak, kavramın sadece parasal bir içeriğe hapsedilmesini engellemiştir. Şüphesiz ki yoksulluğun bu boyutuyla incelenebilmesi için çok geniş ve özellikle sosyal nitelikli istatistiklere ihtiyaç bulunmaktadır. UNDP bu amaçla hayat beklentisi, okuma yazma, çocuk ölüm oranları ve reel satın alma gücü gibi göstergeleri kullanmaktadır. Bu faktörler *Beşeri Kalkınma İndekslerine* (BKİ) eklenerek insani gelişme derecesinin ölçülmesinde temel oluşturmaktadır. Beşeri Kalkınma İndeksleri 0 ile 1 arasında ifade edilmektedir. Bu açıdan Kanada en yüksek değere (0,960), Sierra Leone ise en düşük değere (0,185) sahip durumdadır. BKİ 1997 yılından beri *Beşeri Yoksulluk İndeksi* ile desteklenmektedir. Bu indeksle belirli bir toplum içerisindeki yoksulluğun ölçülmesi hedeflenmiştir (Philipp, 1999: 4). Ölçüm yapılırken, önemli üç unsur dikkate alınmakta ve böylece gelir dışında unsurları hesaba katan farklı bir yoksulluk tanımı getirilmektedir. İndekste ortalama hayat seviyesi, temel eğitim, sağlık ve temiz su gibi temel ihtiyaçların ne ölçüde karşılanabildiğini dikkate alan farklı bir ölçüm sistemi kullanılmaktadır. 1997 yılında UNDP'nin bu ölçülere dayalı olarak yaptığı yoksulluk ölçümlerinde hem Dünya Bankası'nın, hem de UNDP'nin kendi BKİ'lerinde elde ettiğinden oldukça değişik sonuçlara ulaşılmıştır² (Todaro, 2000: 169).

3. Yoksulluk Olgusu

2002 yılı Ağustos ayında Güney Afrika'nın Johannesburg kentinde toplanan Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesinde küresel yoksullukla ilgili önemli tespitler dile getirilmiştir. Özellikle son yirmi yıl içerisinde küresel kalkınma politikalarının sonuçlarını değerlendirmek açısından bu bilgiler oldukça önem taşımaktadır. Söz konusu zirvenin sonuç bildirgesinde dünyada 1,2 milyar insanın günde bir dolardan daha az, dünya nüfusunun yarısının da iki dolardan daha az bir

günlük gelir düzeyine sahip olduğu ve onların açlık, hastalık, işsizlik, umutsuzluk ve okur yazar olamamaya mahkum oldukları kaydedilmektedir. Bir başka açıdan ifade etmek gerekirse dünya nüfusunun yarısından fazlasının gıda, içme suyu, sağlık, eğitim ve modern enerji imkanlarından oldukça yetersiz yararlandığı gerçeği ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki tablodan anlaşılacağı gibi yakın geçmişte yoksullukla mücadelede önemli bir başarı ortaya konabilmiş değildir. Gerçekten de yoksullukla mücadelede sadece Doğu Asya’da önemli bir başarı kazanılmıştır; diğer bölgelerde ise yoksul sayısında artış görülmüştür. Nüfus yüzdeleri açısından bakıldığında ise günde 1 \$’dan daha az gelire yaşayan nüfusun oranlarında yine Doğu Asya’da önemli bir gerileme yaşanmış, buna karşılık Merkezi Asya’da artış görülmüş diğer yerlerde ise çok büyük bir değişiklik yaşanmamıştır. Dünya ölçeğinde ise yoksulluk sınırı altında yaşayanların oranında %4 civarında bir azalmanın olduğu görülmektedir.

Tablo 1. Bölgelere Göre Gelir Açısından Yoksulluk (1987-98)

	Günde 1 \$’dan daha az gelire yaşayanların sayısı (milyon)				
Bölge	1987	1990	1993	1996	1998
Doğu Asya ve Pasifik	417.5	452.4	431.9	265.1	278.3
Çin hariç	114.1	92.0	83.5	55.1	65.1
Avrupa ve Merkezi Asya	1.1	7.1	18.3	23.8	24.0
Latin Amerika ve Karayip	63.7	73.8	70.8	76.8	78.2
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	9.3	5.7	5.0	5.0	5.5
Güney Asya	474.4	495.1	505.1	531.7	522.0
Alt Sahra Afrika’sı	217.2	242.3	273.3	289.0	290.9
Toplam	1,183.2	1,276.4	1,304.3	1,190.6	1,198.9
Çin hariç	879.8	915.9	955.9	980.5	985.7
	Günde 1 \$’dan daha az gelire yaşayan nüfusun oranı (yüzde)				
Bölge	1987	1990	1993	1996	1998
Doğu Asya ve Pasifik	26.6	27.6	25.2	14.9	15.3
Çin hariç	23.9	18.5	15.9	10.0	11.3
Avrupa ve Merkezi Asya	0.2	1.6	4.0	5.1	5.1
Latin Amerika ve Karayip	15.3	16.8	15.3	15.6	15.6
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	4.3	2.4	1.9	1.8	1.9
Güney Asya	44.9	44.0	42.4	42.3	40.0
Alt Sahra Afrika’sı	46.6	47.7	49.7	48.5	46.3
Toplam	28.3	29.0	28.1	24.5	24.0
Çin hariç	28.5	28.1	27.7	27.0	26.2

Kaynak: World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, New York.

Oysa 6-8 Eylül 2000 tarihinde New York’ta Birleşmiş Milletler üyesi 189 ülkenin devlet ya da hükümet başkanları tarafından gerçekleştirilen Milenyum Zirvesi’nde (Binyıl Zirvesi) 2015 yılına kadar günde bir dolardan daha az gelir

seviyesine sahip olanların, açlığa maruz kalanların ve yeterince içme suyu edinemeyenlerin oranının yarıya indirilmesi, eğitim imkanlarının geliştirilmesi, beş yaş altındaki çocukların ölüm oranlarının 2/3 oranında azaltılması ve AIDS ile mücadele edilmesi ve yayılmasının önlenmesi gibi son derece önemli hedefler belirlenmiştir (United Nations, 2002: 5).

Genel olarak yoksullukla mücadelede bazı iyi gelişmeler kaydedilmiş olmasına rağmen küresel boyutta yoksulluk olgusu varlığını devam ettirmektedir. BM Genel Sekreteri Kofi Annan, Milenyum Zirvesindeki kalkınma hedeflerine ulaşılması için gelişmiş ülkelerin yıllık yardımlarını iki katına (100 milyar \$) çıkarması gerektiğini vurgulamıştır. Dünya Bankası da 2002 Ocak ayında yayınladığı bir raporunda yıllık 40-60 milyar \$ ilave bir yardım gereğine vurgu yapmıştır. Dünya Bankası başkanı Wolfenshon ise gelişmiş ülkelerin GSMH'lerinin %0,5'ine tekabül eden yardımların 0,7'ye çıkarılması gerektiğini belirtmiştir. Oysa dünya liderleri 2006 yılına kadar yıllık ilave yardım miktarının 12 milyar \$ olacağını 2002 Monterrey Zirvesinde belirtmişlerdir (United Nations, 2002: 6). Bu yardımın, belirtilen hedeflere ulaşılması için son derece yetersiz olduğu görülmektedir.

4. Yoksulluk ve Dünya Bankası Politikaları

Dünya Bankası geliştirmekte olan ülkelerde yoksulluğun önlenmesiyle ilgilenen ana uluslar arası birimdir. Dünya Bankası yapısal denge ve yoksullukla ilgili faaliyetlerden, IMF ise esasen makro ekonomik işlerden sorumlu olduğu için iki kuruluş arasında bir sorumluluk dağılımı bulunmaktadır (Stiglitz, 2000: 15). Dünya Bankası'nın özellikle 1990'lı yıllardan itibaren geliştirmekte olan ülkelerle olan ilişkilerinde önemli gündem maddelerinden birisi yoksulluğun azaltılması olmuştur. Ayrıca Banka, finansal ve diğer teknik türdeki yardımların da ana amacını yoksulluğun azaltılması olarak belirlemeye başlamıştır.

Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadelede izlediği politikalar zamanla farklılaşma göstermiştir. 1960'lı yıllarda birçok kalkınma iktisatçısına göre, yoksulluğun azaltılmasında en iyi yol geliştirmekte olan ülkelerin sanayileşmesini hızlandırmak ve altyapıya daha çok yatırım yapmak olmuştur. 1970'li yıllarda kırsal gelişmeye daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. 1980'lerde ise durum tamamen farklılaşmıştır. Çünkü birçok geliştirmekte olan ülke artan borç ve azalan döviz gelirleriyle birlikte önemli makro ekonomik sorunlarla karşı karşıya gelmiştir. Bunun sonucunda Bankanın ağırlıklı olarak ilgisi yoksullukla mücadeleden çok makro ekonomik dengenin sağlanmasına kaymıştır. Böylece piyasanın rolünün artırılması ve kamunun ekonomik ağırlığının azaltılması gibi neo liberal politikalara dayalı ekonomik reform programları aktif bir şekilde desteklenmeye başlanmıştır. Dünya Bankası'nın IMF ile birlikte yürüttüğü bu programların etkileri konusundaki tartışmalar hala devam etmektedir. 1990'lı yıllarda uluslar arası ekonomik koşullar Bankayı, tekrar yoksullukla mücadeleyi

ana gündem yapmaya yöneltmiştir. Böylece 1990 yılında özel olarak yoksullukla mücadeleye ayrılan bir *Dünya Kalkınma Raporu* hazırlanmıştır.

1990 Raporunun yoksullukla mücadele konusunda temel vurguları şöylece özetlenebilir (Ingham, 1995: 240-41):

1. *Ekonomik Büyüme*: Banka, hiçbir ülkenin ekonomik büyüme olmadan yoksulluğu azaltamayacağını savunmaktadır. Bu, genel olarak isabetli bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir, ancak burada büyümenin tarzı önem kazanmaktadır. Çünkü Banka, daha çok emek yoğun sanayiye ve geniş tabanlı tarımsal kalkınmaya dayalı bir büyüme stratejisini önermektedir. Öneri, nüfusunun yaklaşık %90'ının tarımla uğraştığı Afrika için savunulabilir gözükmektedir, ancak Bankanın büyüme ve dolayısıyla yoksulluğu azaltmak için önerdiği neo liberal politikaların (tarım ürünlerine olan fiyat sınırlamalarının kaldırılması, sermaye yoğun sanayilere sübvansiyonların azaltılması, ithalat kısıtlamalarının kaldırılması ve döviz kuru reformları gibi) gelişmekte olan dünya ülkelerine ne ölçüde uygun olduğunun tartışıldığını hatırlatmak yerinde olur.

Büyümenin stratejisi konusunda tartışma olmasına karşın, tüm literatürde hızlı ve her kesimin yararlandığı bir büyüme olmaksızın yoksulluğun ortadan kaldırılamayacağı konusunda bir uzlaşma bulunmaktadır. Srinivasan (2000: 269), Dünya Bankasının anlayışına paralel olarak böyle bir büyüme stratejisi için eğitim ve sağlığa önem vererek beşeri ve fiziki sermayenin etkin biçimde kullanıma geçirilmesi ve liberal dış ticaret ve yatırımlar yoluyla ekonominin kendi içerisinde ve uluslar arası ölçekte rekabetin teşvik edilmesi gerektiğini belirtmektedir.

2. *İnsana Yatırım Yapmak*: Banka, büyümenin nimetlerinden yoksulların yararlandırılması için eğitim, sağlık ve aile planlamasına ağırlık vermektedir. Özellikle burada kadınların eğitimine ağırlık verildiği görülmektedir.

3. *Ekonomik Denge*: Bankanın 1980'li yıllardan beri izlediği yapısal denge politikalarının gelişmekte olan dünyada yoksulları olumsuz etkilediği görülmektedir. Dolayısıyla Banka, ekonomik reform ve makro ekonomik denge konusunda ısrarını sürdürmesine karşın, bu politikaların yoksullar üzerindeki olumsuz etkilerini bertaraf etmek amacıyla zarar görebilecek kesimler için güvenlik ağları oluşturulması, kamu harcamalarından temel sosyal hizmetlere daha çok pay ayrılması ve yoksullara yönelik sosyal hizmetlerin etkinliğinin artırılması gibi önlemlerin alınması istenmektedir.

4. *Katılım ve Çevre*: yoksulluğun azaltılması için bu kesimlerin proje dizaynı ve uygulamasına katılımları sağlanmalı ve bu amaçla sivil toplum kuruluşları güçlendirilmelidir. Yoksulların yönetime daha etkin ve aktif katılımları için demokrasinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Banka ayrıca, özellikle yoksullar için yaratabileceği olumsuzluklar açısından çevrenin korunmasına da büyük önem vermektedir.

5. *Dünya Bankası Borçları*: Banka yoksulluğun azaltılmasına dönük olarak borç verme hedefini giderek öne çıkarmaktadır. Özellikle Banka, yoksullukla mücadele kapsamında beşeri kaynakların geliştirilmesi, kırsal bölgelerdeki temel altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesi, sosyal sektörlere daha fazla kaynak sağlanması ve çevrenin korunması gibi alanlarda kaynak sağlama eğilimindedir.

Bankanın 1990'lı yıllardan itibaren izlediği kalkınma stratejisinde insana yatırım yapma hedefi giderek önem kazanmaktadır, çünkü sağlıklı ve eğitilmiş bir nüfusa sahip olmaksızın sürdürülebilir bir büyümeye ulaşılamayacağı yönünde genel bir kabul ortaya çıkmıştır (Beyer et al., 2000:170). Gerçekten de son zamanlarda ekonomik büyümeyle beşeri gelişme arasındaki ilişkilerin açığa çıkarılması önemli derecede ilgi görmeye başlamıştır. Bu konuyla ilgili yapılmış çalışmalarda (Ranis, Stewart, Ramirez, 2000: 197-219) ekonomik büyümeyle beşeri gelişme arasındaki ilişkilerin karşılıklı olduğu vurgulanmakta ve özellikle ülkeler arasında yapılan regresyon analizleri sonucunda her iki değişkenin karşılıklı etkileşimi konusunda anlamlı bir ilişkinin varlığının tespit edildiği belirtilmektedir. Bu çerçevede sağlık ve eğitime yönelik kamu harcamalarının ekonomik büyümeyle beşeri gelişme arasındaki en önemli bağlardan birisi olduğu ifade edilmektedir.

4.1. Dünya Bankası Politikalarının Yoksulluk Üzerine Etkisi

Dünya Bankası, nüfusunun önemli bir kısmı yoksulluk sınırının altında bulunan ülkelere kaynak, teknik yardım ve politika önerisi sağlayan kalkınma amaçlı bir kurumdur. Stiglitz'in belirttiği gibi Banka binasına girildiğinde ilk göze çarpan düstur "*Hayalimiz yoksulluğun olmadığı bir dünyadır*" şeklindedir (Stiglitz, 2002: 45.). Dünya Bankası'nın temel misyonu yoksulluğun yok edilmesidir. Ancak Bankanın izlediği politikaların yoksulluğu ne ölçüde azalttığı konusunda çok farklı değerlendirmeler bulunmaktadır. Özellikle yatırımlar için sağlanan yardımlarla yoksulluğun azaltılmadığı, teknoloji açığının kapatılmadığı, eğitim ve beşeri sermaye birikimi için sağlanan kaynakların hem büyüme hem de yoksullukla mücadelede istenilen sonuçları ortaya koyamadığı birçok araştırmacı tarafından vurgulanmaktadır. Dünya Bankası çevrelerinde genellikle hızlı nüfus artışı ve hükümetlerin bunu kontrol etmek için yeterince fon ayırmamasını başarısızlığın temel nedeni olarak görme eğilimi bulunmaktadır. Oysa uzun yıllar yoksulluğu azaltma çabalarının neden başarısız kaldığı konusunda çok sayıda çalışma yapmış olan Dünya Bankası iktisatçılarından William Easterly, yüksek nüfus artışının bir efsane olduğunu, esas doğum kontrolünün, ekonomik kalkınmadan geçtiğini belirtmektedir³. Burada yoksulluğun önlenmesi açısından iki önemli tespit yapılmalıdır (Easterly, 2001: 1-18). Öncelikle Easterly'in belirttiği gibi tüm tarihi örneklerde nüfus artışı kalkınmayla birlikte azalmıştır. Bunun dışındaki yöntemlerle, diğer bir ifadeyle gelir ve eğitim imkanlarını geliştirmeden nüfus artışını kontrol çabaları genellikle başarısız kalmaktadır. İkinci önemli nokta, Dünya Bankasının gelişmekte olan ülkelere sağladığı yardımlar ve borçların gerçekte yoksullukla mücadeleden çok, borç krizlerini aşım makro ekonomik

istikrarı temin etmeye yönelik olduğudur. Gerçekten de Bankanın borç verme sürecinde yoksulluk ve çevre gibi konuları yeterince dikkate almadığı sıklıkla dile getirilmektedir (Joseph, 2002: 45). Bu politikanın doğruluğunun tartışılması bir tarafa bırakılırsa onun en azından yoksullukla mücadelede başarısız kaldığı görülmektedir. 1990'lı yıllarda 24 geçiş ekonomisi, Batılı iktisatçıların önerileri doğrultusunda 143 yapısal denge amaçlı borç almıştı. Sonuçta üretimde büyük kayıplar ortaya çıkmış ve yoksulluk artmıştır. Öyle ki, bu ülkelerde günlük 2 \$'dan daha aşağı gelir düzeyine sahip olanların yüzdesi 1.7'den 20,8'e yükselmiştir (Hillman, 2002: 787).

Bankanın yoksullukla ilgili politikaları özellikle yapısal denge programları açısından eleştirilmektedir. Yaygın olan görüşe göre bu politikalar emek piyasalarının deregülasyonu ve yüksek faiz oranları nedeniyle yoksullar üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkarmıştır. Bir başka deyişle kamu harcamalarının azaltılması ve devalüasyon dahil, ortodoks ekonomik politikaların yoksullara ağır yük getirdiği savunulmaktadır. Bir kısım iktisatçılar ise yapısal denge programlarının büyümeyi yaratamadığı ve yoksulların bu programlardan marjinal biçimde yararlandığını öne sürmüşlerdir (Dorosh, Sahn: 2000: 753-54). Öte yandan bazı düşünürler (Chossudovski, 1999: 37; Toussiant, 1997) 1980'li yıllardan beri IMF ve Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelere dış borçlarının yeniden görüşülmesinin koşulu olarak sunulan makro ekonomik programların yüz milyonlarca insanın yoksullaşmasına neden olduğunu ve yapısal uyum programlarının büyük oranda ulusal paraların istikrarsızlaşmasına ve gelişmekte olan ülke ekonomilerinin batışına katkı yaptığını iddia etmektedir. Bu bakış açısı IMF ve Dünya Bankası gibi kurumları yoksulluğun küreselleşmesine yol açmakla suçlamaktadır. Bu görüşün dünya ölçeğinde büyük bir destek bulduğu açıktır, ancak yoksullukla mücadelede kayda değer bir başarının ortaya konamamasının tüm sorumluluğunu Dünya Bankasına yüklemek eksik ve taraflı bir bakışı temsil etmektedir. Çünkü bu kurumlardan reform amacıyla sağlanan kaynaklar yerel hükümetler tarafından çoğu zaman amacına uygun kullanılmamıştır. Aslında Dünya Bankası bu kaynaklarla hükümetlerin politik kararlarını etkilemeyi hedeflemekteydi. Ancak bu süreçte hükümetlerin politika kararlarında önemli bir değişikliğin olmadığı Bankanın yaptığı araştırmalar sonucunda saptanmıştır. Birçok ülkede iktidarlar, alınan borçları ve diğer tür yardımları verimsiz biçimde ve çoğu zaman yolsuzlukların finansmanında kullanmışlardır. Böylece yoksullara gitmesi gereken kaynaklar iktidar çevrelerine kullandırılmış ve dolayısıyla bir taraftan yoksulluk daha da artarken diğer taraftan da ülkenin borç yükü büyümüştür. Unutulmaması gereken bir nokta IMF ve Dünya Bankasının hiçbir ülkeye ya da hükümete zorla borç vermediğidir. Ayrıca ödeme zorluğu dönemlerinde bu tür kurumların bulunmaması daha yüksek faizle kaynak bulmaya yol açacağından yoksulluğun ilerlemesine yol açacaktır. O halde çok taraflı kurumlar gibi gelişmekte olan ülke hükümetleri de geçmişte yapılan yanlışlarda kendi sorumluluklarını fark ederek yoksulluk politikalarını buna göre

düzenlemelidir. Dünya Bankasının da artık küresel düzeyde yoksullukla mücadele amacıyla kaynak sağlamada çok daha dikkatli davranması zorunlu gözükmektedir. Herkese yardım ve borç verme yerine hak edene, yani alınan kaynakları verimli ve gerçekten yoksulluğun azaltılması doğrultusunda kullanan ülkelere kaynak sağlamak daha doğru bir çözüm olacaktır.

Yoksulluğun azaltılması amacıyla verilecek yardımlarda ayrıca şu noktaların göz önüne alınmasında fayda bulunmaktadır. Yardımların büyüme üzerindeki etkisinin ekonomik politikaların niteliğine bağlı olduğu ve azalan verimlerle karşı karşıya geldiği bilinmelidir. Çünkü yardımların miktarının politikaların niteliğini sistematik olarak etkilemediği çok sayıda örnek bulunmaktadır. Bu durum bazen koşullu yardımlarda bile görülmüştür (Collier, Dolar, 2002: 1476).

4.2. Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Bildirileri ve Dünya Kalkınma Raporları

Günümüzde ciddi bir sorun haline gelen küresel yoksulluğun azaltılabilmesi için Dünya Bankasının daha geniş bir sorumluluk üstlenmesi gerektiği söylenebilir. Gerçekten de son yıllarda Bankanın bu konuda daha aktif bir strateji izlemeye başladığı da görülmektedir. 2001 yılı Ağustos başlarında IMF ve Dünya Bankası 1999'da benimsenen yaklaşım üzerine yoksulluğun azaltılması stratejileriyle ilgili kapsamlı bir bildiri yayınlamıştır. Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Bildirileri (Poverty Reduction Strategy Paper/PRSP) olarak bilinen bu bildiriler, Eylül 1999'da Yüksek Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) inisiyatifinin⁴ bir parçası olarak IMF ve Dünya Bankası tarafından başlatılmış ve hem çok uluslu finansal ve kalkınma kurumlarının önemli politika araçlarını hem de küresel entegrasyon içerisinde uluslar arası kamu politikalarının daha geniş ölçüde yakınlaşmasını temsil etmiştir. Genel olarak bu bildirilerde ülkelerin makro ekonomik, yapısal ve sosyal politikalarını ve programlarını belirli bir zaman dilimi içerisinde büyümeyi teşvik edip, yoksulluğu azaltacak şekilde dizayn etmek hedefi öne çıkmaktadır. Uygulamada bu strateji büyümeye yönelik imkanların değerlendirilmesi, yolsuzlukların önlenmesi gibi iyi bir yönetim çerçevesinin teşvik edilmesi, sağlık ve eğitim sektörüne öncelik verilmesi gibi esaslara sahip olmuştur (Craig, Porter, 2003: 53-69). PRSP'ler bir açıdan da düşük gelirli ülkelerin hükümet harcamalarını yoksulluğu azaltacak önlemlere yönlendiren ulusal bir strateji olarak görülebilir. Bir PRSP önce yoksulluğun sebeplerini ardından da onu ortadan kaldırmak için hangi girişimlere (politika değişiklikler, kurumsal reformlar, programlar ve projeler) ihtiyaç olduğunu ortaya koymaya çalışmaktadır (Panos, 2000:3).

PRSP'lerin amacı kalkınma çabalarını yoksullukla mücadele üzerine yoğunlaştırmaktır. Çünkü 1990'lı yıllara kadar kalkınma yardım ve projeleri yoksullukla mücadele açısından beklenen sonuçları yaratmamıştı. 1998 yılı itibariyle günde 2 dolardan daha düşük gelire sahip olanların sayısı 2,8 milyarı aşmıştı. Oysa 1980'lerde başlayan liberalleşme ve ticaret artışı dünya ekonomisinin büyümesine yol açmış, ancak yoksullarla zenginler arasındaki açık giderek büyümüştür (Panos, 2002: 8).

Dünya Bankası her yıl belirli konularda kendi araştırma kurulunun görüşlerini içeren Dünya Kalkınma Raporu (World Development Report/WDR) yayınlamaktadır⁵. İlk defa basıldığı 1978 yılından beri bu raporda çok farklı konular gündeme gelmiştir. 1980'lerde gündem yoksulluktur. 1980'li yılların sonlarında Banka, her on yılın raporunun konusunu yoksulluğun oluşturmasına karar vermiştir. Böylece 1990 ve 2000 yılında WDR'nin konusu fakirliğe ayrılmıştır. Bu raporlarda anahtar politika bildirisi gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun azaltılması olarak belirlenmiştir. Her iki raporda da söz konusu ülkelerin yoksulluğu nasıl azaltılabileceği konusunda kapsamlı politika tavsiyeleri yer almıştır. 1990 yılındaki raporun ana vurgusu emek yoğun ekonomik büyüme, beşeri sermaye yatırımları ve bireyler ve hane halkları için güvenlik ağları oluşturulması üzerine olmuştur. Bu yaklaşım şu anda gelişmekte olan ülkeler üzerine araştırmalar yapan birçok iktisatçı ve yardım kuruluşu tarafından kabul edilmesine karşın hangi konulara daha ağırlık verilmesi gerektiği hususunda bazı anlaşmazlıklar varlığını devam ettirmektedir (Glewwe, 2002: 85-87).

1990 Raporunun politika çatısı, Banka içerisinde önemli bir destek kazandığı için 2000 yılı raporuna da egemen olmuştur. Ancak on yıl boyunca yapılan çok sayıda yeni çalışma ve gelişmekte olan ülkelere ait kantitatif ve kalitatif verilerin artması yeni değerlendirmeler yapmaya imkan vermektedir. Özellikle hangi politikaların büyümeyi teşvik ettiği, beşeri sermayenin ekonomik ve sosyal sonuçları üzerindeki etkisi ve güvenlik ağlarının dizaynı konusunda çok şey öğrenilmiştir. Öncelikle 2000 Raporunda yoksulluk kavramına dahil edilmeyen çeşitli unsurlar eklenerek yeni ve daha geniş bir yoksulluk tanımı getirilmiştir. Böylece yoksulluk sadece gelir açısından değil, aynı zamanda eğitim ve sağlık imkanlarının yetersizliği olarak ifade edilmiştir. Yeni raporda yoksulluğun önlenmesi konusunda daha kapsamlı bir yaklaşım ile hem büyümenin gerekliliğine hem de kamu kurumlarına ve siyasal sorunlara yer verilmiştir. Ayrıca bu raporda kırsal gelişme konusunun da oldukça geniş biçimde ele alındığı görülmektedir. Bu çerçevede kurumsal altyapının yeterli olmaması halinde piyasaların liberalize edilmesinin olumsuz etkilerine, kırsal kurumların yoksullar için daha aktif rol üstlenmesinin önemine, piyasa reformlarının yoksul kesimler üzerindeki etkisini yeni sosyal koruma önlemleriyle bertaraf etme gereğine işaret edilmiştir (Maxwell, Urey, Ashley, 2001: 5). Özetle 2000 yılı raporunda çok boyutlu bir yoksulluk tanımı benimsenmiş, onunla ilgili yeni ve daha dengeli bir strateji getirilmiştir. Bu çerçevede büyümenin önemine vurgu yapılırken aynı zamanda onun yoksulluğu azaltacak şekilde yeniden dağıtılması, piyasalar için güçlü kurumsal temeller yaratılması ve yoksul insanlar için sosyal kurumlar inşa edilmesi gibi hedefler öne çıkarılmıştır (Maxwell, 2000: 10-11).

2000 yılı Dünya Kalkınma Raporu'nda yoksullukla mücadele için üç politika aracı öne çıkmıştır (Lustig, Stern, 2000:5-6):

Fırsat (Opportunity), yoksullar sürekli olarak maddi fırsatların (iş, kredi, yol, elektrik, kendi ürünlerine pazar, okul, temiz su, sağlık, v.s.) önemine işaret etmektedirler. Bu imkanların yaratılabilmesi için en başta büyümenin ve dolayısıyla yatırım ve teknolojik gelişmenin sağlanması kaçınılmazdır. Bu açıdan istikrarlı mali ve parasal politikalar ve basit ve şeffaf düzenlemeler yapılarak yatırımların önü açılmalıdır. Özel yatırımlar kamu yatırımlarıyla desteklenmelidir.

Yetki verme (Empowerment), devletin ve sosyal kurumların fonksiyonlarını iyileştirmeye yönelik adımlar ekonomik büyüme ve sosyal hareketlilik üzerindeki sınırlamaları azaltarak hem büyümeye hem de eşitliğe katkıda bulunacaktır. Ademi merkezileşme yeterince mali ve teknik olanaklar yaratırsa, devlet birimlerinin yoksulların sorunlarına daha etkin müdahale etme imkanı yaratabilir.

Güvenlik (Security), Dünya Bankası bu politika ile kamu sağlık kampanyaları ile hastalık riskini, baraj inşaatıyla su baskınları riskini, güçlü makro ekonomik ve finansal politikalarla ekonomik kriz riskini azaltmayı önermektedir.

2000 yılı raporu bir bütün olarak incelendiğinde 1990'lı yıllar boyunca yoksullukla ilgili yapılmış olan çalışmaların sentezinin gerçekleştirildiği görülebilir. Bu çalışma yoksullukla ilgili çalışma yapacaklar için çok iyi bir başvuru ve oldukça zengin bir bilgi kaynağı durumundadır. Kavramın genişletilmesinin iyi yanlarına rağmen gelişmekte olan ülkelerde tüm kötülüklerin –suç, demokrasi eksikliği ve eğitimsiz kamu çalışanları gibi- yoksullukla ilişkilendirilmesinin uygulamada bazı problemler yaratması söz konusu olabilecektir. Raporda hangi programların ve politikaların en öncelikli konuma sahip olacağı belirlenmesi konusunda da yeterince çaba gösterilmemiş gibidir.

5. Yoksulluk ve Eşitsizlik

Gelişmekte olan ülkelerde ana ekonomik ilgi gelir dağılımından çok büyüme üzerine olmuştur. Ancak kalkınma hedefleri açısından sadece büyüme istenilen hedefleri ortaya çıkarmamaktadır, dolayısıyla onun dağılımı da yoksulluk sorunuyla mücadelede mutlaka daha fazla dikkate alınmalıdır. Yakın geçmişte Afrika, Asya ve Latin Amerika ülkelerinde büyümeye rağmen milyonlarca insanın hayat standartlarının aynı seviyede kalması ve hatta bazı bölgelerde daha da gerilemesi bu yargıyı doğrulamaktadır. Böylece mutlak yoksulluk büyümekte ve bu da kalkınma çabalarının önündeki en büyük engel olan yaygın yoksulluğun kalıcı olmasına zemin hazırlamaktadır (Todaro, 2000: 151-52). Sonuç olarak yaygın yoksulluk ve gelir eşitsizliği tüm kalkınma çabalarının esasını oluşturduğu için kalkınma politikalarında söz konusu hedeflere ağırlık verilmesi gerektiği söylenebilir.

Yoksulluk ve eşitsizlik birlikte düşünülmesi gereken iki olgudur. Genellikle entegrasyon ve küreselleşmeyle ilgili tartışmalarda büyüme ile eşitlik arasında karşılıklı ilişkinin var olduğu gerçeği gözden kaçırılmaktadır. 1950'li yıllardan sonra hızlı büyüme sürecine giren yoksul ülkelerin gelir dağılımındaki dengesizliği kabul etmek zorunda oldukları belirtildiğinden, eşitsizlik ciddi bir sorun olarak

görülmemiştir. Bir başka anlatımla bu tarihlerde Nicholas Kaldor, Simon Kuznets ve Arthur Lewis gibi önde gelen iktisatçılar eşitsizliğin büyümeye yol açtığını veya onun bir gereği olduğunu belirtmişlerdir (Stiglitz, 2000: 15). Bu görüşe göre büyüme hızlandıktan sonra yoksulluk sorunlarına eğilmek mümkündür. 1990'larda ise Doğu Asya kalkınma deneyiminden edinilen derslerden de yararlanılarak büyüme ve sosyal sermayenin önemine yönelik araştırmalar bu geleneksel bakış açısını ve onun neo klasik uzantılarını derinden sarsmıştır. Birçok sosyal bilimci bugün daha büyük bir gelir eşitliğinin daha hızlı bir büyümenin ön şartı olduğunu düşünmektedir. İktisat düşüncesindeki bu önemli kayma açısından doğru politikalar (ulusal eğitime ve sosyal politikalara ağırlık verilmesi gibi) hem daha yüksek büyümeyi sağlayacak hem de eşitsizliği azaltacaktır. Diğer bir anlatımla eşitsizliği azaltan politikalarla büyümeyi hızlandıran politikalar arasında direkt bir neden sonuç ilişkisi kurulabilir. O halde daha büyük gelir eşitliği gerçekte ekonomik büyümeyi geciktirmeyecek aksine teşvik edecektir. İktisatçılar bu ilişkiyi tam olarak açığa çıkarmış değildir. Ancak, yine de devletin politikalarının, sosyal ve siyasi aktörlerin uygun tercihlerinin potansiyel açıdan önemli rol oynayabilecekleri söylenebilir. Geleneksel yaklaşımlar oldukça pasif devlet politikalarını önermekteydiler ve iktisadi büyümeyi fiziki sermaye birikimi, işgücünün genişlemesi ve dışsal bir faktör olarak sermaye ve emeği daha üretken hale getiren teknolojik ilerlemenin bir sonucu olarak görmekteydiler. Demek ki, eşitsizliği azaltmaya yönelik politikaların büyük önemi vardır. Bir demokratik reform çatısı makro ekonomik dengeyi ele alabilir ve hem yoksulları güçlendirmek hem de eşitliğin geliştirilmesi açısından nispeten hızlı sonuçlar verebilecek projelere yatırım yapmak için strateji ve politikalar ortaya koyabilir. Yoksul insanlar kendi gelirlerini orta ve üst sınıflara göre sosyal ve beşeri sermayenin (okuma yazma ve sağlık gibi) oluşumuna daha fazla yatırım durumundadırlar. Yoksullar aynı zamanda kaynaklarının daha çoğunu çocuklarına, onların daha iyi beslenmesine, daha sağlıklı olmasına ve okul masraflarına ayırmaktadırlar. Dolayısıyla sosyal ve beşeri sermayeye daha büyük yatırım yapılmasıyla eşitsizliğin azaltılması, verimliliğin yükseltilmesi ve daha dinamik bir ekonomik büyümeye ulaşılması için makine ve fabrikaya yatırım yapmak kadar önemlidir. Bunun için devletin daha geniş ve beşeri gelişmede daha önemli bir strateji rolü üstleneceğini ve aynı zamanda yoksullukla mücadele ve gelir eşitsizliğinin azaltılması amacıyla yönelik yeni bir büyüme stratejisinin oluşturulmasına ve uygulanmasına imkan veren demokrasi çeşitlerini yeniden düşünmek gerekmektedir (Smith, 1998: 17-18).

6. Yoksullukla Mücadele İçin Daha Neler Yapılmalıdır?

Artık yoksulluğu azaltmak kalkınma önceliklerinde gittikçe artan bir önem kazanmaktadır (Stiglitz, 2002: 103). Ülkeleri büyüme ve kalkınma hedefleri doğrultusunda daha fazla teşvik edebilmek için çokuluslu kurumların ve özellikle de Dünya Bankasının daha aktif bir rol üstlenmesi gerektiği açıktır. Yoksulluğun giderilmesine yönelik çabaların başarılı olabilmesi için tek başına makro ekonomik

reformlar yeterli olmamaktadır, çünkü bu ülkelerde dünya ekonomisine sağlıklı katılımı sağlayacak derecede eğitilmiş ve sağlıklı nüfus bulunmamaktadır. Dolayısıyla yoksul ülkelere öncelikle bu temel sorunlarıyla baş etme imkanını sağlayacak finansal ve teknik destek verilmelidir. Bunun yanında teknolojinin geliştirilmesine ayrı bir önem verilmelidir⁶. Dünya Bankasının 1998 yılında tüm yoksul ülkelere bilim ve teknolojinin geliştirilmesi amacıyla aktardığı kaynak toplamı ABD'deki bir farmakoloji şirketinin araştırma geliştirme bütçesinin beşte birinden daha az olduğu düşünülürse bu konunun ne kadar ihmal edilmiş olduğu ortaya çıkacaktır (Sachs, 2000: 42).

Yunus'a göre kalkınma amaçlı tüm yardımların amacı yoksulluğun doğrudan ortadan kaldırılmasıdır, kalkınma, ulusal ekonominin canlanıp yoksullara da yardımı olması açısından değil de doğrudan bir insan hakları sorunu olarak görülmelidir (Yunus, 2003: 32). Bu çerçevede; kalkınmanın, herhangi bir toplumda nüfusun alt yüzde ellisinin ekonomik durumunda olumlu bir değişim anlamına gelen yeni bir tanımının yapılması gerekmektedir.

1990'lı yılların deneyimleri, hangi işlerin öncelikle ele alınması gerektiği konusunda zengin bir miras bırakmıştır. Bu çerçevede uluslar arası ekonomik istikrarın sağlanması, yatırımların teşviki, eşitsizliğin azaltılması, kurumsal kapasitenin geliştirilmesine daha büyük önem verilmesi gibi politika öncelikleri küresel gelişme çabalarının sürdürülebilirliği ve başarısı, dolayısıyla yoksullukla mücadele açısından son derece önemli görülmelidir (Naim, 2000: 94-98):

Uluslar arası ekonomik istikrar için, ülkeler karşılaştıkları ve karşılaşacakları şokların etkilerini hafifletecek kurumları ve politikaları geliştirmek zorundadır. Bu tip önlemlerin örnekleri güçlü ve çok iyi denetim altına alınmış bir bankacılık sistemi, birbirlerine bağlı uluslar arası kredi ağları oluşturulması, dış şokların etkilerine karşı koyacak kamu bütçe süreçlerinin ve kurumlarının yaratılması ve dış şokların etkilerini dağıtacak bir döviz kuru rejiminin kurulması olabilir. Bu önlemlerin çoğunun etkin kurumlara bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Yatırımların teşviki, ekonomik büyüme ve sürdürülebilir iktisadi politikalar için vazgeçilmez öneme sahiptir. Ekonomik büyüme yoksulluğun giderilmesi için her zaman yeterli değildir. Fakat diğer yoksulluğu azaltma çabaları büyüme olmadan yetersiz kalmaktadır. Bu açıdan hem tasarruf oranları, hem de yabancı yatırımlar kritik değişkenler haline gelmektedir. Asya krizinin gösterdiği gibi yüksek tasarruf oranları ülke ekonomisini krize girmekten kurtarmasa bile, ekonominin dış şoklardan korunmasına yardım edecek güçlü bir finansal sistemi geliştirmek için gereklidir. Bununla birlikte yüksek yurtiçi tasarruf oranları ve yabancı sermaye birçok reform yapan ülkenin altyapı ve sosyal hizmetler talebini karşılamak için gerek duyduğu büyük yatırımların finansmanı için gereklidir. Çoğu ülkede yatırım talebi büyüklüğü ve yeni teknolojilere duyulan ihtiyaç veri iken yabancı sermayeye bağlılık yıllar boyunca devam edecektir. Genel anlamda özel yatırımcılar için cazip olan koşulları ve politikaları sunan ülkeler kendi sosyal

programları için ve bu politikalara kamu desteğini temin etmek için daha kolay fon bulacaktır. Özel yatırımları çekme kapasitesi bir ülkenin ekonomik istikrarında ve hayat koşullarının iyileşmesini sağlayacak politikaların devamında kritik bir faktördür.

Gelişmekte olan ülkelerin yakın zamanlarda yaptığı makro ekonomik reformların yatırım ortamını iyileştirici etkiler yapması beklenebilir. Ayrıca gelişmiş ülkelerin yoksulluğun azaltılması konusunda duyarlılıkları giderek artmaktadır. Tüm bunlar, yatırımları teşvik edecek yeni fırsatlar yaratabilecektir. Yatırım ortamının iyileştirilmesi büyümeyi, büyüme de yoksullukla mücadeleyi kolaylaştıracaktır (Stern, 2002: 33).

Eşitsizliğin azaltılması, yoksullukla mücadelede dikkatlerin odağı olmayı sürdürmesine karşın, günümüzde gelir eşitsizliği de neredeyse yoksulluk ile aynı dereceye çıkmıştır. Eşitsizlik yeni bir fenomen olmamakla birlikte son yıllarda dünyada politik tartışmaların merkezi olmuştur. Bu sorunun bütün çıplaklığı ile açığa çıkması hükümetleri eşitsizliğe ve gelir dağılımındaki açığı azaltmaya karşı daha ciddi önlemler almaya sevk etmiştir. Bazı ülkelerde bu çabalar politik bir zemine kaymış ve dolayısıyla izlenen politikalar iyi ses getirmesine rağmen pratikte eşitsizliği daha da arttırmış ve gelişmeyi geciktirmiştir. Bunlara örnek olarak, korumacı ticaret ve yatırım politikalarının benimsenmesi, serveti yeniden dağıtmayan vergiler, enflasyonist açıklar yaratmaksızın karşılanabilecek sosyal güvenlik ağları, hali hazırda çalışanların lehine olacak iş kanunları (ki bunlar işsizler için ayrılan geliri ve istihdam fırsatlarını daraltmıştır) verilebilir. Bu politikalar genellikle büyümeyi geciktirmiş ve yoksulluğu artırmıştır, ayrıca daha adil bir gelir dağılımına yönelik ilerlemeleri de geciktirmiştir.

Yoksulluğu ortadan kaldırmak için büyüme yoluyla elde edilebilecek kaynaklar gereklidir (Stiglitz, 2002: 103).Büyüme ile gelir dağılımı arasındaki ilişkiler bir ölçüde ülkenin gelişme stratejisi ve sosyo-kültürel çevresiyle yakından ilişkilidir. Küresel ekonomide yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele için spesifik olarak büyümenin kazançlarını, ondan yeterince yararlanamayan kesimlere de paylaştıracak bir strateji izlenmesi gereklidir. Bu amaçla yoksulların katılabileceği sektörlerdeki ekonomik faaliyetler teşvik edilmeli; ekonomi, yoksul kesime daha iyi ve kaliteli eğitim ve sağlık hizmetleri sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmalıdır (Kim, 1997: 1919). Büyümenin nimetlerinden herkesin yararlanacağı beklentisinin kendiliğinden gerçekleşmediği görüldüğü için yoksulluğa doğrudan müdahaleler önem kazanmaktadır. Dünya Bankasının yoksulların hayat koşullarını iyileştirecek çabalara sağladığı imkanlar ve kaynaklar genişletilmelidir (Burki, 2000: 4).

Kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, zayıf ve etkisiz kamu kurumları ekonomik reformların kara delikleridir. Birçok ülkede onlar topluma düşük kazançlar sağlayan faaliyetleri gerçekleştirmekte, emek piyasalarını bozmakta, ülkenin toplam verimliliğini ve uluslar arası rekabeti azaltmakta ve haksız kazançlara neden olmaktadır. Kamu kurumları siyasi sitemi bozan rüşvetin

merkezini oluşturmaktadır. Birçok yoksul ülkede kamu sektörü kurumları uygun fonksiyon görmemekte ya da hiç çalışmamaktadır. Okul, hastane veya polis departmanları gibi çoğu yerin hizmet talebi büyük olmasına rağmen yeterli personeli ve teçhizatı bulunmamaktadır. Diğerleri ise emek kanunları ve diğer düzenlemelerle tahrip olmuşlardır. Vergi ve gümrük birimleri, tarımsal destekleme kuruluşları gibi yerler ise özünde yolsuzluklar ile işlemektedir. Kurumların yeniden düzenlenmesi için uzun vadeli bir çaba ve oldukça zor siyasi ve teknik işler yapılması zorunludur. Üstelik kurumların inşa edilmesi siyasi tıkanıklıklara ve ekonomik dalgalanmalara neden olabilir. Bir bakanın değişmesi veya ani bir bütçe kısıntısı bir kamu örgütünün örgütsel kültürünün modernize edilmesini veya genel anlamda iyileştirilmesine yönelik çabaları yıllarca geciktirebilir.

Güçlü makro ekonomi ve rekabetçi bir özel sektör gereklidir. Fakat istikrar ve piyasa reformları güçlü ve etkin bir kamu sektörü olmaksızın düzenli bir şekilde sürdürülemez. İlerlemenin piyasa reformlarını gerçekleştirmeye ve genişletmeye imkan verip vermemesi kurumların inşasına yönelik güvenilir yaklaşımların belirlenmesine bağlıdır.

7. Sonuç

Küresel olarak her geçen gün daha da önemli hale gelen yoksullukla mücadele kalkınma ekonomisinin ilgi odağı olmaya devam etmektedir. Yoksullukla mücadele için en başta vurgulanması gereken şey, sürdürülebilir bir büyümenin gerekliliğidir. Yakın geçmişte Doğu Asya gibi yoksullukta mutlak bir başarı kazanmış bütün ülkeler aynı zamanda hızlı bir büyüme süreci geçirmişlerdir. Ekonomik büyüme ne kadar hızlı olursa yoksulluk o kadar süratle azalmaktadır. Bunun yanında makro ekonomik dengesizliklerin de yoksullukla yakın ilgili olduğu belirtilmelidir. Çünkü makro ekonomik çöküşler hem yoksulu daha yoksullaştırmakta hem de, yoksul sınıfına yeni insanlar katmaktadır. Dolayısıyla uzun vadede yoksullukla mücadele için istikrarlı bir makro ekonomik çevrede sürdürülebilir büyümenin sağlanmasına önem verilmesi gerekir.

Latin Amerika ülkeleriyle ilgili deneyimler yoksulluk ve eşitsizlik gibi problemlerin sadece düşük oranlı büyümenin yarattığı problemler değil, aynı zamanda doğrudan ona (düşük oranlı büyüme) katkı yapan unsurlar olduğunu açığa çıkarmıştır. Sermaye piyasası zayıf, kamusal eğitime yeterince kaynak ayıramayan, adalet sistemleri yetersiz az gelişmiş ülkelerde yoksulluk ve vasıfsızlık üretkenliğin önüne ciddi engeller getirmektedir. Bir kısır döngü içerisinde kaybedilen fırsatlar düşük büyüme ve yoksulluğun kalıcı olmasına neden olabilmektedir.

Yoksullukla mücadelenin başarısı için çok daha yoğun ve kurumsal bir küresel işbirliğinin geliştirilmesi son derece önemlidir. Çünkü sadece yardım ve borçlarla ciddi bir başarı sağlanamadığı görülmüştür. Artık uluslar arası yatırımlar, ticaret, göç, finansal akımlar yanında kültürel ve siyasi konularda işbirliği

olanakları geliştirilerek bunlar için kurumsal altyapı sağlanması zorunludur. Şüphesiz tüm bu alanlarda başarı için en fazla sorumluluk gelişmiş ülkelere ve onların denetimindeki çok uluslu kuruluşlara düşmektedir. Bu ülkeler veya kuruluşlar geliştirmekte olan ülkelerin kaynaklarının etkin kullanımı konusunda teknik ve bilgi desteği sağlamalıdır. Ayrıca verilen yardım ve borçların amacına uygun kullanılması konusunda daha aktif bir tutum takınılmalıdır. Kaynakları yolsuzlukların finansmanında kullanan ülke veya hükümetlere yeni yardım ve kaynaklar verilmemelidir. Çünkü bu süreçte alınan borçlar verimsiz kullanıldığı için toplam borç yükü ve faizin yükü büyümekte ve bu da yoksulluğun daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Uluslar arası yardımlar ve borçlar hak eden ülkelere aktarılmalıdır.

Notlar:

¹ Gerçekten de yoksullukla ilgili göstergelerde standart IMF reçetelerini izleyen ülkelerle daha farklı strateji takip eden ülkeler arasındaki fark dikkat çekici düzeydedir. Nitekim Doğu Asya ülkeleri 1990-98 arasında yoksulluk oranını %28'den %15'e indirerek, yoksulluk içerisinde olan nüfusun miktarını 418 milyondan 267 milyona çekmiştir. Oysa Alt Sahra Afrika'sında fakirlik oranı son on yıl içerisinde %48'lik oranını devam ettirmiş ve yoksulluk içerisinde yaşayan insanların miktarı ise 1990-98 arasında 220 milyondan 300 milyona çıkmıştır (United Nations, 2002: 5).

² Yoksulluğun ölçülmesi konusunda literatürde yeni yaklaşımlar (Sullivan, 2002, 1195-2010; White, 2002: 511-22) gelişmektedir.

³ Afrika'daki yoksulluk ve azgelişmişlik gibi birçok problemin kaynağı hızlı nüfus artışına bağlanmaktadır. Afrika'nın dünyanın en yüksek doğum oranlarına sahip bölgesi olduğu ve 1960'tan bu yana nüfusunun iki katına çıktığı doğrudur, ancak nüfus artışı ve kötü sağlık koşullarının yoksulluğun derinleşmesine katkı yaparken, onların aynı zamanda yoksulluğun sebeplerinden çok sonuçları olduğu gerçeği unutulmamalıdır (Kibrige, 1997: 247).

⁴ IMF tarafından 1996 yılında geliştirilen HIPC inisiyatifi, ülkelerin dış borçlarını yönetilebilir ve sürdürülebilir seviyelere indirmeyi hedeflemiştir. HIPC inisiyatifine hak kazanmak için ülkenin borcunun en azından ihracatının %150'si kadar olması gerekiyordu. Buna ilaveten belirli bir dönem içerisinde denge ve reform programları oluşturmak ve bunları uygulamak gerekiyordu (Panos, 2002: 4).

⁵ WDR'ler her yıl en az 50.000 adet İngilizce olarak basılmakta ve basılı kopyalardan, geliştirmekte olan ülkelere kişi ve örgütlere bedava gönderilmektedir (Wade, 2001: 1436).

⁶ Bu arada yoksulların büyük bir kesiminin kırsal bölgelerde yaşadığı dikkate alınırca tarımsal araştırmalara ağırlık vererek yoksullukla daha etkin mücadele edilebileceği söylenebilir. Öncelikle bu araştırmalar sonucunda verimlilik artışı sağlayacak teknolojiler desteklenerek yoksul kesimlere, gelirlerinin çoğunu harcadıkları gıda maddeleri arzı artırılabilir. Gerçekten de Yeşil Devrim teknolojileri sayesinde gıda üretimi artırılarak fiyatların düşmesine katkıda bulunulmuştu. Ayrıca yoksullar emek gelirlerine bağımlı oldukları için tarımsal araştırmalar, emek kullanan teknolojileri geliştirerek yoksullara katkı yapabilir. Nihayetinde yoksullar genellikle verimi düşük marjinal topraklarda üretim yaptıklarından araştırmalar bu toprakları daha elverişli hale getirecek tekniklerin geliştirilmesini kolaylaştırabilir (Otsuka, 2000: 447-48).

Kaynakça

- Beyer, J.A. de, Alexander S. Preker, Richard G.A. Feachem, (2000). “The Role of the World Bank in International Health: Renewed Commitment and Partnership”, *Social Science & Medicine*, 50, s.169-176.
- Brinkerhoff, D.W, Goldsmith, A.A., (2003). “How Citizens Participate in Macroeconomic Policy: International Experience and Implications for Poverty Reduction”, *World Development*, Vol.31, No.4, s.685-701.
- Burki, Shahid Javed, (2000). “The World Bank in a “Globalizing” World”, Notes for a Talk at the Commonwealth Secretariat-IMF-World Bank Conference on Developing Countries and Global Financial System, London, June 22-23, s.1-6.
- Chossudovsky, Michel, (1999). *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, (Çev: Neşenur Domaniç), Çiviyazıları, İstanbul.
- Collier, P., D. Dollar, (2002). “Aid Allocation and Poverty Reduction”, *European Economic Review*, 46, s.1475–1500.
- Craig, David, Doug Porter, (2003). “Poverty Reduction Strategy Papers: A New Convergence”, *World Development*, Vol. 31, no.1, s.53-69.
- Dorosh, Paul A., David E. Sahn, (2000), “A General Equilibrium Analysis of the Effect of Macroeconomic Adjustment on Poverty in Africa”, *Journal of Policy Modeling*, 22, (6), s.753–776.
- Easterly, William, (2001). “The Effect of IMF and World Bank Programmes on Poverty” *UNU/WIDER, Discussion Paper*, No. 2001/102. s.1-18.
- Gafar, John, (1998). “Growth, Inequality and Poverty in Selected Caribbean and Latin American Countries, with Emphasis on Guyana”, *Journal of Latin American Studies*, 30, s.591-617.
- Glewwe, Paul, (2002). *Review of World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, World Bank, Oxford University Press, Oxford, 2001, s.85-87.
- Hillman, Arye L., (2002). “The World Bank and the Persistence of Poverty in Poor Pountries”, *European Journal of Political Economy*, Vol. 18, s.783–795.
- Ingham, Barbara, (1995). *Economics and Development*, McGraw-Hill, Cambridge.
- James W. Joseph, (2002). “Stasis and Change in the IMF and World Bank: International Context and Institutional Dynamics”, *The Social Science Journal*, Volume 37, Number 1, s. 43–66.
- Kibrige, Joachim, (1997). “ Population Growth, Powerty and Health”, *Social Science Medicine*, Vol. 45, No. 2, s. 247-259.
- Kim, Kwan S., (1997). “Income Distribution and Poverty: An Interregional Comparison”, *World Development*, Vol. 25, No. 11, s. 1909-1924.

- Lustig, Nora, Nicholas Stern, (December 2000). "Broadening the Agenda for Poverty Reduction: Opportunity, Empowerment, Security", *Finance & Development*, IMF, Washington, DC.
- Maxwell, Simon, (December 2000). "Developing the Consensus", *New Economy*, Vol. 7, Issue 4, s.210-13.
- Maxwell, Simon, Ian Urey and Caroline Ashley, (January 2001). "Emerging Issues in Rural Development", *An Issues Paper*, Overseas Development Institute, London.
- Multinational Monitor, (April 2000), "Unraveling the Washington Consensus", *An Interview with Joseph Stiglitz*, Vol.21 Issue 4, s. 13-18.
- Naim, Moises, (Spring 2000). "Washington Consensus and Wasginton Confusion?", *Foreign Policy*, Issue 118, s.86-104.
- Otsuka, Keijiro, (2000), "Role of Agricultural Research in Poverty Reduction: Lessons from the Asian Experience", *Food Policy*, 25, s.447-462.
- Panos Report No 45. (August 2002). "Reducing Poverty: is the World Bank's strategy working?", Panos Ltd, www.panos.org.uk, s.1-52.
- Philipp, Björn, (1999). "Poverty Reduction ProjectPoverty –World Bank and UNDP Concepts", *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH*, s.1-8. <http://www.gtz.de/forum armut. 17.04.2003>.
- Ranis, Gustav, Frances Stewart and Alejandro Ramirez, (2000). "Economic Growth and Human Development", *World Development*, Vol. 28, No. 2, s. 197-219.
- Sachs, Jeffrey, (2000). "A New Global Consensus on Helping the Poorest of the Poor", *Annual World Bank Conference on Development Economics 1999*, (Eds: Boris Pleskovic and Nicholas Stern), Washington 2000, s.39-47.
- Smith, William C, (Fall 1998). "Beyond the Washington Consensus", *Hemisphere: A Magazine of the Americans*, Fall, Vol.8, Issue 3, s.16-19.
- Srinivasan, T.N., (2000). "Poverty and Undernutrition in South Asia", *Food Policy*, 25, s. 269–282.
- Stern, Nicholas, (2002). "A Strategy for Development", *Annual World Bank Conference on Development Economics 2001/2002*, (Eds: Boris Pleskovic and Nicholas Stern), Washington 2002, s.11-35.
- Stiglitz, Joseph E., (2000), "Development Thinking at the Millennium", *Annual World Bank Conference on Development Economics 1999*, (Eds: Boris Pleskovic and Nicholas Stern), Washington 2000, s.13-38.

- Stiglitz, Joseph E.,(2002), *Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı*, (Çev.:Arzu Taşcıoğlu-Deniz Vural), Plan b, İstanbul.
- Sullivan, Caroline, (2002), “Calculating a Water Poverty Index”, *World Development*, Vol.30,No.7, s.1195–1210.
- Todaro, Micheal P., (2000). *Economic Development*, Seventh Edition, Addison Wesley, Massachusetts.
- Toussaint, Eric, (1999). *Ya Paramı Ya Canımı*, (Çev:Meral Berberyan), Yazın Yayıncılık, İstanbul.
- United Nations, (2002), *World Summit On Sustainable Development*, Johannesburg, South Africa, 26 August–4 September 2002, s.1-6). www.un.org.
- Wade, Robert Hunter, (2001). “Making the World Development 2000: Attacking Poverty”, *World Development*, Vol. 29, No. 8, s.1435-41.
- White, Howard, (2002). “Combining Quantitative and Qualitative Approaches in Poverty Analysis, *World Development*, Vol.30, No.3, s.511-522.
- World Bank, (1991). *Poverty Reduction Handbook*, Washington.
- World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, New York.
- Yunus Muhammed, (2003). *Yoksulluğun Bulunmadığı Bir Dünyaya Doğru*, (Çev.: Gülden Şen), Doğan Kitap A.Ş., İstanbul.