

BRETTON WOODS KURULUŞLARININ YOKSULLUKLA MÜCADELE YAKLAŞIMLARI VE STRATEJİLERİ*

Doç.Dr. Hamza ÇEŞTEPE
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi
İİBF İktisat Bölümü
hamzac@hotmail.com

Öner GENÇ
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi
SBE İktisat Anabilim Dalı
ds_oner@hotmail.com

ÖZET

Yoksulluk, günümüz dünyasının en önemli sosyo-ekonomik problemlerinden biridir. Başlangıçta yoksulluğun azaltılması uluslararası ekonomik kuruluşlar için öncelik olmamasına rağmen, 1980'ler ve 1990'ların ilk yarısında uyguladıkları politikalara yapılan yoğun eleştiriler nedeniyle, bu kuruluşların zamanla önemli öncelikleri arasında yer almaya başlamıştır. Bu çalışmada, Bretton Woods kuruluşlarının küresel yoksullukla mücadele yaklaşımları, stratejileri ve bunların etkinliği ele alınmıştır. Yoksullukla ilgili kalıcı bir çözüm için, bu sorunla mücadelede etkili politikaları içeren uluslararası işbirliği ve koordinasyona ihtiyaç vardır. Uluslararası ekonomik kuruluşlar arasında bu işbirliği ve koordinasyonu sağlayabilecek en önemli kuruluş Dünya Bankası'dır. Ancak, küresel yoksullukla mücadelede Dünya Bankası'nın çabaları tek başına yeterli değildir. Bu konuda yoksullukla doğrudan ilgili olmayan, ancak politikaları dolaylı olarak bu soruna etki eden IMF gibi kuruluşlar da Dünya Bankası'yla koordineli çalışmalar yapılmalıdır. Bunun yanında, ulusal hükümetler de yoksulluğu önlemeyi gündemlerinin en başına koymalı ve kapsamlı yoksulluğu azaltma stratejileri belirleyerek kararlılıkla uygulamaya çalışmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu.

THE APPROACHES AND STRATEGIES OF BRETTON WOODS INSTITUTIONS IN POVERTY REDUCTION

ABSTRACT

Poverty is one of the most important socio-economic problems in today's world. Even though relief of poverty was not international economic institutions' one of the high priorities in the early years of those institutions, it has been deemed as one of the high priorities due to strong criticisms made on policies in 1980s and in the first half of the 1990s. In this study, approaches, strategies and efficiency of Bretton Woods institutions in global poverty reduction have been investigated. In order to reach a permanent solution of reducing poverty, international cooperation and coordination with an effective policies for poverty reduction is needed. The World Bank is the most significant institution as capable of providing this cooperation and coordination among the international institutions. On the other hand, the World Bank's efforts alone in global poverty reduction are insufficient. Institutions, like International Monetary Fund, which is not directly related to poverty but whose policies have an indirect influence on the issue, should work on this issue in coordination with World Bank. In addition, national governments should place the relief of poverty on the top of their agenda and design comprehensive strategies in poverty reduction and apply them in a determined way.

Keywords: Poverty, Poverty Reduction, World Bank, International Monetary Fund.

* Bu çalışma, Genç (2010) kaynağındaki yüksek lisans tezi temel alınarak hazırlanmıştır.

1. GİRİŞ

Yoksulluk, son dönemlerde iktisat biliminin en önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, yoksulluk yeni bir sosyo-ekonomik sorun değil, aslında insanlık tarihi kadar eski bir sorundur. Yoksulluk olgusu ve yoksul insanlar dünya tarihinde her zaman var olmuştur. Ancak, son 20-30 yılda dünya ekonomisindeki hızlı küreselleşme eğilimleri ve az gelişmiş ülkeler yanında gelişmiş ülkelerde de bu sorunun yayılması, yoksulluğu dünya gündeminin üst sıralarında yer alan bir olgu haline getirmiştir. Yoksulluk hem bir sonuç, hem de birçok sorunun nedeni konumunda olan bir olgudur. Dolayısıyla küresel yoksulluk sorununu ortadan kaldırmak için onunla mücadele çalışmalarının da küresel düzeyde yapılması gerekmektedir.

Günümüzde yoksulluk tartışmaları ağırlıklı olarak iki temel ekseninde gelişmektedir. Bunlardan ilki, yoksulluğun kavramlaştırılması ve ölçülmesi çabaları, diğeri de yoksullukla mücadeledir. 90'lı yıllardan itibaren yoksulluğun küresel bir sorun olarak algılanmaya başlanmasıyla, hem bu kavramlaştırma ve ölçme çabalarına hem de yoksullukla mücadele stratejilerinin geliştirilmesine, uluslararası kuruluşların da yoğun bir biçimde katkı yaptıkları gözlenmektedir. Uluslararası hükümet dışı kuruluşların çabalarının bir sonucu olarak, günümüzde yoksullukla mücadele konusuna küresel bir ilgi oluşmuş ve küresel bir gündem belirlenmiştir. Bu doğrultuda, Dünya Bankası (WB) ve diğer uluslararası ekonomik kuruluşlar yoksulluğu azaltmaya daha fazla odaklanmaya başlamışlardır.

Bazı düşünürler, özellikle 20. yüzyılın sonları ve günümüzde görülen yoksulluktaki küreselleşmeyi dünya tarihinde benzeri olmayan bir durum olarak değerlendirmektedir. Birçok ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal çatışma ve kargaşalıkların kaynağı olduğu için, küresel yoksulluğun acilen ortadan kaldırılması veya en azından hafifletilmesine ihtiyaç vardır.

Yoksulluk, az gelişmiş ülkeler için olduğu kadar gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorun olduğu için, bu konuda son dönemlerde dünya ve Türkiye’de birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaların genel olarak yoksulluğun nedenleri, boyutları ve yoksullukla mücadele politikaları üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Yoksullukla mücadelede uluslararası ekonomik kuruluşların etkinliği konusunda yapılan çalışmaların sayısı nispeten daha azdır. Bu konudaki çalışmaların büyük bir kısmı, yoksulluğu önlemede daha çok, Dünya Bankası’nın yaptığı çalışmalar üzerine yoğunlaşmıştır.

Bu çalışmada, “Yoksullukla mücadelede başlıca uluslararası ekonomik kuruluşların rolü nedir?” sorusunun cevabı araştırılmaktadır. Bir milyar civarında insanın günde bir dolardan daha az bir gelirle yaşamak zorunda olduğu günümüz küresel dünyasında yoksulluğun bu boyutu, yapılması gereken mücadeleyi de küresel boyuta taşımıştır. Çalışmada bu noktadan hareketle, küresel ekonomik entegrasyonun aracısı konumunda ve küresel yoksullukla mücadele konusuyla doğrudan ve dolaylı şekilde ilgili olan Bretton Woods kuruluşları¹ WB ve IMF (Uluslararası Para Fonu)’nin

¹ WB ve IMF, II. Dünya Savaşı bitmek üzereyken 1-22 Temmuz 1944 tarihinde ABD’nin New Hampshire eyaletinin Bretton Woods kasabasında 44 ülkenin katılımıyla gerçekleştirilen konferansta kurulması kararlaştırılan uluslararası ekonomik kuruluşlardır. Bu bağlamda bu kuruluşlara “Bretton Woods İkizleri” de denilmektedir.

yoksullukla mücadele politikaları ve bunların etkinliği, çeşitli kaynaklara ve verilere dayalı olarak ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Yoksullukla mücadeleyi amaçlayan toplumsal çalışmalar, ağırlıklı olarak kamu kuruluşları ve hükümet dışı kuruluşlar tarafından sürdürülmektedir. Bu kuruluşların sürdürdükleri çalışmalarda, hem toplumla hem de birbirleriyle aralarındaki iletişim ve koordinasyon büyük önem taşımaktadır. Uluslararası ekonomik kuruluşlar, küresel yoksullukla mücadele veya yoksulluğun ortadan kaldırılmasında önemli role sahiptirler ve sahip olmaları da gerekir. Konuyla ilgili veriler incelendiğinde, yoksulluk konusunda tatmin edici bir çözüm için, etkili politikaları içeren uluslararası işbirliği ve koordinasyona ihtiyaç olduğu söylenebilir. WB, bu işbirliği ve koordinasyonu sağlayabilecek en önemli kuruluş olarak görünmektedir. WB, günümüzde gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun azaltılması için çaba sarf etmektedir. Bu amaçla, Banka, küresel yoksulluğu hafifletmeyi ya da ortadan kaldırmayı hedefleyen çeşitli programlar hazırlamakta ve uygulamaktadır.

Çalışmanın temelini oluşturan “Yoksullukla mücadelede uluslararası kuruluşların rolü nedir?” sorusuna, şu sorular da eklenebilir:

- i) Uluslararası ekonomik kuruluşların yoksullukla mücadeleye bakışı zaman içerisinde değişmiş midir?
- ii) Yoksulluğu azaltmak veya ortadan kaldırmak için uluslararası ekonomik kuruluşlar ülkelere ne tür destekleri hangi şartlarla sağlamaktadır?
- iii) Uluslararası ekonomik kuruluşların benimsediği yoksullukla mücadele stratejileri nelerdir ve bu stratejiler zaman içerisinde ne ölçüde değişmiştir?
- iv) Uluslararası ekonomik kuruluşların yoksulluğu azaltma çabalarının etkisi nedir?
- v) Yoksulluğun olmadığı bir dünya misyonunu gerçekleştirmede uluslararası ekonomik kuruluşlar daha etkili olabilmek için ne yapmalıdırlar?

Bu sorulara cevap bulma temelinde şekillenen bu çalışma, giriş bölümü dışında temel olarak beş bölüme ayrılmıştır. Yoksulluk olgusunun kavramsal çerçevesinin ortaya konulduğu ikinci bölümde yoksulluk olgusu tanımlanmakta; yoksulluğun ölçümü, boyutları ve Bretton Woods kuruluşlarıyla ilişkisi açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde, yoksullukla mücadelede temel uluslararası kuruluş olan WB'nin yoksullukla mücadeledeki rolü ve stratejileri ele alınmaktadır. Çalışmanın dördüncü bölümünde, diğer Bretton Woods kuruluşu IMF'nin yoksullukla mücadele uygulamaları ve bunların etkinliği değerlendirilmektedir. Beşinci bölümde, Dünya Bankası ve IMF'nin yoksullukla mücadelede daha etkin olabilmesi için neler yapılması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Sonuç bölümünde ise, tüm anlatılanların genel bir değerlendirmesi yapılarak, ulaşılan sonuçlar ve öneriler ortaya konulmaktadır.

2. YOKSULLUĞUN TANIMI, ÖLÇÜMÜ VE BOYUTLARI

2.1. Yoksulluğun Tanımı

İnsanlık tarihi kadar eski bir sorun olan yoksulluk, bu anlamda her dönemde dünya toplumlarını ilgilendiren bir sorun olmuştur. Günümüzde de dünyanın karşı karşıya olduğu en büyük sorun olan yoksulluk, ekonomik bir sorunun ötesinde,

her şeyden önce insani ve toplumsal bir sorundur. Bu nedenle yoksulluk, sınırları iyi belirlenmesi, boyutları net bir şekilde ortaya konulması gereken bir sorun olarak insanlığın karşısında durmaktadır. Ancak yoksulluğun karmaşık ve çok boyutlu bir olgu olması tanımlanmasını güçleştirmektedir.

Sözlük anlamıyla yoksul, yeterli düzeyde parası olmayan veya rahat bir şekilde yaşayabilmek için gerekli olan araçlara sahip olmayan kişidir. Yoksulluk kelimesi ise yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun olma durumunu ifade etmektedir. Yoksulluğun geleneksel tanımını yapan WB'ye göre yoksulluk, asgari yaşam standardına erişememe durumudur. Başka bir ifadeyle yoksulluk, maddi nitelikteki mahrumiyetler nedeniyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve asgari bir yaşam düzeyini sürdürecektelirden yoksun olma halidir (Aktan ve Vural, 2002).

Yoksullukla ilgili çalışmalar, konunun özellikle WB'nin 1990 yılı Kalkınma Raporu'nda önemli yer bulması ile artmıştır. WB, bu çalışmasında mutlak ve görelı yoksulluk olmak üzere iki tür yoksulluk düzeyi ortaya koymuştur. Mutlak yoksulluk, bir kişinin veya hanehalkının yaşamını sürdürebilmesi için gerekli olan asgari temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi durumudur. Temel ihtiyaçlar, günlük asgari kaloriyi sağlayacak harcamalar şeklinde tanımlanır. Uluslararası karşılaştırmalarda mutlak yoksulluk göstergesi olarak genellikle, satın alma gücü paritesine göre belirlenmiş kişi başına 1 \$'lık günlük harcama seviyesi kullanılmaktadır (İnsel, 2001: 64). Mutlak yoksulluk kavramının yetersiz kaldığı yerlerde görelı (nispi) yoksulluk kavramı devreye girer. İnsanın bir toplumsal varlık olmasından yola çıkan görelı yoksulluk, bireylerin toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumudur (TÜSİAD, 2000: 97).

Bu iki yoksulluk tanımı dışında nesnel-öznel yoksulluk, kırsal-kentsel yoksulluk, sosyo-ekonomik güçsüzlük, sosyal imkanlar yoksulluğu gibi çeşitli kriterlere göre tanımlanan yoksulluk türleri de bulunmaktadır.

2.2. Yoksulluğun Ölçümü

Yoksulluğun farklı disiplinler ve farklı düşünce akımları tarafından üzerinde uzlaşılan ortak bir tanımının bulunmaması, ölçülmesini de zorlaştırmaktadır. Bu konuda yoksulluk sınırının belirlenmesi, yoksulluk çalışmaları için önemlidir. "Bir toplumda yoksul olanlarla olmayanları birbirinden ayırmak için kullanılan izafi bir hat" (Dumanlı, 1996: 104) şeklinde tanımlanan bu sınırın ya da çizginin hesaplanmasında alınması gereken asgari kalori miktarı yaklaşımı gibi birtakım yöntemler kullanılmaktadır. Bu çizginin belirlenmesinden bir sonraki aşama uygun endeksin seçilmesidir. En yaygın kullanılan yoksulluk ölçütü, yoksulluk sınırı altında bulunan nüfusun toplam nüfus içindeki yüzdesini ifade eden kafa sayısı yoksulluk endeksidir. Daha sonra bazı iktisatçılar tarafından bu endeksin bazı eksiklikleri olduğu belirlenmiş ve bunları gidermek amacıyla çeşitli endeksler geliştirilmiştir. Bu endeksler arasında en fazla ilgi gören endeks, gelir dışında eğitim, hayat beklentisi gibi göstergeleri kullanarak farklı ve daha geniş kapsamlı bir yoksulluk tanımı getiren UNDP'nin insani gelişme endeksidir.

2.3. Yoksulluğun Boyutları

Küresel olarak bakıldığında yoksulluğun en fazla hissedildiği bölgeler Alt Sahra Afrika'sı, Güney ve Güney Doğu Asya, Latin Amerika gibi genelde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yer aldığı bölgelerdir. Ancak, günümüzde AB ülkeleri, ABD gibi gelişmiş ülkelerde de çeşitli şekillerde görülen yoksulluk önemli bir sorun haline gelmektedir. Örneğin, AB'de her 7 kişiden biri yoksulluk riski altında ya da görece yoksul durumundadır (Gündoğan, 2008: 45).

Tablo 1: Seçilmiş Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerdeki İnsani Gelişme ve İnsani Yoksulluk İndeksleri

Ülkeler	HDI Sırası	İnsani Yoksulluk İndeksi Değeri-1		Yoksulluk Sınırının Altında Yaşayan Nüfus (%)		
		Sıra	Değer (%)	Günlük 1 \$ (1990-2005)	Günlük 2 \$ (1990-2005)	Ulusal Yoksulluk Sınırı (1990-2004)
YÜKSEK DÜZEYDE İNSANİ GELİŞMEYE SAHİP GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER						
Singapur	25	7	5.2	-	-	-
Arjantin	38	4	4.1	6.6	17.4	-
Uruguay	46	2	3.5	< 2	5.7	-
Meksika	52	10	6.8	3.0	11.6	17.6
Malezya	63	16	8.3	2 <	9.3	15.5
Brezilya	70	23	9.7	7.5	21.2	21.5
ORTA DÜZEYDE İNSANİ GELİŞMEYE SAHİP GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER						
Venezüella	74	21	8.8	18.5	40.1	31.3
Tayland	78	24	10	< 2	25.2	13.6
Çin Halk Cum.	81	29	11.7	9.9	34.9	4.6
Türkiye	84	22	9.2	3.4	18.7	27.0
Ürdün	86	11	6.9	< 2	7.0	14.2
Endonezya	107	47	18.2	7.5	52.4	27.1
Mısır	112	48	20.0	3.1	43.9	16.7
Guatemala	118	54	22.5	13.5	31.9	56.2
Hindistan	128	62	31.3	34.3	80.4	28.6
Pakistan	136	77	36.2	17.0	73.6	32.6
Kenya	148	60	30.8	22.8	58.3	52.0
Zimbabve	151	91	40.3	56.1	83.0	34.9
Yemen	153	82	38.0	15.7	45.2	41.8
DÜŞÜK DÜZEYDE İNSANİ GELİŞMEYE SAHİP GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER						
Zambiya	165	96	41.8	63.8	87.2	68.0
Etiyopya	169	105	54.9	23.0	77.8	44.2
Mozambik	172	101	50.6	36.2	74.1	69.4
Nijerya	174	104	54.7	60.6	85.8	63.0
Sierra Leone	177	102	51.7	57.0	74.5	70.2

Kaynak: UNDP (2009), Human Development Report 2007/2008, pp. 238-240, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf (Erişim Tarihi: 13.10.2009).

Tablo 1, seçilmiş bazı gelişmekte olan ülkelerdeki İnsani Gelişme Endeksleri ile İnsani Yoksulluk Endeksleri ve yoksulluk sınırının altında yaşayan nüfusa ilişkin verileri göstermektedir. 2007/2008 Yılı İnsani Gelişme Raporu'na göre, toplam 177 ülkenin 70'inin yüksek, 85'inin orta, 22'sinin ise düşük düzeyde insani gelişmeye sahip

olduğu görülmektedir². Rapora göre, 108 gelişmekte olan ülkenin 15'i yüksek, 71'i orta ve 22'si ise düşük düzeyde İnsani Yoksulluk Endeksi-1'e sahiptir. Türkiye, %9,2'lik yoksulluk oranıyla İnsani Yoksulluk Endeksi açısından 22. sırada yer almaktadır.

Türkiye'de yoksulluğun boyutlarını ölçmeye yönelik çalışmaların son yıllara dayandığı ve bunların sayıca da çok sınırlı olduğu söylenebilir. Bu alandaki en yeni çalışmalardan birisi, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılan ve sonuçları 2009 yılı sonunda kamuoyuna duyurulan '2008 Yoksulluk Araştırması'dır. Bu araştırmaya göre 2008 yılında Türkiye'nin gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı %17,1 dir. Bu tarihte Türkiye'de, kişi başı günlük 1\$'ın altında gelire yaşamını sürdürmeye çalışan fert bulunmamaktadır (TÜİK, 2009).

2.4. Yoksulluk ve Bretton Woods Kuruluşları

WB ve IMF, dünya ekonomik ve parasal sistemini düzenlemek amacıyla Temmuz 1944'de ABD'nin New Hampshire eyaletinin Bretton Woods kasabasında yapılan Birleşmiş Milletler Para ve Finans Konferansı sonucunda oluşturulan uluslararası kuruluşlardır. "Bretton Woods ikizleri" olarak da adlandırılan bu kuruluşlardan IMF, uluslararası para sistemine bir düzen getirme görevini üstlenirken; WB ya da o zamanki adıyla Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) İkinci Dünya Savaşı ile zayıflayan Avrupa ekonomilerinin yeniden imarını sağlamayı amaçlamıştır (Kar ve Taban, 2007: 144). Sonraki dönemlerde IMF bazı ilavelerle üstlendiği bu görevi sürdürürken, IBRD'nin Marshall Yardımı çerçevesinde Avrupa'nın yeniden imarından sonra amaçları değişmiş ve gelişmekte olan ülkelere uygun şartlarda kredi veren uluslararası bir kuruluşa dönüşmüştür. WB'nin, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerinde önemli gündem maddelerinden birisi yoksulluğun azaltılması olmuştur. Ayrıca Banka, finansal ve diğer teknik yardımların da ana amacını yoksulluğun azaltılması olarak belirlemeye başlamıştır (World Bank, 2009b). Gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun önlenmesiyle ilgili temel uluslararası kuruluş WB olmakla birlikte, ikiz kardeşi IMF de ülkelere uygulattığı makroekonomik yapısal uyum programlarıyla dünyada yaşanan yoksulluk olgusu üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Denetlediği kaynaklar ve kendisinden borç alan ülkelerin iç işlerini etkileyebilme gücü bu kuruluşa büyük bir güç sağlamaktadır (Payer, 1981: 58). Özetle, günümüzde WB ve IMF, farklı uluslararası ekonomik konularda uzmanlaşmış kuruluşlar olmakla birlikte, küresel ve ağır bir sorun olan yoksullukla her iki kuruluş ilgilenmekte ve azaltılması için çaba sarfetmektedir.

3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE DÜNYA BANKASI'NİN ROLÜ

WB, uluslararası yatırımların özendirilmesinden çevre sorunlarına kadar birçok konuda bilgi, veri üreten ve ülkelere finansal, teknik destek sağlayan küresel ekonominin temel aktörlerinden biridir. Aslında beş kuruluşu kapsayan bir grup olan WB³, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun önlenmesiyle ilgilenen ana uluslararası birim konumundadır. WB yapısal denge ve yoksullukla ilgili faaliyetlerden, IMF ise

² Türkiye, söz konusu indeks açısından 84. sırada yer alarak orta düzeyde insani gelişmeye sahip olmuştur.

³ Dünya Bankası grubunu oluşturan kuruluşlar şunlardır: 1) Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD), Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA), Uluslararası Finans Kurumu (IFC), Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı (MIGA), Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıkları Çözüm Merkezi (ICSID).

esasen makro ekonomik işlerden sorumlu olduğu için iki kuruluş arasında bir sorumluluk dağılımı bulunmaktadır (Stiglitz, 2000: 15).

Başlangıçta yoksulluğu azaltma, WB için bir öncelik değildi. Fakat özellikle Başkan R. McNamara döneminde IDA'nın kuruluşuyla birlikte, yoksulluk yavaş yavaş WB'nin gündeminin ön sıralarında yer almaya başlamıştır. Yoksulluğu azaltma bugün WB'nin asıl görevidir (Gilbert ve Vines, 2000: 18). WB bu görevi yerine getirirken zamanla değişik stratejiler ve politikalar izlemiştir.

3.1. Dünya Bankası'nın Yoksulluğu Azaltmaya Bakışındaki Değişim

WB'nin yoksullukla mücadelede izlediği politikalar zamanla farklılaşma göstermiştir. 1960'lı yıllarda birçok kalkınma iktisatçısına göre, yoksulluğun azaltılmasında en iyi yol, gelişmekte 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 gelişmekte olan ülke, artan borçları 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. WB'nin IMF ile birlikte yürüttüğü bu programların etkileri konusundaki tartışmalar hala devam etmektedir. 1990'lı yıllarda uluslararası ekonomik koşullar Bankayı, tekrar yoksullukla mücadeleyi ana gündem yapmaya yöneltmiştir. Böylece Banka tarafından 1990 yılında özel olarak yoksullukla mücadeleye ayrılan bir Dünya Kalkınma Raporu hazırlanmıştır.

Yoksulluğun azaltılmasına yönelik yaklaşımındaki değişimi ortaya koymak amacıyla, WB'nin tarihi dört döneme ayrılarak incelenmektedir (Kanbur ve Vines, 2000; Gilbert ve Vines, 2000; Toye, 2003; Tabb, 2004): 1) Ekonomik altyapı projelerine yoğunlaşma (1946-1968), 2) Yoksullukla Savaş (1968-1981) 3) Yapısal Uyum (1981-1992) ve 4) Devletin Kapasitesini Arttırma ve İyi Yönetişim (1992 Sonrası). 1990'ların ikinci yarısında, WB ilgi alanını büyük ölçüde değiştirmiş ve 'yoksulluğu azaltma ile ilgili odağını' netleştirmiştir. Özellikle James D. Wolfensohn'un 1999 yılında Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Belgesini (Comprehensive Development Framework-CDF) açıklamasından sonra, iyi yönetim, küresel yoksulluğun azaltılması, kamu ve özel sektör arasında bilgi paylaşımı, kapasite arttırma ve ortaklık oluşturma konularına Banka'da daha fazla ağırlık verilmeye başlanmıştır (Griffin, 2006: 572).

3.2. Dünya Bankası'nın Yoksulluğu Azaltma Stratejileri

İlk kurulduğunda II. Dünya Savaşı'ndan büyük tahribatla çıkan Avrupa'nın yeniden imarına maddi destek sağlama görevini üstlenen, ancak bu amaç gerçekleştikten sonra enerjisini az gelişmiş ülkelerin kalkınmasına yönlendiren WB, bu hedef doğrultusunda çeşitli araştırmalar yapmakta ve bunların sonuçlarını Dünya Kalkınma Raporu adı altında yayınlamaktadır. İlk olarak 1978'de yayınlanan bu raporlarda zamanla çeşitli konular ele alınmıştır. Yoksulluk konusu ilk ele alınan konular arasındadır. Bu doğrultuda Banka, 1980'li yılların sonlarında her on yılın

raporunun konusunu yoksulluğun oluşturmasına karar vermiştir. Dolayısıyla 1990 ve 2000'de raporlar yoksulluk ana temasıyla yayınlanmıştır.

Bu alt bölümde, WB tarafından yayınlanan 1990 yılı Dünya Kalkınma Raporu, 2001 yılı Dünya Kalkınma Raporu, 2002 yılı Küreselleşme, Büyüme ve Yoksulluk: Kapsayıcı Bir Dünya Ekonomisi Oluşturulması Raporu ve Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Belgesi'nde WB tarafından benimsenen ve önerilen Yoksulluğu Azaltma Stratejileri (Poverty Reduction Strategies) gözden geçirilmektedir.

3.2.1. 1990 Yılı Dünya Kalkınma Raporu

WB 1990 yılında özel olarak yoksullukla mücadelede ayrılan bir Dünya Kalkınma Raporu hazırlamıştır. Bu Rapor, WB'nin yoksulluğu azaltma stratejisi üzerine odaklanmıştır. Bu strateji üç temel unsurdan oluşmaktadır. Bunlar; geniş tabanlı ekonomik büyüme, yoksulların beşeri sermayesinin geliştirilmesi ve toplumda zayıf durumda bulunan gruplar için sosyal güvenlik ağları oluşturulmasıdır.

Banka, dolaylı yaklaşıma uygun şekilde ülkelerde ekonomik büyüme olmadan yoksulluğun azaltılamayacağını savunmaktadır. Tabii burada büyümenin şekli de önemlidir. Çünkü Banka, daha çok emek yoğun sanayiye ve geniş tabanlı tarımsal kalkınmaya dayalı bir büyüme stratejisini önermektedir. Stratejinin birinci unsuru, yoksulların sahip olduğu en önemli faktör olan emeklerinin üretken kullanılmasını geliştirmektir. Bu amaca ulaşmak için gerekli piyasa inisiyatiflerinin, sosyal ve siyasal kuruluşların, altyapı ve teknolojinin oluşturulması istenmektedir (World Bank, 1990: 3).

Stratejinin ikinci unsuru, yoksullara temel sosyal hizmetleri sağlamaktır. Temel sağlık, aile planlaması, beslenme ve temel eğitim özellikle önem taşımaktadır (World Bank, 1990: 3). Yoksulluğu azaltmak için yoksulların beşeri sermayesini arttırmak gereklidir. Yoksulların ekonomik büyümeye tam olarak katılabilmelerini ve toplumun üretken bireyleri olmalarını teminat altına almak için yoksula yatırım hayati önem taşımaktadır. Bu anlamda, yoksulların beşeri sermayelerini geliştirmede temel eğitim anahtar rol oynamaktadır. Bu nedenle, WB'nin yoksul çocuklara yardım çabalarında üç alan özellikle önemlidir. Bunlar; erken çocukluk gelişimi, temel eğitim ve kız çocuklarının eğitimidir (Sherburne-Benz, 1997: ix).

Bankanın 1980'li yıllardan beri izlediği yapısal denge politikalarının gelişmekte olan dünyada yoksulları olumsuz etkilediği görülmektedir. Dolayısıyla Banka, yukarıda belirtilen stratejinin iki unsuru konusunda ısrarını sürdürmesine karşın, bu politikaların toplumdaki bazı korumasız gruplar (hastalar, yaşlılar ve kaynak açısından geri kalmış bölgelerde yaşayanlar) 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 alınmasını istemektedir. Bu nedenle, kapsamlı bir yoksulluğu azaltma stratejisinin üçüncü bir unsuru daha olmalıdır. Bu unsur, korumasız gruplar için iyi hedeflenmiş transferler ve sosyal güvenlik ağlarının oluşturulmasıdır (World Bank, 1990: 3).

3.2.2. 2000/2001 Yılı Dünya Kalkınma Raporu: Yoksulluğa Saldırı

1990 Raporunun politika çerçevesi, Banka'nın ciddi desteğini aldığı 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. 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. (Maxwell vd., 2001: 5).

Önceki dönemde uygulanan stratejinin veri ve tecrübeleri ile değişen küresel içeriğin ışığında, bu Rapor üç yoldan yoksullukla savaşı öngören bir strateji önermektedir: Olanakları geliştirme, güvenliği artırma ve yetki verme. Yoksulların sürekli olarak önemini vurguladıkları maddi olanakların yaratılabilmesi için büyümenin, bunun için de istikrarlı ekonomi politikalarıyla yatırımların artması gerektiği ifade edilmiştir. Güvenlik konusunda WB, örneğin kamu sağlık kampanyaları ile hastalık riskini, güçlü makro ekonomik politikalarla ekonomik kriz riskini vb. azaltmayı önermektedir. Yetki verme kavramıyla ilgili olarak da devlet ve sosyal kurumların fonksiyonlarını iyileştirmeye yönelik adımların ve ademimerkeziyetçiliğin önemine vurgu yapılmıştır. Yoksul insanlar için fırsatların geliştirilmesinde piyasa reformları merkezi bir rol oynamaktadır. Ancak bu reformlar yerel, kurumsal ve yapısal şartları da yansıtabilmelidir (World Bank, 2001: 6-7).

2000 yılı raporu bir bütün olarak incelendiğinde 1990'lı yıllar boyunca yoksullukla ilgili yapılmış olan çalışmaların bir sentezi niteliğinde olduğu söylenebilir. WB'ye göre, Banka'nın ekonomik büyüme ve yoksulluğu azaltma için güçlendirme yaklaşımını tanımlayan kaynak bir eser yayınlanmıştır (Narayan, 2002). Ancak bu raporun eleştirildiği bazı noktalar –yoksulluk kavramının genişletilerek gelişmekte olan ülkelerde tüm kötülüklerin bu sorunla ilişkilendirilmesi gibi- da bulunmaktadır.

3.2.3. Küreselleşme, Büyüme ve Yoksulluk: Kapsayıcı Bir Dünya Ekonomisinin İnşası (2002 Raporu)

2002 Raporuna göre, küreselleşme zenginlik yarattığı gibi bazı problemlere de yol açmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerden küreselleşenlerde yoksulluk hızla azalmaktadır. Fakat daha az küreselleşen ülkelerde yoksulluk artmaktadır. Bu Rapor, yedi bileşeni olan bir eylem planı önermektedir (World Bank, 2002: 155–159):

- i) Serbest ticaret ve yatırım politikaları ile gelişmekte olan ülkelerin zengin piyasalara erişmesinin önündeki ticari engellerin ortadan kaldırılması;
- ii) Gelişmekte olan ülkelerde yatırım ikliminin iyileştirilmesi,
- iii) Eğitim ve sağlık hizmetlerinin iyi bir düzeyde sunulması,
- iv) Açık bir ekonomide, daha dinamik işgücü piyasalarını kapsayan sosyal güvenlik ağlarının oluşturulması,
- v) Farklı sorunlara hedeflenmiş daha fazla hacimde ve daha iyi yönetilen dış yardım,
- vi) Sürdürülemez borç yükü altındaki ülkelerin borçlarının azaltılması,

vii) Sera gazları ve küresel ısınma ile başa çıkmanın önemi.

2002 Raporu, serbest piyasa sistemi ve liberal dış ticaret politikaları yoluyla gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun azaltılabileceğine vurgu yapmaktadır. Ayrıca sorun, ekonomik ve sosyal boyutuyla dinamik bir olgu olarak ele alınmaktadır.

3.2.4. Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Belgesi (CDF)

Yoksulluğu ortadan kaldırmak, eşitsizliği azaltmak, düşük ve orta gelirli ülkelerdeki insanlar için fırsat geliştirmek, WB'nin ana hedefleri olarak tanımlanmaktadır. 1999'dan beri, WB'nin yardımları, WB Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Belgesi'nin rehberliğinde yapılmaktadır. CDF, dış yardımların verilmesi, kalkınmanın yönlendirilmesi ve yoksulluğun azaltılması için bir takım prensipler içermektedir. Günümüzde, CDF'nin temelinde hazırlanan PRSP⁴, Milenyum Kalkınma Hedeflerini gerçekleştirmenin ve ülkenin programa sahipliğini geliştirmenin yoludur. CDF'nin dört ana prensibi bulunmaktadır (World Bank, 2009a):

- i) Kalkınma stratejileri kapsayıcı olmalı ve uzun dönemli bir vizyonla şekillenmelidir;
- ii) Kalkınma hedef ve stratejileri ülke tarafından sahiplenilmeli ve hazırlık aşamasında yerel güçlerin katılımına dayanmalıdır;
- iii) Yardım alan ülkeler, yardım programlarının yönetim ve koordinasyonunda program yararlanıcıları ile ortaklığa gitmelidir;
- iv) Stratejiyi sonuçlara ve değişen dünyaya göre yeniden düzenlemek için, kalkınma performansı alanda elde edilen ölçülebilir sonuçlar yoluyla değerlendirilmelidir;

Günümüzde, WB'nin yoksul ülkelere yapacağı yardım planları PRSP'lere dayanmaktadır. Bu stratejilerin hazırlanmasında, hükümetin ülkedeki yerel gruplara danışması ve bunu ülkenin yoksulluk ve ekonomik durumunun kapsamlı bir analizi ile birleştirmesi beklenmektedir. Gerekli istişare sürecinden sonra, hükümet ülkenin önceliklerini belirleyecek ve otuz veya elli yıllık bir periyotta yoksulluğu azaltmayı hedefleyecektir. WB ve diğer uluslararası yardım kuruluşları, yardımların etkinliğini arttırmanın bir yolu olarak, yardım çabalarını ülkenin kendi stratejisi ile birleştirecektir (World Bank, 2009a). PRSP'lerin amacı kalkınma çabalarını yoksullukla mücadele üzerine yoğunlaştırmaktır. Çünkü 1980'li yıllarda liberalleşme ve dışa açılma politikalarının etkisiyle dünya ekonomisinde önemli büyüme oranları kaydedilmiş; ancak bu durum, yoksullukla mücadelede beklenen sonuçları yaratmamıştır. Bu dönemde yoksulluğun artması, kalkınmanın yoksulluğa odaklanarak gerçekleştirilmesi düşüncesini güçlendirmiştir.

⁴ 2001 yılı Ağustos başlarında IMF ve WB, 1999'da benimsenen yaklaşım üzerine yoksulluğun azaltılması stratejileriyle ilgili kapsamlı bildirimler yayınlamıştır. Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Bildirileri (Poverty Reduction Strategies Papers-PRSP) olarak bilinen bu bildirimler, IMF ve WB tarafından Eylül 1999'da Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler (Heavily Indebted Poor Countries-HIPC) inisiyatifinin bir parçası olarak başlatılmış ve hem çok uluslu finansal ve kalkınma kurumlarının önemli politika araçlarını, hem de küresel entegrasyon içerisinde uluslararası kamu politikalarının daha geniş ölçüde yaklaşmasını temsil etmiştir. Bu bildirimlerde, genel olarak ülkelerin makro ekonomik, yapısal ve sosyal politikalarını ve programlarını belirli bir zaman dilimi içerisinde büyümeyi teşvik edip, yoksulluğu azaltacak şekilde düzenlemek hedefi ön planda tutulmuştur (Craig and Porter, 2003: 53-69).

Ancak, WB'nin yoksullukla mücadele stratejilerinin zaman içerisinde esaslı bir şekilde değişmediği söylenebilir. Her ne kadar PRSP'ler, dışarıdaki aktörler (WB gibi) tarafından empoze edilmek yerine ülkenin stratejiye sahipliğini geliştirecek şekilde dizayn edilmiş olsa da, PRSP'ler uygulamada WB ve diğer uluslararası finans kuruluşlarının gelişmekte olan ülkeler üzerinde daha fazla baskı uygulamalarına olanak tanımaktadır. PRSP'lere yöneltilen başka bir eleştiri de, bu belgelerin ülkede uygulanan makroekonomik politikaların yoksulluk yaratıcı boyutunu tartışmaktan uzak olduğudur. Bu belgeler, neo-liberal kalkınma modelini mercek altına almaktan ziyade, kalkınmanın rotası için ortak akıl olarak kabul etmektedir. Ağır borç yükü nedeniyle, borç indirimi almak için gelişmekte olan ülkeler PRSP'leri hemen hazırlamak için yoğun baskı altındadırlar. Bu nedenle, uygulamada WB ve IMF, ulusal PRSP'lerin hazırlanma sürecine dahil olmakta ve bazı ülke uygulamalarının da gösterdiği gibi, bir çok borç koşulu yirmi yıl önceki koşullardan pek bir farklılık göstermemektedir. Üstelik, toprak ve tarım reformu ile artan oranlı vergilendirme gibi, etkin bir yoksulluğu azaltma stratejisi için gerekli olan önlem ve uygulamalar ihmal edilmektedir (Thomas, 2008: 435-436).

3.3. Dünya Bankasının Yoksulluğu Azaltma Çabalarının Etkisi

'Küresel yoksulluğu azaltmada WB etkili midir?' sorusu, çok tartışılan bir sorudur. Bunun yanında çok taraflı borçlanmanın (veya yardımın) genel olarak ekonomik büyüme, özel olarak da yoksulluk üzerinde herhangi bir etkisinin olup olmadığı konusunda da yoğun bir tartışma yaşanmaktadır.

WB'nin çabalarının etkisini diğer faktörlerin etkisinden ayırmak ve bunu değerlendirmek oldukça güçtür. Çünkü bazı ülkelerde WB tarafından sağlanan borç, ülkedeki toplam yatırımın sadece küçük bir bölümünü oluşturabilmektedir. Bu yüzden, genel ekonomik büyüme ve yoksulluğu azaltmaya katkıda bulunması beklenemez. Fakat yine de bir ülkedeki bütün çabaların toplam etkisini tahmin etmek ve WB destekli projelerin etkisini değerlendirmek mümkündür.

3.3.1. Toplam Etki

WB ve IMF'nin yapısal uyum programlarının yoksulluk üzerindeki etkilerini ölçmek zor ve karmaşıktır. Bu konuda literatürde yapılmış ampirik çalışma sayısı da fazla değildir. Bunlardan Easterly (2000) yaptığı çalışmada uyum kredilerinin sayısı ile ölçtüğü yapısal düzenlemelerin yoksulluğu azaltmada büyümenin etkisini azalttığını bulmuştur. Easterly, büyümenin yoksulluğu azaltmakta olduğunu, ancak yapısal uyumun büyüme üzerinde doğrudan etkisi konusunda bir kanıt bulamadığını ifade etmiştir.

WB'nin program borçlanmasının etkilerini değerlendirmenin zorluğu hem ülkeler hem de WB'den kaynaklanmaktadır. Öncelikle gelişmekte olan ülke hükümetleri, kendilerini ekonomik reform sürecinin sahibi olarak görmedikleri için borç sözleşmelerinde yer alan politika değişikliği konusunda gerekli koşulları yerine getirmede genellikle gönülsüz davranmaktadırlar. Diğer taraftan, WB da koşullara uymayan ülkelere karşı fonların durdurulması yönünde herhangi bir tepki göstermemiştir.

WB, ekonomilerini düzeltmek için daha çok Afrika ülkeleri ile ilgilenmekte ve IDA kaynaklarının yaklaşık yarısını bu ülkelere aktarmaktadır. Sala-i-Martin (2006) tarafından yapılan deneye dayalı bir araştırmaya göre, genel olarak dünya çapında yoksullukta bir azalma olmuştur. Fakat bu durum, dünyadaki farklı bölgelerin eşit olmayan performansını gizlemektedir. En büyük başarı Doğu ve Güney Asya’da elde edilmiştir. Diğer taraftan, Afrika, ters yönde bir ilerleme kaydetmiştir. Afrika kıtasında ekonomik büyüme performansındaki düşüklük nedeniyle, yoksulluk oranları ve yoksul kişi sayısı son 30 yılda önemli ölçüde artmıştır. Artık genel kanı şudur ki, 30 yıl önce yoksulluk bir Asya sorunu iken (dünya yoksullarının yaklaşık %80’i Doğu ve Güney Asya’da yaşamaktaydı), günümüzde yoksulluk esas olarak bir Afrika kıtası problemidir (günümüzde yoksulların yaklaşık %75’i Afrika’da yaşarken, sadece %19’u Asya’da yaşamaktadır).

Neoliberal iktisatçılar ve WB’ye göre, küreselleşme ve küresel ekonomik uyum sonucu, küresel yoksullukta pozitif bir azalma eğilimi söz konusudur. Son yirmi yılda, dünyadaki insanlar arasında gelir dağılımı daha eşitlikçi bir görünüm kazanmış ve aşırı yoksulluk içinde yaşayan kişi sayısı düşmüştür.

1981-2005 döneminde günlük 1 \$’dan az bir gelire yaşayan nüfus sayısı 1981’de 1.515 milyon iken, 2005 yılında bu rakam 876 milyona gerilemiştir. Fakat Çin’i çıkardığımızda, 1981 yılında 785 milyon olan bu rakamın 2005 yılında 770 milyonla fazla değişmediği görülmektedir (Chen ve Ravallion, 2008). Oran olarak bakıldığında Tablo 2’de görüldüğü gibi, günlük 1 \$’dan az bir gelire yaşayan nüfus oranı 1981’de %41.4’den 2005’de %16.1’e düşmüştür. Bölgeler itibariyle durum incelendiğinde ise, 1981’de en yüksek yoksulluk oranına Doğu Asya-Pasifik sahipken, yaklaşık çeyrek asır sonra Alt Sahra Afrikasının Doğu Asya-Pasifik’in yerinde olduğu görülmektedir.

Tablo 2: Günlük 1 \$’lık Yoksulluk Sınırı için Kafasayısı Endeksi (1981-2005)

Bölge	Günde 1 \$’dan Daha Az Gelire Yaşayan Nüfus Oranı (%)								
	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	2005
Doğu Asya ve Pasifik	66.8	49.9	38.9	39.1	35.4	23.4	23.5	17.8	9.3
Çin Hariç	73.5	52.9	38.0	44.0	37.7	23.7	24.1	19.1	8.1
D. Avrupa ve Merkezi Asya	0.7	0.6	0.5	0.9	2.1	2.5	3.1	2.7	2.2
Latin Amerika ve Karayip	7.7	9.2	8.9	6.6	6.0	7.3	7.4	7.7	5.6
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	3.3	2.4	2.3	1.7	1.5	1.6	1.7	1.4	1.6
Güney Asya	41.9	38.0	36.6	34.0	29.3	29.1	26.9	26.5	23.7
Alt Sahra Afrikası	42.6	45.2	44.1	47.5	46.4	47.6	47.0	43.8	39.9
Toplam	41.4	34.4	29.8	29.5	27.0	23.1	22.8	20.3	16.1

Kaynak: Shaohua Chen ve Martin Ravallion (2008), “The Developing World is Poorer We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty”, Policy Research Working Paper, 4703, World Bank.

Yoksulluk sınırı olarak günlük 2 \$/kişi kabul edildiğinde, farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. 1981-2001 döneminde dünyadaki yoksul nüfus sayısında bir azalma değil, tersine bir artış söz konusudur. Ancak, oran olarak baktığımızda Tablo 3’de görüldüğü gibi, yoksul nüfus oranında %20’lerin üzerinde bir düşüş olduğu görülmektedir. Bu düşüşün çok büyük bir kısmı Doğu Asya-Pasifik ve Çin’deki gelişmelerin bir sonucudur.

Tablo 3: Günlük 2 \$'lık Yoksulluk Sınırı için Kafasayısı Endeksi (1981-2005)

Bölge	Günde 2 \$'dan Daha Az Gelirle Yaşayan Nüfus Oranı (%)								
	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	2005
Doğu Asya ve Pasifik	92.6	88.5	81.6	79.8	75.8	64.1	61.8	51.9	38.7
Çin Hariç	97.8	92.9	83.7	84.6	78.6	65.1	61.4	51.2	36.3
D. Avrupa ve Merkezi Asya	8.3	6.5	5.6	6.9	10.3	11.9	14.3	12.0	8.9
Latin Amerika ve Karayip	22.5	25.3	23.3	19.7	19.3	21.8	21.4	21.7	16.6
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	26.7	23.1	22.7	19.7	19.8	20.2	19.0	17.6	16.9
Güney Asya	86.5	84.8	83.9	82.7	79.7	79.9	77.2	77.1	73.9
Alt Sahra Afrikası	74.0	75.7	74.2	76.2	76.0	77.9	77.6	75.6	73.0
Toplam	69.2	67.4	64.2	63.2	61.5	58.2	57.1	53.3	47.0

Kaynak: Shaohua Chen ve Martin Ravallion (2008), "The Developing World is Poorer We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty", Policy Research Working Paper, 4703, World Bank.

WB'ye göre, aşırı yoksulluk içinde yaşayan dünya nüfusundaki gerilemenin temel nedeni, ülkeler arasındaki artan ekonomik entegrasyon ile özellikle başlangıçta yoksul olan Çin ve Hindistan'daki hızlı ekonomik büyümedir.

3.3.2. Projelerin Etkisi

WB, projelerinin sonuçlarını Faaliyetleri Değerlendirme Departmanı vasıtasıyla değerlendirmektedir. Bu değerlendirme, diğer şeylerin değişmediği varsayımına dayanarak yapılmaktadır. Genel olarak, WB projelerinde geri dönüş oranı %10'lar düzeyinde olup bu oran iyi bir performans olarak değerlendirilmektedir. Çünkü gelişmekte olan ülkeler genellikle çoğu yatırım çeşitleri için nispeten riskli bir ortamdır (Toye, 2003: 367).

Fakat IBRD türü borçlanmayı devam ettirmeye gerek olup olmadığı sorgulanmaktadır. Bunun için iki gerekçe kullanılmaktadır. Birincisi ikame edilebilirlik (fungibility)⁵ gerekçesidir. İkincisi ise, gelişmekte olan ülkelere yönelik özel sermaye akımlarının aynı işi yapabileceğine dair gerekçedir (Krueger, 1997). Son yıllarda gelişmekte olan ülkelere yönelik özel sermaye akımlarında çok büyük bir artış olmuş; bu akımlar içindeki net IBRD borçlanması 1970 yılında %10 iken 1996'da %0,7'ye gerilemiştir. Bu rakam, WB borçlanmalarına karşı olanların delillerini desteklemek için kullanılabilir. Ancak burada, özel sermaye akımlarının dengeli bir şekilde dağılmadığı ve coğrafi olarak bazı bölgelerde yoğunlaştığı unutulmamalıdır. Aynı zamanda, 1990'lardaki finansal krizlerde de görüldüğü gibi, özel sermaye akımları kısa vadeli ve akışkandır (Toye, 2003: 367). Yani bunlar hızla bir ülkeye girerken, herhangi bir olumsuzluk durumunda da hızlı bir şekilde ülkeden çıkabilmektedir.

WB destekli projelerin uygulanması esnasında birtakım sorunlar yaşanabilmektedir. Bu sorunlardan bazıları şunlardır: Ülke proje yönetimi sorunu, hükümetin tamamlayıcı diğer faaliyetleri gerçekleştirememesi, denk fonların azlığı veya

⁵ "Bir yardım kuruluşunun yoksul bir ülkede bir ilköğretim okulu yapılması için yardım verdiğini varsayalım. Eğer yardım alan hükümet her halükarda bu okulu inşa edecekse, yardım aldığı anda, okul için ayırdığı parayı başka harcamalar için kullanacaktır. Böylece, ilköğretim okulu inşa edilmiş olsa bile, verilen yardım hükümet tarafından diğer harcamaların (veya vergi indirimi) finansmanında kullanılacaktır. Bu durumda, yardımın fungible olduğu ileri sürülmektedir" (Devarajan ve Swaroop, 2000: 197).

yokluğu ve fiyat şokları, savaş ve güvenlik durumu, kötü iklim koşulları gibi diğer dışsal faktörlerdir (Sherburne-Benz, 1997: xii).

WB'nin acil sosyal fonlarının etkisiyle ilgili olarak yapılan bazı çalışmalar, bu programların etkinliğine eleştirel yaklaşmaktadırlar. Bu çalışmalara göre, bu programların yoksul kesimlerin yaşam koşullarını iyileştirmede başarılı oldukları durumlar çok azdır. Zayıf planlama, yüksek uygulama maliyetleri, potansiyel yararlanıcıları belirlemede yaşanan problemler ve programların kapsama alanı ile ilgili sınırlılıklar, bu programların etkinliğini sınırlandıran faktörler olarak sayılmaktadır (Bonal, 2004: 653).

M. Wolf'a göre 1970'lerin sonlarında WB "... ölü bir kuruluş"a dönüşmüştü. Bu başarısızlığın temel sebebi, borç verme politikasıydı. DB, ülkelerin bu para ile ne yaptığını bakmadan, borç para veriyordu. Özellikle R. McNamara'nın başkanlığı döneminde (1968-1981), DB ve verdiği borç miktarı aşırı büyümüştü. Teklif edilen projelerin kalitesi veya ülkelerin kalkınma programlarına bakılmaksızın, DB borç veriyordu. Banka'nın diğer bir hatası da, hükümetlere borç vermek zorunda olmasıydı. "Bu durumun istenmeyen iki sonucu vardı: Banka borçlanması yolsuzluğu kolaylaştırdı ve bazı durumlarda da hükümetlerin kendi insanların istek ve ihtiyaçlarını ihmal etmelerine sebep oldu" (Wolf, 2005: xiv-xv).

Görüldüğü gibi WB destekli projelerin ve sosyal fonların etkin olamamasında, WB yanında programların uygulamaya sokulduğu ülke hükümetlerinin de yetersizlikleri ve yanlış uygulamaları rol oynamaktadır. Bu bağlamda yoksullukla mücadelenin başarılı olabilmesi için hem ulusal hem de küresel düzeyde çaba ve işbirliği gerekmektedir.

4. IMF VE YOKSULLUKLA MÜCADELE UYGULAMALARI

IMF tarafından az gelişmiş ülkelerde uygulamaya geçirilen politikalar, bu ülkelerin ekonomi politikalarını doğrudan belirlemekte, hatta bazı durumlarda ulusal kalkınma planlarının yerine geçmektedir. IMF tarafından uygulanan makro ekonomik yapısal uyum programları milyonlarca insanın yaşamını etkilemektedir. Bu bağlamda, yapısal uyum programları dünyada yaşanan yoksulluk olgusu üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. IMF, günümüz dünyasının en güçlü hükümetler üstü kuruluşudur. Denetlediği kaynaklar ve kendisinden borç alan ülkelerin iç işlerini etkileyebilme gücü bu kuruluşa büyük bir güç sağlamaktadır.

Bu alt-bölümde, son yıllarda, IMF tarafından desteklenen veya uygulanan yoksullukla ilgili bazı program/projeler çok kısa olarak incelenmektedir.

4.1. Yapısal Uyum Programları (SAP)

1980'lerde, Latin Amerika ve Afrika'daki borç krizi nedeniyle, IMF ve WB tarafından SAP geliştirilmiştir. IMF ve WB ilgisini 1989 sonrası dönemde geçiş ekonomilerine ve 1990'ların sonlarında da Doğu Asya'ya yöneltmiştir. Bu ülkelerin problemleri aynı olmamasına ve tek tip çözümler uygun olmamasına rağmen, IMF ve WB bütün ülke ve bölgelerin problemlerini aynı görmüş ve borç vermeyi standart bir politika tavsiye metnine bağlamıştır. Bu iki kuruluşun SAP'ın geliştirmekte olan ülkelerde hayata geçirilmesi için aralarında yaptıkları işbirliği, daha sonraları iktisat literatürüne "Washington Konsensüsü" olarak geçmiştir.

SAP'ın sosyal ve ekonomik etkileri üzerinde büyük tartışma söz konusudur. Ancak SAP'ın özellikle sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetlerinin sunumunda, yoksullar ve sosyal olarak uçta olan gruplar için bir takım olumsuz sonuçlar doğurduğu genel kabul gören bir görüştür. SAP'ın uygulanmasının sonucu ile ilgili olarak yapılan tahminlere göre, 1980'ler boyunca, Afrika ülkelerinin üçte ikisinde hem genel hükümet harcamaları hem de sosyal refah harcamaları (gıda destekleri, ücretsiz eğitim ve sağlık harcamaları gibi) önemli ölçüde gerilemiştir (Glenn, 2008: 224).

Yoksulluğun küreselleşmesi, IMF ve WB tarafından gelişmekte olan ülkelere empoze edilen SAP'ın bir sonucu olarak görülmektedir (Chossudovsky, 1997). N. Woods, 1980'lerde gelişmekte olan ülkelere empoze edilen SAP'ın ve 1990'larda eski Doğu Bloku ülkelerine empoze edilen liberal politikaların bu ülkelerde gelir eşitsizliğini arttırdığını ileri sürmektedir (Woods, 2003: 467). Bu durumun temel sebebi, SAP'ın orijinal dizaynında, bu programların yoksullar üzerindeki kısa ve orta dönem etkilerine gereken önemin verilmemiş olmasıdır. Fakat bütün başarısızlıkların sebebi olarak IMF ve WB'yi görmek adil bir yaklaşım olmayacaktır. İlgili ulusal hükümetlerin istek ve yetenekleri de başarı için oldukça önemlidir.

4.2. Ağır Borç Yükü Altındaki Yoksul Ülkeler İnisyatifi (HIPC)

Orijinal HIPC inisiyatifi, en yoksul ve ağır borç yükü altında olan ülkeler için borçları hafifletme amacıyla, IMF ve WB tarafından 1996'da çok taraflı kredi kuruluşları dahil, bütün kredi kuruluşları için bir çerçeve olarak başlatılmıştır. Fakat HIPC inisiyatifi başarısız olmuş ve iki yılda sadece 3 ülke HIPC inisiyatifinden yararlanabilmek için gerekli olan koşulları sağlayabilmiştir (Glenn, 2008: 222). Bu nedenle, HIPC inisiyatifi 1999 yılında Güçlendirilmiş HIPC İnisyatifi olarak yeniden düzenlenmiştir.

HIPC inisiyatifi, sosyal harcamaları ve yoksulluğu azaltmayı mercek altına almaktadır. Güçlendirilmiş HIPC inisiyatifi, gerekli şartları sağlayan ülkelere borç rahatlığı (IMF ve WB'nin bazı borçlarının silinmesi dahil) sağlamak için hazırlanmıştır. Günümüzde gelişmekte olan ülkeler için verilecek destekler ulusal PRSP'lerin izin ve onayına bağlıdır (Glenn, 2008: 223). Güçlendirilmiş HIPC inisiyatifi borç hafifletmeyi genel yoksulluğu azaltma politikaları içine dahil ettiği için, bazı kesimler tarafından bu konuda bir ilerleme olarak değerlendirilmektedir.

Borç silmenin, yoksulluğu azaltma sorunu için kalıcı değil, geçici bir çözüm olduğu ileri sürülmektedir. Büyüme ve yoksulluğu azaltmak için altyapı ve insani kalkınmaya yatırımı, kredi piyasalarına erişimi geliştirmeyi ve özellikle kırsal kesimde özel sektöre teşvik sağlamayı içeren bir strateji ön koşuldur (Granville ve Mallick, 2005: 67).

4.3. Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (PRGF)

Geleneksel olarak IMF, küresel ekonomik istikrar konusuna odaklanmış ve enflasyon konusuna daha fazla ağırlık vermiştir. Fakat bu politika, birçok az gelişmiş ülkede yüksek işsizlik ve yoksulluğa sebep olmuştur. Yapılan yoğun eleştirilerin bir sonucu olarak IMF sonraki dönemlerde bu politikasını değiştirmiş ve yoksulluğu azaltmayı kendisi için önceliklerden biri olarak belirlemiştir.

IMF'nin yoksullukla mücadele uygulamalarında kısa vadeli Yapısal Uyum Kolaylığı (SAF) borçlanmasından uzun vadeli Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF) yönünde bir değişim yaşanmıştır. 1999'da, ESAF, PRGF olarak yeniden düzenlenmiş ve IMF'de müzakere edildikten sonra, 2000 yılı ilkbaharından itibaren uygulamaya konulmuştur. PRGF, IMF'nin yoksul ülkelere yönelik düşük faizli borç verme kolaylığıdır. PRGF destekli programlar ülkeye ait PRSP bağlamında oluşturulmaktadır. Bu belgeler sivil toplum örgütleri ve diğer kalkınma ortaklarının aktif katılımıyla birlikte hükümetler tarafından hazırlanmaktadır. PRSP'ler, bir ülkenin makroekonomik, yapısal ve sosyal politikalarını ve 3 yıl ve daha uzun vadeli programlarını tanımlamayı ve dış finansman ihtiyaçları ve ana finans kaynakları ile bağlantılı olduğu kadar büyümeyi artırma ve fakirliği azaltmayı da amaçlamaktadır (Craig ve Porter, 2003: 53).

PRGF altında verilen borçlar, IMF içinde PRGF-ESF ve PRGF-HIPC Tröstleri tarafından yönetilmektedir. PRGF-ESF, merkez bankalarından, hükümetlerden ve resmi kuruluşlardan genellikle piyasa faiz oranları üzerinde borçlanmakta ve bunu PRGF'den yararlanmak için gerekli koşullara sahip olan ülkelere⁶ borç olarak vermektedir. Aradaki faiz farkı, bağış yapan kuruluşlar ve IMF'nin kendi kaynaklarından karşılanmaktadır (IMF, 2006).

IMF Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Kolaylığı Programını üç ana başlık altında yürütmektedir. Bunlar; yoksul yanlı büyümenin sağlanması, iyi yönetişimin sağlanması, insan sermayesi, sağlık ve eğitim alanlarına yatırım yaparak insan güvenliğinin garanti altına alınmasıdır. Bu üç başlık doğrultusunda IMF düşük gelirli ülkeleri doğru ve etkin yöntemi kullanarak kredilendirmektedir (Craig ve Porter, 2003: 57).

PRGF ile değişen herhangi bir şeyin olmadığı; çünkü bu kolaylıktan yararlanmak için IMF tarafından aranan koşulların SAP için aranan koşullara benzer olduğu iddia edilmektedir (Glenn, 2008: 222).

4.4. IMF'nin Yoksulluğu Azaltma Çabalarının Etkisi

Dünya'nın çeşitli bölge ve ülkelerinde zaman zaman ortaya çıkan ekonomik ve finansal krizlerde aktif roller üstlenen IMF, bu tür krizlerden kurtulmaları için bazı ülkelere yapısal uyum programları uygulamıştır. Ancak bu programlar, Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkede gelir dağılımının bozulmasına ve yoksulluğun derinleşmesine sebep olmuştur. Bu konuda çeşitli çevrelerden gelen sosyo-ekonomik ve siyasi eleştiriler, tıpkı WB gibi IMF'nin de yoksulluk sorunuyla daha yakından ilgilenmesine neden olmuştur. Bu doğrultuda IMF, yoksulluğu azaltma stratejisi çerçevesinde ülkelere çeşitli program ve kredi olanakları sağlamıştır. Ancak geçen süreçte bu uygulamaların dünyada yoksulluğun azaltılması konusunda fazla etkili olamadığı görülmüş, bu durum da IMF'nin bu konudaki samimiyetinin ve etkinliğinin sorgulanmasına neden olmuştur.

WB ile birlikte dünya finansal sisteminin temel belirleyicilerinden biri konumunda olan IMF, 90'lı yıllarda zor durumda kalan hemen hemen her ülkeye aynı

⁶ Bir ülkenin PRGF'den yararlanabilmesi için en başta kişi başına gelir düzeyi belli bir sınırdan altında olmalıdır. 2008 yılı itibarıyla bu sınır 1095 \$'dır. Ünelere verilen kredilere uygulanan faiz oranı yıllık %0,5, geri ödeme süresi 10 yıldır.

tür politikaları uygulamaya çalışmıştır. Sorunlara dış ödemeler dengesinin sağlanması gibi dar açıdan bakan ve çözümü de daha çok kemer sıkma politikalarına indirgeyen bu yaklaşım, sözkonusu ülkelerde ekonomik sorunları çözmediği gibi buna ilaveten başta yoksulluk olmak üzere bazı sosyal sorunların daha çok artmasına sebep olmuştur. Bu durum dünyada yoksullukla mücadele çalışmalarını da olumsuz yönde etkilemiştir.

Yanlış politika ve tavsiyeleri nedeniyle yoğun eleştirilere maruz kalan IMF, 2000'li yılların başından itibaren bu politikalarını değiştirmiş ve proje ve programlarını yeniden şekillendirmeye başlamıştır. Bu düzenlemeler arasında dünyada yoksulluğun azaltılması için düşük gelirli ülkelerin desteklenmesi, IMF kredi çerçevesinin reformu gibi uygulamalar da yer almaktadır. Ancak bu uygulamalardan önce Fon'un az gelişmiş ülkelerin kalkınmasında dolayısıyla yoksulluğun azaltılmasında etkin bir role sahip olabilmesi için, bu ülkelerde sürdürülebilir yoksulluğu azaltan büyüme düzeyleri takip etme kararlılığı göstermesi gereklidir. Hatta bu alanda yoksulluğun ciddi şekilde azaltılması için Fon, her zaman öncelik verdiği enflasyon gibi konularda bir takım riskler alabilme gücüne de sahip olmalıdır (IMF, 2010).

IMF gibi kuruluşlar her ülkeye aynı reçeteleri empoze etmek yerine, ülkelerin ekonomik yanında sosyal, siyasal, kültürel koşullarını da dikkate alarak tavsiyelerde bulunmalıdır. Buna ilaveten bu kuruluşlar, ilgili ülkelerdeki hükümetler, yerel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle koordineli bir şekilde çalışarak istikrar programları ve kalkınma stratejileri geliştirmelidirler.

5. DÜNYA BANKASI VE IMF YOKSULLUKLA MÜCADELEDE NASIL ETKİN OLABİLİR?

Yoksulluk sadece gelir ya da tüketim göstergelerine dayalı olarak ele alınabilecek tek boyutlu bir olgu değildir. Küresel nitelikte ve dinamik bir yapıya sahip bu sorunla mücadele edebilmek için küresel politikalar belirlemek ve etkin bir şekilde uygulamak gereklidir. Bu politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında ise başta WB ve IMF gibi küresel uluslararası ekonomik kuruluşların yardımı ve desteğine ihtiyaç vardır.

WB ve IMF, kuruluşundan bu yana yoğun eleştirilerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu konuda bazı kesimler bu kuruluşları emperyalist sömürü mekanizmasının bir parçası olarak görmekte ve bu nedenle kapatılması gereken kuruluşlar olarak değerlendirmektedirler (Gilbert vd., 1999: F599). Ancak, bu kuruluşlardan özellikle WB, geçen zaman içerisinde kalkınma sürecine nasıl yardımcı olunabileceği konusunda oldukça fazla tecrübe kazanmış olup bu tecrübe ile gelişmekte olan ülkelere önemli katkılar sağlayabilir. Dolayısıyla bu tür kuruluşları kapatmak yerine, bunların eksikliklerini gidermek ve daha etkin çalışmalarını sağlamak gereklidir.

Yoksullukla mücadelede temel kurum Dünya Bankası'dır. Bu nedenle WB'ye yöneltilen eleştiriler büyük ölçüde WB'nin yoksullukla mücadele politikalarına yapılan eleştirileri oluşturmaktadır. Bu eleştirilerin başında, az gelişmiş ülkelerin WB'de (bu durum IMF, WTO gibi kuruluşlar için de geçerlidir) yeterli söz hakkına sahip olmadığı gelmektedir. Başka bir ifadeyle "bu kuruluşlar hizmet ettikleri ulusların temsilcisi değildirler" (Stiglitz, 2003: 479). Bunun yanında, oy gücünün ülkelerin kuruluş sermayesine yaptıkları katkıya göre belirlenmesi de, kuruluşun borç akımlarının ABD politikalarının etkisi altında kalmasına sebep olmaktadır. Bu demokratik açık ve hesap

verebilirlik eksikliğini gidermek için oy yapısının değiştirilmesi veya kuruluşun daha fazla denetime açılması sağlanabilir.

Özellikle 1980’lerde, IMF ve WB faaliyetlerinde giderek artan bir çakışma olmaya başlamıştır. Bu çakışmanın neticesinde de bazı problemlerin ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Faaliyetlerinde etkin olmak için benzer gündem konularında işbirliği ve koordinasyon gerekli olmasına rağmen, eleştirilerden kaçınmak için, IMF ve WB arasında açık ve net bir görev ayrımına ihtiyaç vardır. IMF, uluslararası finansın kısa vadeli ve sistematik problemlerine odaklanırken, WB yoksul ülkelerin uzun vadeli kalkınma ihtiyaçlarına yoğunlaşmalıdır.

Gerek WB gerekse IMF’ye yöneltilen en önemli eleştirilerden biri, bu kuruluşların yanlış borç verme politikalarıdır. WB açısından bakıldığında, WB kredilerinin yerel ekonomilerdeki farklılıkları dikkate almadan monoton şekilde verildiği ve çok borçlu ve fakir ülkelere verilen bu kredilerin bu ülkeleri daha da fakirleştirdiği ileri sürülmektedir. Bunun yanında WB, ülkelere transfer ettiği bu kaynakların nerede ve nasıl harcandığına da bakmamaktadır⁷. WB borç verirken objektif kriterleri göz önünde bulundurmalı ve kredi politikalarını çok taraflı olarak dizayn etmelidir. Herhangi bir projeye destek vermeden önce, projenin içsel ve dışsal tutarlılığından emin olmak için WB, “projenin arkasında açık ve iyi anlaşılır bir teori olup olmadığı ile, çeşitli değerlendirmelere konu olup olmadığını” araştırmalıdır (Banerjee ve He, 2003: 43). Ayrıca, WB’nin borç verme politikası büyük üyelerinin siyasi etkisinden bağımsız ve kurallara dayalı olmalıdır.

Bilindiği gibi IMF’in kredi politikası şartlılık ilkesine dayanmaktadır. Bu ilkeye göre, Fon’dan kredi almak isteyen fakir ülkelerin dış ödemeler dengesini sağlamaya yönelik bir istikrar programı hazırlayıp bunu uygulamaya koymaları gerekmektedir. Ancak, geçen zaman içinde bu uygulamanın etkili olmadığı ve istenen sonuçları doğurmadığı görülmüştür. Özellikle bazı ülkelerde bu kuruluş tarafından uygulattırılan yapısal uyum programları, söz konusu ülkelerde beklenen büyümeyi sağlayamamış ve yoksulluğun azalmamasına, hatta bazılarında daha çok artmasına sebep olmuştur. Stiglitz (2002) gibi iktisatçıların da ifade ettiği şekilde, şartlılık ilkesi yerine “seçiciliğe” dayalı bir kredi politikası hem ekonomik büyüme, hem de yoksulluğu azaltma konusunda daha etkili olabilir.

WB ve IMF gibi kuruluşlar tarafından gelişmekte olan ülkelere yapılan yardımlar bu ülkelerde yoksulluğun azaltılması açısından tabii ki önemlidir. Ancak bunlar, borç niteliği dolayısıyla belli bir süre sonra geri ödeneceği ve azalan verimlere tabii olduğu için çok dikkatli şekilde verilmeli, bu kaynakları verimli ya da yoksulluğun azaltılması amacıyla kullanmayan ülkelere yönlendirmekten kaçınılmalıdır. Ayrıca dış yardım, gelişmekte olan ülkelere iyi politikaların uygulandığı zamanlarda büyüme üzerinde pozitif bir etkiye sahip olduğu için (Burnside ve Dollar, 2000: 864) WB ve IMF bu ülkelere ekonomi politikalarını uygulamada teknik yardım ve uzmanlık desteği sağlamalıdır.

⁷ Nitekim Wolf (2005: xiv-xv), bu yanlış borç verme politikası nedeniyle 1970’ler sonunda WB’nin “ölü bir kuruluşa dönüştüğünü” ifade etmiştir.

Bunun yanında gelişmekte olan ülkelerde fiziki sermaye yetersizliğiyle birlikte beşeri sermaye yetersizliği de önemli bir sorundur. Bu ülkelerin çoğunda kalkınmada öncü olacak, bunların dünya ekonomisine entegrasyonunu sağlayacak derecede nitelikli nüfusu bulunmamaktadır. Bu konuda 1990 Dünya Kalkınma Raporundan beri yoksullukla mücadele için WB temel eğitim ve sağlığa daha fazla yatırım yaparak beşeri sermayeyi geliştirmeye özel bir önem vermektedir. Bu önem neticesinde okula kayıt oranları ve teknik etkinlikte ilerleme gibi bazı doğal hedefleri gerçekleştirmede etkili olduğu görülmüştür. Ancak, mevcut göstergeler WB'nin asıl misyonu olan yoksulluğu azaltmada bu politikaların etkili olamadığını ortaya koymaktadır (Bonaf, 2004: 664). Dolayısıyla, yoksul ülkelere eğitim ve sağlık politikalarını daha etkin şekilde uygulamaları için WB tarafından gerekli finansal ve teknik desteğin sağlanması gerekmektedir.

WB ve IMF gibi kuruluşlar 'her soruna tek çözüm' yaklaşımını empoze etme yerine, gelişmekte olan ülkelerin yerel ve bölgesel koşullarını hesaba katılmalı ve bu ülke hükümetleri kendi kalkınma stratejilerinin şekillendirilmesinde daha fazla söz sahibi olmalıdır. Bu anlamda adı geçen kuruluşlar, borç alan ülke veya bölgedeki ilgili kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle işbirlikler yapmalı ve diyalog sistemini geliştirmelidirler. Özellikle IMF, bu ülkelerde istikrar programlarını devreye sokarken, ülkelerin sosyo-ekonomik ve kültürel yapılarını da göz önünde bulundurmalıdır.

6. SONUÇ

Yaygın yoksulluk, bugünün küreselleşen dünyasında uluslararası toplumun bütün olarak mücadele etmesi gereken sorunlarının başında gelmektedir. Hem ulusal hükümetler hem de güçlü küresel yönetim kuruluşları, bu sorunun küresel düzen için potansiyel bir tehdit olduğunun farkındadırlar. Günümüzde küresel ilgi yoksulluk sorununa yönlendirilmiş; WB gibi bazı uluslararası kuruluşlar da bu süreçte önemli rol oynamış ve yoksulluk olgusunun vahameti konusundaki algıyı belirginleştirmişlerdir.

Küresel yoksullukla mücadelede en temel kuruluşlardan biri şüphesiz WB'dir. 1980'ler boyunca, özellikle egemen neo-liberal politikalar nedeniyle yoksullukla mücadele konusunda belirli bir gündem oluşturamayan WB, 1990'ların ikinci yarısından itibaren yoksulluğu azaltma ile ilgili bakışını netleştirmiş ve bu doğrultuda çeşitli çalışmalar yapmaya başlamıştır. Günümüzde WB, proje ve programlar için borç verme dışında kalkınma ve yoksullukla ilgili araştırmalar, raporlar, çalışma belgeleri ve yıllık Dünya Kalkınma Raporları hazırlama gibi faaliyetler yapmaktadır. Banka, aynı zamanda çok önemli bir istatistiksel veri sağlayıcı konumuna gelmiştir.

Dünya ekonomisi ve finansal sisteminde oldukça önemli role sahip kurumlardan biri olan IMF ise, yoksullukla WB kadar doğrudan ilgili olmasa da, az gelişmiş ülkelerde uygulamaya koyduğu politikalar ve SAP gibi programlarla bu soruna önemli ölçüde katkıde bulunmaktadır. Ayrıca, IMF'nin zaman zaman borçlu ve yoksul ülkelere ilgili olarak finansal anlamda yaptığı düzenlemeler -HIPC, PRGF gibi- bu kuruluşu yoksullukla yakından ilgili bir kuruluş haline getirmiştir.

Bu kuruluşların etkisi ve ülkelerde yoksulluğu azaltma ve gelir dağılımını düzeltmeye yönelik politikalarla, son dönemlerde geçmişle kıyaslandığında küresel yoksullukta genel bir azalma söz konusu olmuştur. Özellikle son 20 yılda aşırı yoksulluk içinde yaşayan kişi sayısı düşmüştür. Ancak, bu düşüşün büyük bir kısmı

Doğu Asya gibi bölgelerdeki iyileşmeden kaynaklanmış, Alt-Sahra Afrikası gibi bölgelerde ise yoksulluk önemli ölçüde artmıştır. Bu durum, başta WB olmak üzere bu sorunla ilgili uluslararası kuruluşların da etkinliğinin sorgulanmasına ve tartışılmasına neden olmaktadır.

Küresel yoksullukla mücadelede temel kurum olan WB'nin geçen zaman içinde küresel yoksulluğa karşı mücadele stratejilerini dikkate değer bir şekilde değiştirdiği söylenemez. WB tarafından ülkelerin stratejiye sahipliğini artırmak amacıyla geliştirilmelerine rağmen Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri, bu kuruluşun gelişmekte olan ülkeler üzerinde daha fazla baskı uygulamasına olanak vermektedir. Bunun yanında, gerek WB'nin gerekse programların uygulamaya konulduğu ülke hükümetlerinin yetersizlikleri ve yanlış uygulamaları nedeniyle, WB destekli projelerin ve sosyal fonların fazla etkin olamadığı görülmektedir.

Uluslararası özel sermaye akımlarının dağılımı dengeli olmadığı ve kısa vadeli ve akışkan bu akımlar finansal krize meyilli olduğu için, WB türü borçlanmaya her şeye rağmen ihtiyaç vardır. Ancak, WB'nin -tabi IMF'nin de- borç verme politikalarının, büyük üyelerinin başka bir ifadeyle bu kuruluşun sermayesine en fazla katkı sağlayan ABD gibi ülkelerin politik etkisinden daha bağımsız hale getirilmesi, kurallara dayalı olarak ve çok taraflı şekilde dizayn edilmesi gerekmektedir. WB aynı zamanda bu borç ve yardımlarını yardıma en çok ihtiyacı olan yoksul ülkelere öncelik vererek yapmalı, yaptığı yardımlar ve borçların da takipçisi olmalıdır.

Küresel yoksulluk ve eşitsizliğin gerçek boyutlarını ortaya koymak için yoksullukla ilgili daha güvenilir veri elde edilmesine ihtiyaç vardır. WB'nin yoksulluk istatistikleri yoksulluğun gerçek fotoğrafını vermediği gerekçesiyle bazı kesimler tarafından eleştirilmektedir. Bu konuda WB'nin istatistiklerini doğrulayacak bağımsız bir denetimci görevlendirmesi yararlı olabilir. Bunun yanında, bu tür kuruluşlardaki demokratik açığın azaltılması da onların güvenilirliğini artıracak ve küresel yoksullukla mücadele politikalarının etkinliğine katkı yapacaktır.

Son olarak, yoksulluğun olmadığı bir dünya amacını gerçekleştirmek için, küresel yoksullukla mücadele WB'nin temel görevi olarak belirlenmelidir. Fakat tek başına WB'nin çabaları yeterli değildir. Bu konuda IMF, görev çakışmasına yol açmadan soruna gereken ilgiyi göstermeli ve WB'ye destek vermelidir. Bunun yanında ulusal hükümetler de, yoksulluğu azaltmayı gündemlerinin en ön sıralarına koymalı ve geniş kapsamlı yoksulluğu azaltma ve ekonomik kalkınma politikaları uygulamaya geçirmelidir.

KAYNAKÇA

Aktan, Coşkun Can ve İstiklal Yaşar Vural (2002), "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri," *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, (Der. Coşkun Can Aktan), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-yoksulluk.pdf> , (Erişim Tarihi: 17.11.2009).

Banerjee, Abhijit V. and Ruimin He (2003), "The World Bank of the Future", *The American Economic Review*, Vol. 93, No. 2, May 2003, 39-44.

- Bonal, Xavier (2004), "Is the World Bank Education Policy Adequate for Fighting Poverty? Some Evidence from Latin America", *International Journal of Educational Development*, Vol. 24, No. 6, November, 649-666.
- Burnside, Craig and David Dollar (2000), "Aid, Policies and Growth", *The American Economic Review*, Vol. 90, No. 4, (Sep. 2000), 848-867
- Chen, Shaohua and Martin Ravallion (2008), "The Developing World is Poorer We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty", Policy Research Working Paper, 4703, World Bank.
- Chossudovsky, Michel (1997), *The Globalisation of Poverty: Impacts of IMF and World Bank Reforms*, Zed Books, London.
- Craig, David and Doug Porter (2003), "Poverty Reduction Strategy Papers: A New Convergence", *World Development*, Vol. 31, No.1, 53-69.
- Devarajan, Shanta and Vinaya Swaroop (2000), "The Implications of Foreign Aid Fungibility for Development Assistance" (Eds. C. L. Gilbert and D. Vines), *The World Bank: Structure and Policies*, Cambridge, University Press, Cambridge, 197-209.
- Dumanlı, Recep (1996), *Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları*, DPT Yayınları, Ankara.
- Easterly, William (2000), "The Effect of IMF and World Bank Programs on Poverty", Working Paper, World Bank, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=256883, (Erişim Tarihi: 05.08.2010).
- Genç, Öner (2010), "Uluslararası Ekonomik Kuruluşların Yoksullukla Mücadele Stratejileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Zonguldak.
- Gilbert, Christopher L., Andrew Powell and David Vines (1999), "Positioning the World Bank", *The Economic Journal*, Vol. 109, No. 459, November, F598-F633.
- Gilbert, Christopher L., and David Vines (2000), "The World Bank: An Overview of Some Major Issues" *The World Bank: Structure and Policies*, (Eds. C. L. Gilbert and D. Vines), Cambridge University Press, Cambridge, 10-36.
- Glenn, John (2008), "Global Governance and the Democratic Deficit: Stifling the Voice of the South", *Third World Quarterly*, Vol. 29, No. 2, 217-238.
- Granville, Brigitte and Sushanta Mallick (2005), "How Best to Link Poverty Reduction and Debt Sustainability in IMF-World Bank Models?", *International Review of Applied Economics*, Vol. 19, No. 1, January, 67-85.
- Griffin, Penny (2006), "The World Bank", *New Political Economy*, Vol. 11, No. 4, December, 571-581.
- Gündoğan, Naci (2008), "Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele" *ASOMEDYA (Ankara Sanayi Odası Dergisi)*, Ocak-Şubat, 42-56.
- IMF (2006), "The Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)", *A Factsheet - August 2006*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prgf.htm>, (Erişim Tarihi: 14.06.2009).

- IMF (2010), <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/tech.htm>, (Erişim Tarihi: 12.09.2010).
- İnsel, Ahmet (2001), “İki Yoksulluk Tanımı ve Bir Öneri”, *Toplum ve Bilim*, 89, Yaz 2001, 62-72
- Kanbur, Ravi and David Vines (2000), “The World Bank and Poverty Reduction: Past, Present and Future”, *The World Bank: Structure and Policies*, (Eds. Christopher L. Gilbert and David Vines), Cambridge University Press, Cambridge, 87-107.
- Kar, Muhsin ve Sami Taban (2005), “Dünya Bankası: Yapısı, İşleyişi ve Türkiye ile İlişkileri”, *Ekonomik Entegrasyon Küresel ve Bölgesel Yaklaşım*, (Der. O. Küçükahmetoğlu, H. Çeştepe ve Ş. Tüylüoğlu), Ekin Kitabevi, Bursa, 143-167
- Krueger, Anne O. (1997), “Whither the World Bank and the IMF?”, NBER Working Paper, 6327.
- Maxwell, Simon, Ian Urey and Caroline Ashley (2001), “Emerging Issues in Rural Development”, An Issues Paper, Overseas Development Institute, January, London.
- Narayan, Deepa (2002); *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*, World Bank, Washington D.C.
- Payer, Cherly (1981), *Borç Tuzağı: IMF ve Üçüncü Dünya*, (Çev. Reşit Ergener), Yalçın Yayınları, İstanbul.
- Sala-i-Martin, Xavier (2006), “The World Distribution of Income: Falling Poverty and Convergence Period”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 121, No. 2, May, 351-397.
- Sherburne-Benz, Lynne (1997), *Poverty Reduction and the World Bank: Progress and Challenges in the 1990s*, World Bank, Washington.
- Stiglitz, Joseph E. (2000), “Development Thinking at the Millennium”, *Annual World Bank Conference on Development Economics 1999*, (Eds. Boris Pleskovic and Nicholas Stern), Washington, 13-38.
- Stiglitz, Joseph E. (2002), *Globalization and its Discontents*, Penguin, London.
- Stiglitz, Joseph E. (2003), “The Promise of Global Institutions”, (Eds. D. Held and A. McGrew), *The Global Transformations Reader*, Second Edition, Cambridge: Polity Press, 477-481.
- Tabb, William K. (2004), *Economic Governance in the Age of Globalization*, Columbia University Press, New York.
- Toye, John (2003), “The International Monetary Fund (IMF) and the World Bank”, *The Handbook of Globalisation*, (Eds. J. Michie), Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 358-369.
- Thomas, Caroline (2008), “Globalization and Development in the South”, *Global Political Economy*, (Eds. J. Ravenhill), Oxford University Press, Oxford, 317-343.

- TÜİK (2009), *2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları*, Haber Bülteni, Sayı 205, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=4151> (Erişim Tarihi 01.12.2009)
- TÜSİAD (2000), *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk-Avrupa Birliği ile Karşılaştırma*, TÜSİAD Yayınları No: T/2000-12/295, İstanbul.
- UNDP (2009), *Human Development Report 2007/2008*, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf (Erişim Tarihi: 13.10.2009).
- Wolf, Martin (2005), *Why Globalization Works*, Yale University Press, New Haven and London.
- Woods, Ngaire (2003), “Order, Globalization and Inequality in World Politics”, *The Global Transformations Reader*, (Eds. D. Held and A. McGrew), Second Edition, Polity Press, Cambridge, 463-476.
- World Bank (1990), *World Development Report 1990: Poverty*, Oxford University Press, Washington D.C.
- World Bank (2001), *World Development Report 2000/2001 Attacking Poverty*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank (2002), *Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, The World Bank and Oxford University Press, Washington D.C.
- World Bank (2009a), “About Us”, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:29708,00.htm>, (Erişim Tarihi: 12.06.2009).
- World Bank (2009b), <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,menuPK:3046081~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3046012,00.html> (Erişim Tarihi: 19.12.2009).

