

KÜRESEL GÜNEY'DE SOSYAL POLİTİKALAR VE SINIRLARI:
BREZİLYA'DA BOLSA FAMÍLIA ÖRNEĞİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TOBB EKONOMİ VE TEKNOLOJİ ÜNİVERSİTESİ

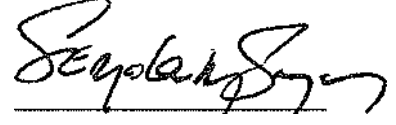
HAZAL MELİKE ÇOBAN

ULUSLARARASI İLİŞKİLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

AĞUSTOS 2017

Bu tezin Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm koşulları yerine getirdiğini onaylıyorum.




Prof. Dr. Serdar SAYAN
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Müdürü

Bu çalışmayı okuduğumu ve çalışmanın kapsam ve içerik olarak Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalında bir Yüksek Lisans tezi olabilecek yeterlilikte olduğuna kanaat getirdiğimi onaylıyorum.

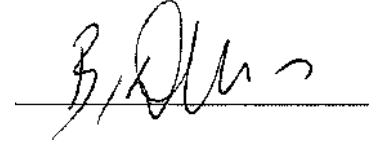
Tez Danışman

Yrd. Doç. Dr. Mustafa KUTLAY
(TOBB ETÜ, Siyaset Bilimi ve Uluslararası
İlişkiler)

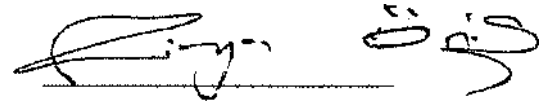


Tez Jürisi Üyeleri

Prof. Dr. Birgül DEMİRTAŞ
(TOBB ETLİ, Siyaset Bilimi ve Uluslararası
İlişkiler)



Prof. Dr. Ziya ÖNİŞ
(Koç Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler)



Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.



Hazal Melike ÇOBAN

ÖZ

KÜRESEL GÜNEY’DE SOSYAL POLİTİKALAR VE SINIRLARI: BREZİLYA’DA BOLSA FAMÍLIA ÖRNEĞİ

ÇOBAN, Hazal Melike

Yüksek Lisans, Uluslararası İlişkiler

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Mustafa KUTLAY

Bu çalışmanın amacı, 2008 krizi sonrası alternatif ekonomi politikaları bütünü olarak sunulan Post-neoliberal yaklaşım kapsamında teşvik edilen sosyal politikaların yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmadaki etkilerini tartışmaktır. Sosyal neoliberalizm olarak kavramsallaştırılan söz konusu politikaların özellikle gelişmekte olan ülkelerde 2008 krizi öncesinde uygulanmaya başlandığı vurgulanmakta, bu bağlamda Şartlı Nakit Transferleri yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele aracı olarak ele alınmaktadır. Bu çalışmada, neoliberal ekonomi politikaları benimsenmiş olmasına rağmen yoksullara yönelik sosyal politikalarla onların durumunu iyileştirmeyi hedefleyen sosyal neoliberal uygulamalar, Brezilya örneği üzerinden ele alınmaktadır. Kapsamlı bir Şartlı Nakit Transferi örneği olarak Bolsa Família’nın 2003-2010 yılları arasında ülkenin yoksulluk ve eşitsizlik verileri üzerindeki etkileri değerlendirilerek 2008 krizinin söz konusu verileri nasıl değiştirdiği incelenmektedir. Bununla birlikte, nakit transferleri karşılığında devlet tarafından sunulan eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanması şart koşulan yoksul kesimin söz konusu alanlarda gösterdiği gelişmeler tartışılmaktadır. Bu tezin, sosyal neoliberalizmin yoksulluk ve eşitsizlikle mücadeledeki rolünü, gösterge etkisi olan bir vaka analizi ile ortaya koyması bakımından literatüre katkı sağlaması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Post-neoliberalizm, Sosyal Neoliberalizm, Şartlı Nakit Transferi, Brezilya, Bolsa Família

ABSTRACT

SOCIAL POLICIES AND THEIR LIMITS IN GLOBAL SOUTH: AS AN EXAMPLE OF BRASIL AND BOLSA FAMÍLIA

ÇOBAN, Hazal Melike

Master of International Relations

Supervisor: Assist. Prof. Dr. Mustafa KUTLAY

The aim of this study is to discuss the impact of social policies in reducing poverty and inequality that were implemented as part of the Post-neoliberal approach. The mentioned policies, conceptualized as social neoliberalism, have started to be employed especially in the developing countries before the 2008 global financial crisis. In this context, Conditional Cash Transfers are considered as means of combating poverty and inequality. In this study, though evaluated as part of neoliberal policies, the social neoliberal practices aiming at improving the status of the poor are discussed with particular reference to the Brazilian case, as an example of a comprehensive Conditional Cash Transfer program, the effects of the Bolsa Família on the poverty and inequality in Brazil are evaluated during 2003-2010. The way in which the 2008 crisis changed the current trend is also examined in this dissertation. Moreover, the degrees of improvement in the state of the poor concerning education and health services, which are compulsory aspects for the claimants to become eligible to receive cash transfers, are discussed as part of this research. This thesis is expected to contribute to the literature by revealing the impact of social neoliberalism on mitigating poverty and inequality in the Brazilian example as a critical case.

Key Words: Post-neoliberalism, Social Neoliberalism, Conditional Cash Transfer, Brazil, Bolsa Família



Canım annem Atike YILDIZ'a...

TEŞEKKÜR

Yüksek lisans eğitimim boyunca kendisinden aldığım derslerle tez konumu belirlememe yardımcı olan, verdiği geribildirimlerle bilgi birikimini aktarıp her daim daha zengin metinler ortaya koymamı sağlayan değerli tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Mustafa KUTLAY'a desteğinden ve çalışmama verdiği emekten ötürü teşekkür ederim. Tez jürimde yer alan değerli hocalarım Prof. Dr. Birgül DEMİRTAŞ ve Prof. Dr. Ziya ÖNİŞ'e kıymetli geribildirimlerinden ötürü teşekkür ederim.

Hayatın zorlukları karşısında dahi eğitimimi her zaman en önde tutan, verdiğim her kararda sonsuz desteğini ve güvenini hep hissettiren ve beni her zaman koşulsuz seven annem Atike YILDIZ'a sonsuz teşekkürler. Bana verdiklerini asla ödeyemem.

Yaptığım her şeyde olduğu gibi kuşkusuz bu çalışmayı ortaya koyma sürecinde de en büyük destekçim olan sevgili eşim, hayat arkadaşım Kadir ÇOBAN'a... Şairin dediği gibi, *“Ama ben en çok şeyi en kısa zamanda sana söyledim. Yalnız sana.”* Beni bunca kısa zamanda böyle güzel sevdiğin için ve sonsuz sabrın için ne kadar teşekkür etsem az. İyi ki varsın, hep olasın...

İÇİNDEKİLER

İNTİHAL SAYFASI.....	iii
ÖZ.....	iv
ABSTRACT.....	v
İTHAF SAYFASI.....	vi
TEŞEKKÜR SAYFASI.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
TABLolar LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
BÖLÜM I: GİRİŞ.....	1
BÖLÜM II: KAVRAMSAL ÇERÇEVE: 2008 KRİZİ VE POST-NEOLİBERALİZM	12
2. 1. 2008 Küresel Finans Krizi.....	12
2. 2. Post-Neoliberalizmin Ortaya Çıkışı	19
2. 2. a. Post-Neoliberalizmin Tanımlanması.....	20
2. 2. b. Post-Neoliberal Dönemi Kavramsallaştırmak	23
2. 2. b. i. Yeni Merkantilizm ve Yeni Kalkınmacılık.....	24
2. 2. b. ii. Sosyal Neoliberalizm	28
2. 3. Sonuç.....	33
BÖLÜM III: EŞİTSİZLİK, YOKSULLUK VE NAKİT TRANSFERLERİ.....	35
3. 1. Ekonomik Büyüme, Yeniden Bölüşüm ve Yoksulluk İlişkisi: Literatür Taraması.....	35
3. 2. Şartlı Nakit Transferleri	44

3. 3. Neoliberal Dönem Öncesi ve Sonrasında Brezilya'nın Ekonomi Politikaları	50
3. 3. a. Neoliberalizm Öncesi Dönem	51
3. 3. b. Neoliberalizmin Yükselişi	52
3. 3. c. Lula da Silva İktidarı.....	59
3. 4. Sonuç.....	60
BÖLÜM IV: BOLSA FAMÍLIA PROGRAMI VE SONUÇLARI.....	61
4. 1. Brezilya'da Şartlı Nakit Transferi Örneği Olarak Bolsa Família.....	61
4. 1. a. Cardoso Dönemi ŞNT Programları ve Lula'nın İktidara Gelişi	61
4. 1. b. Bolsa Família Programı	64
4. 2. Brezilya'nın Sosyal ve Ekonomik Verileri: Bolsa Família Etkisi.....	69
4. 2. a. Brezilya'nın Yoksulluk ve Eşitsizliğe İlişkin Makroekonomik Verileri	69
4. 2. a. i. GSYİH.....	69
4. 2. a. ii. Yoksulluk ve Aşırı Yoksulluk.....	70
4. 2. a. iii. Gini Katsayısı.....	71
4. 2. b. Bolsa Família Programına Dair Veriler	72
4. 2. b. i. Bolsa Família Programına Yıllık Ayrılan Bütçe Değişimi.	72
4. 2. b. ii. Bolsa Família Programından Yararlanan Hanehalkı Sayısındaki Değişim	73
4. 2. c. Brezilya'da Eğitim ve Sağlık Harcamalarına Dair Veriler	74
4. 2. c. i. Eğitime Dair Veriler.....	74
4. 2. c. ii. Sağlığa Dair Veriler	76
4. 3. Değerlendirme ve Eleştiriler	79
BÖLÜM V: SONUÇ.....	86



TABLolar LİSTESİ

Tablo 4.1: Yaş Aralığına Göre Okula Devam Oranları 75

Tablo 4.2: Yoksulluk Türüne Göre Gelir Kaynakları 81



GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 4.1: 1980-2016 Yılları Arasında GSYİH’de Yaşanan % Değişim.....	70
Grafik 4.2: Yoksulluk ve Aşırı Yoksulluk Sınırı Altında Yaşayanların Oransal Değişimi	71
Grafik 4.3: Gini İndeksi	72
Grafik 4.4: Bolsa Família Programlarına Ayrılan Bütçenin GSYİH ve Yıllık Hükümet Bütçesine Oranı.....	73
Grafik 4.5: Bolsa Família Programından Yararlananların Sayısı	74
Grafik 4.6: GSYİH’ye ve Hükümet Harcamalarına Oranla Eğitime Ayrılan Bütçenin Yüzdeler Payı	75
Grafik 4.7: GSYİH’ye ve yıllık hükümet harcamalarına oranla sağlığa ayrılan bütçenin yüzdeler payı	77
Grafik 4.8: Gebelik Sürecinde Yaşanan Anne Ölümünün Yüzdesi	77
Grafik 4.9: Doğumda Beklenen Yaşam Süresi.....	78
Grafik 4.10: Bebek ve Yeni Doğan Ölüm Oranı	78
Grafik 4.11: Her Yılın Aralık Ayı İtibariyle Aktarılan Transferlerin Bölge Bazında Dağılımı	84

KISALTMALAR LİSTESİ

ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

BE: Bolsa Escola

BF: Bolsa Família

BNDES: Brezilya Kalkınma Bankası

BRIC: Brazil, Russia, India, China

CEDEPLAR: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional

CCT: Conditional Cash Transfer

ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social

MST: Movimento Sem Terra

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development

OPEC: Organization of Petroleum Exporting Countries

PISA: Programme for International Student Assessment

PFL: Partido da Frente Liberal

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PT: Partido dos Trabalhadores

SCT: Social Cash Transfer

SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

ŞNT: Şartlı Nakit Transferi

UCT: Unconditional Cash Transfer

BÖLÜM I

GİRİŞ

Ha-Joon Chang ve Ilene Grabel, “*Kalkınma Yeniden Alternatif İktisat Politikaları*” adlı kitaplarına İngiltere eski başbakanı Margaret Thatcher’ın ‘Başka seçenek yok’ (*There is no alternative*) hükmüyle giriş yapıyorlar. Thatcher’ın hem bir iktisat teorisi hem de ideolojik bir yaklaşım olarak ortaya çıkan neoliberalizme¹ yöneltilen tepkilere verdiği bu cevap, bugünün alternatif kalkınma politikalarıyla önemini yitirmiş gibi görünüyor. Bugün bakıldığında zengin ülkelerin serbest ticaret ve finans hareketleri aracılığıyla değil, korumacı politikalarla kalkındığı; gelişmekte olan ülkelerde ise başarılı politikaların çoğu zaman planlı bir devlet müdahalesi sayesinde ortaya çıktığı biliniyor (H. J. Chang 2003). Temel hedefi ekonomik büyüme olan neoliberal yaklaşımın bu hedefi gerçekleştirip gerçekleştirmediği de literatürde yoğun bir tartışma konusudur. Nitekim gelişmekte olan ülkelerde 1980-2000 arası dönemdeki büyüme 1960-80 arası dönemin gerisindedir (Weisbrot, ve diğerleri 2001). Bugün neoliberalizmin vaat ettiği yararlı sonuçları vermediği görüşünün hakim olduğu söylenebilir. Zira kontrolsüz liberalleşme politikaları, krizlere karşı kırılmanın artmasına, eşitsizlik ve yoksulluk düzeylerinin yükselmesine neden olmaktadır (Chang ve Grabel 2005).

Bu çalışma, 2008 krizi sonrasında ortaya çıkan post-neoliberal yaklaşımın söz konusu kontrolsüz politikaların neden olduğu eşitsizlik ve yoksulluğu hafifletmek için önerdiği sosyal politikaları ve bunların etkilerini ele almaktadır. Bir post-

¹ David Harvey’e göre neoliberalizm, uluslararası düzeyde yeniden örgütlenen kapitalizmin birikim süreci için gerekli koşulları yeniden düzenlemesi ve sınıf iktidarının yeniden kurulmasıdır. Sermaye birikim sürecinde üretimin yerini alan finansal sermaye yeni sınıf ilişkilerinin belirleyicisi olmuştur. Bununla beraber yalnızca ekonomik ilişkilerin değil, toplumsal ve siyasal ilişkilerin de dönüştürülmesi hedefi neoliberalizmi ‘neo’ yapan özelliğidir (Harvey 2007).

neoliberal uygulama örneği olarak Şartlı Nakit Transferlerinin eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmadaki rolü, vaka analizi yöntemiyle incelenmektedir. Bu çerçevede Brezilya'da uygulanan Bolsa Família programının eşitsizlik ve yoksullukla mücadeledeki rolü çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Bu tezin giriş bölümünde, öncelikle Keynezyen politikaların zayıflamasıyla yükselişe geçen neoliberalizmin ortaya çıkış süreci ele alınacaktır. Sonrasında, IMF ve Dünya Bankası (DB) aracılığıyla neoliberal paradigmanın temellerini oluşturan Washington Mutabakatı (WM) değerlendirilecektir. 1990'larda görülen krizlerle birlikte paradigmanın dönüşümü ve Post-Washington Mutabakatı (PWM) incelenecek, son olarak ise araştırma sorusu ve tezin planı ortaya konulacaktır.

1970'li yıllarda Keynezyen politikaların Avrupa ve ABD'de mevcut ekonomik sorunlara çözüm üretmez duruma gelmesi ile birlikte alternatif politikalar gündeme gelmeye başladı. Uygulanan talep odaklı Keynezyen politikalar, piyasaların kendi kendine dengeye gelemeyebileceğini, özellikle ortak eylem problemlerinin yoğun olduğu alanlarda devlet müdahalesinin eksik tüketim sorunlarını çözebileceğini öne sürüyordu. Hükümet eylemlerinde Keynezyen talep yönetimi, piyasaları kendi kendilerine zarar verme seviyesinden uzak tutmayı amaçlamaktaydı (Hunt ve Lautzenheiser 2016). Keynezyen politikalar, insanların piyasalar dışında hizmet aldığı, piyasa performansı veya özel mülkiyete bağımlı olmayan gelir yaratan güçlü refah devletleri hedeflemekteydi. Bazı durumlarda da işgücü piyasalarının etkin işlemesi için işçilerin özgürlüğünü dengelemeye çalışan neo-korporatist sanayi ilişkileri önerilmekteydi (Crouch 2011, 13). Keynezyen politikaların en büyük vaadi tam istihdam ve işsizliğin düşük tutulmasıydı. Ancak 1970'li yıllarda hem yüksek enflasyon hem de ekonomik durgunluğun ortaya çıkması, Keynezyen teori açısından

çözüm üretilmesi mümkün olmayan bir gelişmeydi.² Bu dönemde yükselişe geçen neoliberalizm; devlete karşı piyasaların rolünü arttırmayı, özel sektör ve mülkiyetin kapsamını genişletmeyi ve ortak bir ‘iyi iktisat politikası’ yaklaşımını teşvik etmeyi hedefledi (Chang ve Grabel 2005, 30).

Neoliberal perspektif her türlü sosyal devlet politikalarına, devlet müdahalesine, korumacı sanayileşmeye ve merkantilist politikalara karşıydı. Bu nedenle hızlı ve kapsamlı özelleştirmelere gidilmeli, her türlü mal ve hizmet ticareti serbestleştirilmeli ve finansal işlemler önündeki her türlü engel kaldırılmalıydı (Crouch 2011, 13-23). Bu sayede ekonomik etkinlik az verimli alanlardan çok verimli alanlara ‘görünmez el’ aracılığıyla aktarılacak, küresel ekonomide toplam fayda maksimize edilecekti. Neoliberalizm, 1980’lerin başında İngiltere’de Margaret Thatcher ve ABD’de Ronald Reagan tarafından uygulanmış, Soğuk Savaş’ın bitimiyle birlikte tüm dünyaya yayılmıştır.

Neoliberal teorinin ilkelerini ortaya koyan Washington Mutabakatı kavramı ilk kez John Williamson tarafından 1990 yılında kullanılmıştır. IMF ve Dünya Bankası’nın önerileri çerçevesinde oluşturulan ve temelde 1980’li yılların başlarından itibaren söz konusu kuruluşlar tarafından şart koşulan yapısal uyum programları bütünü Washington Mutabakatı olarak isimlendirilmektedir. Williamson, büyük ölçüde ABD Merkez Bankası ve Amerikan Hazinesi’nin görüşlerini yansıtan ve 1980’lerin sonunda Latin Amerika’nın krizden çıkışı için çözüm olarak sunulan politik reformlar setini on maddede ortaya koymuştur: Mali disiplin, rekabetçi kur politikası, kamu harcamalarının getirisi yüksek alanlara yönlendirilmesi, serbest

² Keynezyen dönemin kırılma anı, enflasyon şoklarından kaynaklanmaktaydı. Enflasyonla mücadele için devlet, kendi harcamalarını kısmalı ve/veya vergileri arttırmalıydı. Bu da işsizliğin artmasına ve kamu harcamalarının kesilmesine neden olabilirdi. Hükümetler bazı tedbirler alsalar dahi, genellikle “çok az ve çok geç” olarak tabir edilen tedbirler nedeniyle yetersiz sonuçlar ortaya çıktı. 1970’lerde fiyatların artması ve petrol krizleriyle birlikte ülkeler Keynezyen politikalarından vazgeçip fiyat istikrarını sağlamaya ve enflasyonu düşürmeye odaklanan neoliberal yaklaşıma yöneldiler.

ticaret rejimi, vergi reformu, faizlerin piyasada belirlenmesi, sermaye serbestisi, özelleştirme, deregülasyon ve mülkiyet haklarının güvence altına alınması (Williamson 2000). Bütçe açıklarının denetim altında tutulmasına yönelik mali disiplin politikası oluşturulması, kamu sübvansiyonları yerine hükümet harcamalarının eğitim, sağlık ve altyapı yatırımlarına yönlendirilmesi, vergi oranlarının azaltılmasına yönelik vergi reformu yapılması, faizlerin piyasa tarafından belirlenecek şekilde serbest bırakılması ve vergi tabanının genişletilmesi gerekiyordu. Döviz kuru; ihracatı teşvik edecek bir rekabetçi yaklaşıma göre yeniden düzenlenmeli, dış ticaret serbestleştirilmeli, doğrudan yabancı yatırım teşvik edilmeli, ekonomi kuralsızlaştırılarak (*de-regulation*) rekabeti önleyen düzenlemelerin önüne geçilmeli ve mülkiyet hakları hukuki güvence altına alınmalıydı (Wayenberge 2013, 315-316). Fakat 1990'lardaki krizler ve krizlerin yıkıcı etkileri WM'nin eleştirilmeye başlanmasına neden oldu.

1997 Asya Krizi, hem krizin ortaya çıkışını öngöremediği ve kriz sonrası dönemdeki bankacılık sistemi ile finansal sisteme yönelik öneriler durumu daha da kötüye sürüklediği için neoliberalizmin sarsılmasına sebep oldu. Etkin piyasa kuramına (*Efficient Market Hypothesis*)³ dayanan Washington Mutabakatı, finansal piyasalarda yaşanan aksaklıkların yıkıcı etkiler ortaya koyması ve finansal serbestleşmenin tüm ülkelerde aynı etkinliği sağlayamaması nedeniyle sorgulanmaya başlandı. Bu dönemde eleştirel yaklaşımlar, kalkınmada başarı için ülkelerinin kendi iç dinamikleri hakkında daha doğru politikalar belirleyebileceği yaklaşımıyla devlet müdahalesinin gerekliliğine vurgu yapmaktaydı. Bununla birlikte Doğu Asya'daki

³ Etkin piyasa hipotezi, etkin finansal piyasalarda mevcut menkul kıymet fiyatlarının (*security prices*) tam bilgiyi yansıttığını; çünkü sistemin tüm keşfedilmemiş kar fırsatlarını ortadan kaldırdığını söyler. Dolayısıyla tüm yatırımcılar fiyatlar ve riskler hakkında tam bilgiye sahiptir ve tüm yatırımların piyasadaki etkisi aynıdır (Mishkin ve Eakins 2011, 116-134). Stiglitz, bu yaklaşıma karşı çıkar ve etkin bir piyasanın olamayacağını; zira taraflar arasında asimetrik bilginin söz konusu olduğunu savunur (Stiglitz 1986, 257).

gelişmeleri yakından takip eden Joseph E. Stiglitz, önerilen programların tek tip olmaması gerektiğini, yalnızca dış ticaret serbestleşmesi, makroekonomik istikrar ve özelleştirmeler yoluyla ekonomik büyümeye ulaşamayacağını savunmaktaydı. Dolayısıyla Stiglitz'e göre WM'nin tekrar gözden geçirilmesi ve ekonomik, siyasi ve toplumsal dönüşümün birarada gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Stiglitz 1998). Eleştirilere daha fazla kulak tıkayamayan uluslararası kuruluşlar yeni politikalar belirlemek zorunda kaldılar. Örneğin Dünya Bankası, 1990'larda ekonomi politikalarına siyasi reformları da ekleyerek kamu yönetimi, hesap verilebilirlik ve saydamlık, yolsuzluk gibi konuları gündemine aldı (World Bank 1994). Banka, asıl hedefi olan iktisadi büyümeyi gerçekleştirmek için toplumsal taleplere de daha olumlu yaklaşıma başladı.

Her ne kadar serbestleştirmenin ekonomik büyümeyi beraberinde getireceği fikri dayatılmaya çalışılsa da reçeteyi uygulayan Latin Amerika ülkelerindeki başarısızlık ile kendi yolunda ilerleyen Doğu Asya ülkelerinin kazanımları gözden kaçmadı. Güney Kore ve Tayvan'ın hızlı sanayileşme ve ihracat performansları devlet ve piyasanın etkin birlikteliği, kademeli devlet müdahaleciliği, ithal ikamecilik ve ihracat teşviklerinin sonucuydu (Öniş 1998). Latin Amerika'da sanayileşmede gerileme ve yatırımlarda durgunlaşma görülmekteyken, Doğu Asya ülkeleri büyümeye devam etmekteydi.⁴ Dolayısıyla söz konusu ülkeler arasındaki büyüyen uçurum ve krizlerle birlikte artan eleştiriler, uluslararası ekonomi politikalarında değişikliğe gidilmesi gerektiğinin sinyallerini vermektedir. Bununla birlikte Bretton Woods kurumlarının önerdiği politikaların etkinliği de tartışılmaktaydı.

⁴ Örneğin büyümedeki gelişmeleri anlamak için her iki bölgenin sınai rekabet gücündeki değişimlere bakılabilir. İmalat sanayi katma değerindeki (İKD) pazar paylarını incelendiğinde 1980-90 arası ve 1990-2000 arası dönemlerde Latin Amerika ve Karayipler ile Doğu Asya'nın değişen konumları göze çarpmaktadır. 1980 yılında gelişmekte olan dünya ülkelerinin toplam İKD'sinin %47'si Latin Amerika ve Karayipler tarafından üretilmekteyken 2000'de bu oran %22'ye düşmüştür. Doğu Asya ise 1980'de %29'unu paylaştığı pazar payını 2000'de %58'e yükseltmiştir (Lall 2013, 459-509).

WM'nin önerileri öngörüldüğü gibi olumlu sonuçlar vermemiştir. 2005 yılında Dünya Bankası tarafından yayınlanan '*Economic Growth in the 1990's: Learning from a Decade of Reform*' raporu ile birlikte tek bir evrensel kurallar bütünü olmadiğı kabul edilmiş, her bölge için en iyi uygulamaların araştırılması gerektiğı tartışmaları gündeme oturmuştu. Bununla birlikte Latin Amerika'da 1990'ların başında görülen iyileşmenin kısa süreli olduğı, devlet liderliğindeki koruyucu politikaların ortadan kalkmasına rağmen GSYİH'lerin 1950-80 arası dönemin gerisinde kaldığı da görülmüştür (Rodrik 2006, 3-4). Bölgenin parlayan ekonomisi Arjantin'in 1999'da Brezilya'daki devalüasyonun ardından krize girmesiyle kurun sürdürülemez olduğı ortaya çıkmıştır.⁵ Eş zamanlı olarak bazı Doğı Asya ülkeleri WM'ye uymayan yüksek ticari koruma düzeyi, özelleştirme eksikleri, gevşek mali ve finansal politikalara rağmen piyasa güçlerinin güvenini arttırmakta ve büyümeye devam etmekteydi.

Serbestleşen sermaye hareketlerinin denetlenememesi, krizlerin sıklaşmasına yol açmış ve devlet kurumlarının etkinliğini sarsarak devlet politikalarının tartışılmasına neden olmuştur. Bununla birlikte neoliberal önerilerinin dışında politikalar izleyen ülkelerin büyüme oranlarının yüksek olması, WM'ye yönelik itirazların yüksek sesle dillendirilmesini beraberinde getirmiştir. 1990'lardaki Doğı Asya ve Meksika krizleriyle de birlikte WM'nin revizyona ihtiyacı olduğı gerçeğıyle yüzleşen Dünya Bankası ve IMF'nin yeni düzenlemeler ortaya koyma girişimleri sonucunda Post-Washington Mutabakatı ortaya çıkmıştır. PWM'deki en önemli vurgu, devletin piyasaları düzenlemedeki kilit rolüdür. Devlet, kalifiye insan gücü

⁵ Arjantin pesosunu Amerikan Doları'na sabitleyerek kısa sürede enflasyonu kontrol altına almayı hedefleyen Arjantin Konvertibilite Planı, uygulamadaki katı tutum nedeniyle Arjantin ekonomisini dış şoklara karşı kırılgan hale getirmiştir. 1999'da Brezilya'da yaşanan krizin sonucunda realin değeri düşmüş, peso değer kazanmıştır. Bu durum, Brezilya ile güçlü ticaret bağları olan Arjantin'in ihracatta rekabet gücünü kaybetmesine yol açmıştır ve Arjantin krizinin ortaya çıkmasında önemli bir role sahiptir (Öniş 2006, 511).

yetiştirmeli ve altyapı ihtiyaçlarını karşılamalıdır. Teknolojinin geliştirilmesi, gelir eşitliğinin sağlanması ve yoksulluğun azaltılması devletin üstlenmesi gereken roller olarak karşımıza çıkmaktadır (Öniş ve şenses 2013, 364). Bu dönemde Dünya Bankası'nın söylemleri istikrar ve yapısal uyumu içeren Washington Mutabakatı temellerinden katılımcılık, iyi yönetişim ve kurumsal reformların teşviki gibi konulara kaymıştır. Finansal piyasalara yönelik ise devletin düzenleyici rolüne vurgu yapılmıştır. Buna göre finansal sistemin iyi denetlenmesi, bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlarla “düzenleyici devlet” inşası PWM'nin temel mottosunu oluşturmuştur (Öniş ve şenses 2013, 726-731).

Yine PWM kapsamında kurumlar ve dış yardımlar yeniden düzenlenerek alternatif bir kalkınma stratejisi oluşturulabileceği düşünölmekteydi. Dani Rodrik, söz konusu alternatif stratejiyi oluşturmak için ‘*Takviyeli Washington Mutabakatı*’ kavramını önererek Williamson'ın reçetesine on madde daha eklenmesi gerektiğini söylemekteydi (Rodrik 2002). Bunlar kurumsal yönetişim, esnek işgücü piyasaları, yolsuzluk karşıtlığı, Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları, finansal kodlar ve standartlar, “ihtiyatlı” sermaye hesabı açılışı, aracı olmayan (*non-intermediate*) döviz kuru rejimleri, bağımsız merkez bankaları ile enflasyon hedefi, sosyal güvenlik ağları ve yoksulluğun azaltılmasıydı (Rodrik 2006). Stiglitz ise ‘asimetrik bilgi’nin krizlerin altında yatan temel neden olduğuna ve finansallaşmanın denetimi için piyasa dışı mekanizmalara ihtiyaç duyulduğuna vurgu yapmaktaydı (Stiglitz 2007, 15).⁶

PWM'yi önceki neoliberal dönemden ayıran belli noktalar söz konusudur. Kalkınmada kurumsal değişime verilen önem, gelir dağılımına yapılan vurgu ile

⁶ Stiglitz'e göre, ekonomide tarafların bilgi asimetrisine sahip olması, rekabetin şartlarını bozar ve taraflardan birinin haksız üstünlük sağlamasına neden olur. Neoklasik yaklaşımın tam rekabet modeli ile varsaydığı “tam bilgi” sağlanamadığı için piyasa aksaklığı ortaya çıkar ve düzenlenmesi için devlet müdahalesi gereklidir. Stiglitz'in asimetrik bilgiyi açıklamak için ele aldığı işsizlik sorunu örneği için bkz. Stiglitz (2002).

şeffaf ve hesap verebilen devlet rejimleri WM'yi bir adım öteye taşıyan politiklardır. Buna karşılık PWM'nin kurumlara yönelik düzenlemelere yol göstermemesi ve küresel reformlardan ziyade ülkelerin iç politikalarına yönelik reformlara ağırlık vermesi PWM'nin başarısızlığının nedenleri olarak görülmektedir. Ülke içi çıkar gruplarının devletin işleyişini engellemesi, yoksulluk ve gelir dağılımı arasındaki ilişkinin göz ardı edilerek istikrar programlarının dışında tutulması, istihdamın öncelikli hedef olarak görülmemesi ve ileri teknoloji üretiminde yabancı yatırımlara yönelme sorunlu noktalar olarak göze çarpmaktadır. Bununla birlikte, PWM'nin önerdiği çözümlerin ayrıntılı ele alınması önemlidir. Zira yoksulluğun azaltılması için gelir dağılımındaki adaletsizliklerin önüne geçilmesinin gerekliliği ile ekonomik büyümenin işsizlik ve yoksulluk gibi temel sorunlara çözüm bulmadan mümkün olamayacağı tartışmaları da sıklıkla gündeme gelmeye başlamıştır (Öniş ve Şenses 2013, 349).

WM dönemi krizlerinin çevre ülkelerde ortaya çıkması, uluslararası kuruluşlar ve merkez ülkelerin neoliberal sistemin kendisinden ziyade söz konusu ülkelerin ekonomi politikalarından kaynaklandığı görüşünü savunabilmesine yol açmıştır. Uluslararası kapitalizme eklenme sürecinde, neoliberal reçeteyi doğru uygulayamayan ülkelerin krize girmesi kaçınılmaz son olarak görülmektedir. Dolayısıyla sorunlara çözüm aranırken merkez ülkelerin krize gebe yapısal sorunları göz ardı edilmiş ve bu durum da uzun vadede 2008 finansal krizine giden yolda atılan yanlış adımlardan biri olarak yer almıştır.

Uluslararası politik ekonomide paradigma değişimi krizlerin beraberinde getirdiği bir süreçtir; yani her kriz yeni politikalar için fırsat oluşturmaktadır. 2008 krizinin gelişmiş ülkelerin krizi olması, alternatif kalkınma politikalarının öne çıkmasını sağlamıştır. 2008 krizi sonrasında neoliberal politikalar ve PWM kapsamlı

eleştirilere tabi tutulmuştur. Bu paradigma kaymasının sonucunda da hâkim ekonomik sisteme alternatif politikalar üretmeye çalışan ülkelerle ilgili akademik çalışmalar bugün literatürde kendilerine daha fazla yer bulmaktadır.

Küresel krizle birlikte dönüşen politikaları açıklamak için ise yeni kavramlara ihtiyaç duyulmuş, '*post-neoliberalizm*' kapsayıcılığıyla sistemin bütününe açıklayan bir yaklaşım olarak literatüre girmiştir. Dış ticaret alanında '*neo-merkantilizm*' (*neo-mercantilism*), sanayi alanında '*kalkınmacı neoliberalizm*' (*developmental neoliberalizm*) ve sosyal politika alanında '*sosyal neoliberalizm*' (*social neoliberalism*) kavramları, devletlerin piyasa ekonomisine daha fazla müdahil olduğu, özelleştirme, vergilendirme ve refah devleti konularında piyasa tekeliyle politika belirlenmediği yeni bir düzenin çerçevesini çizmektedir. Bu tezin ikinci bölümünde uygulamaları 2008 krizi öncesi de görülen; fakat gelişmiş ülkeler ve uluslararası kuruluşlarca kriz sonrasında önemi anlaşılan söz konusu yaklaşımlar incelenecek ve sosyal neoliberalizm, devletlerin uyguladığı sosyal politikalar çerçevesinde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

Çalışmada, post-neoliberal paradigmanın beraberinde getirdiği değişimler vaka analizi yöntemiyle incelenecektir. Latin Amerika'da bölgesel liderlik kapasitesine sahipve liderlik rolünü oynamaya istekli olan bir ülke olarak Brezilya ele alınacaktır. Brezilya'nın kritik vaka olmasının bir diğer nedeni, küresel platformlarda aktif bir BRIC üyesi olması ve G-20 gibi yeni oluşan kurumlarda gösterge etkisine sahip önemli bir aktör olmasıdır. 2008 sonrası düzende kavramsallaştırılmış başarılı sosyal politikalar, ülkenin 2008 krizini diğer bölge ülkelerine göre daha hafif atlmasına ve kriz sonrası hızlı bir toparlanma sürecine girebilmesine imkan sağlamıştır. Brezilya'da 2003 yılında iktidara gelen Lula da Silva liderliğindeki İşçi Partisi (*Partido dos Trabalhadores – PT*), post-neoliberal

izgide bir hükümet yaklaşımı benimsemiş, sosyal politikalara önem vererek yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmayı hedeflemiştir. Söz konusu vaka, kendisinden nceki Federico Henrique Cardoso dönemiyle birlikte ele alınacaktır. İki dönem arasında izlenen sosyal politikadaki değişikliklerin özellikle kriz dönemlerinde yoksulluk ve eşitsizlik çıktılarına nasıl yansıdağı süreç takibi yöntemiyle değerlendirilecektir.

Tezin nc bölümünde, sosyal yardım kavramı devletlerin sosyal politikaları bağlamında ele alınacaktır. Yine bu bölümde neoliberal dönemin başından küresel ekonomik krize kadar Brezilya ekonomi politiği incelenecek, kırımlar ve süreklilikler küresel ekonomideki dönüşümlerle bir arada değerlendirilecektir. Dördüncü bölümde ise 2008 sonrası Dünya Bankası tarafından sıkça vurgulanan sosyal yardımlar, Brezilya’da yoksulluğu ve eşitsizliği azaltma politikası olarak incelenecektir. Federico Henrique Cardoso döneminde temelleri atılan, Luiz Incio Lula da Silva döneminde hem kapsamı genişletilen hem de daha etkin bir biçimde uygulanan bölgenin en başarılı şartlı Nakit Transferi (*Conditional Cash Transfer*) projesi “Bolsa Famlia”, sosyal politika rneği olarak ele alınacaktır.

Bu tezin araştırma sorusu, post-neoliberal dönemde devletlerin uyguladığı sosyal neoliberal politikaların yoksulluk ve eşitsizlik sorunları üzerinde nasıl bir etkisi olduğudur. Bu bağlamda Bolsa Famlia’dan yardım alan ailelerin kriz öncesi ve sonrası durumları incelenecektir. Araştırmanın nemi, yükselen bir g olarak Brezilya’nın anlaşılmasının hem Latin Amerika içerisinde hem de diğer bölgelerde iktidara gelen sol hükümetlerin sistemle mücadelesini ve bu mücadele sonucunda sisteme entegre olma, radikalleşme ya da alternatif ekonomi politikaları üretme süreçlerini anlamamıza yardımcı olmasıdır. Latin Amerika zerine yapılan Türkçe çalışmaların azlığı nedeniyle araştırmanın Türkçe literatüre de katkı sağlayacağı

düşünülmektedir. Bununla birlikte, bölgeyi ekonomi politik perspektifinden ele almak, hem bölge içi ilişkileri hem de bölgenin küresel sistemle ilişkilerini farklı dinamiklerin birbiriyle etkileşimi bağlamında ortaya koymak bakımından önem taşımaktadır.



BÖLÜM II

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: 2008 KRİZİ VE POST-NEOLİBERALİZM

Çalışmanın bu bölümünde, 2008 küresel finans krizi sonrası ortaya çıkan alternatif kalkınma politikaları bütünü olarak post-neoliberal yaklaşım ele alınacaktır. Birinci kısımda; neoliberalizmin 2008’de krize girmesinin sebepleri tartışılacak, hakim paradigmanın süregelen çelişkilerine değinilecektir. İkinci kısımda; post-neoliberalizmi neoliberal yaklaşımdan ayıran yeni politikalar ve mevcut süreklilikler incelenecek, post-neoliberalizmin alternatif oluşturmadaki başarısı irdelenecektir. Bu bağlamda, çok yönlü bir kapsayıcılığa sahip olan yaklaşımın farklı bileşenlerini oluşturan ‘*yeni kalkınmacılık*’ ‘*neo-merkantilizm*’ ve ‘*sosyal neoliberalizm*’ kavramları açıklanacaktır. Son kısımda ise, araştırma yöntemi olarak neden vaka analizinin seçildiği ve vaka analizinde kullanılacak olan süreç takibi (*process tracing*) yaklaşımı değerlendirilecektir.

2.1. 2008 Küresel Finans Krizi

1980’lerden beri yükselen küreselleşme dalgası sermayenin, malların, düşüncelerin ve insanların serbest dolaşımını sağlamakla birlikte, krizlerin de sınır ötesine taşınmasına neden olmuştur (Eğilmez 2008, 47). 2008 finansal krizi de küreselleşmenin bir sonucu olarak yalnızca Amerika Birleşik Devletleri’ni değil, tüm dünya ülkelerini değişik ölçeklerde etkilemiştir. Liberal politik ekonomistlerin devlet müdahalelerinin piyasanın dengesini bozduğunu iddia etmesinin yanında, eleştirel perspektiften konuya yaklaşan yazarlar, piyasanın başıboş bırakılmasının serbest piyasanın doğası gereği krizlere yol açtığını savunmuşlardır. Söz konusu tartışmalara ek olarak, finansallaşma ile birlikte krizlerin önlenmesi için piyasanın bağımsız

düzenleyici ve denetleyici kurumlara duyduğu ihtiyaç ortaya çıkmıştır (Pauly 2011, 242). Zira krizlerin yıkıcılığı, denetimden yoksun bir sistemin içinde doğmasından kaynaklanmaktadır (Stiglitz 2002, 15). Bu kısımda öncelikle finansal krizin ortaya çıkış süreci ele alınacak; sonrasında devlet aksaklıkları ve piyasa başarısızlıklarının krizi nasıl etkilediği, piyasanın etkinliği de sorgulanarak değerlendirilecektir.

Neoliberal devletin sermayenin önüne koyduğu engelleri kaldırılmasıyla birlikte, 1980'lerden itibaren finansal serbestleşmeye geçiş süreci başlamıştır (Helleiner 2010, 626). Sermayenin verimsiz olduğu yerden verimli olduğu yere doğru serbest hareketi olarak tanımlanan süreç; tartışmalı ithal ikameci politikaların, SSCB'de görülen başarısız devlet müdahalesinin, petrol krizlerine çözüm bulmak için para basarak borçlarını ödeyen OPEC üyesi devletlerin yüksek enflasyonla karşılaşmalarının sonucu olarak ortaya çıkmış ve kabul görmüştür. Reel üretimin yeterli kar getirmediği durumlarda; sermaye, gerek ülke içinde gerekse ülke dışında üretim araçlarından ziyade daha fazla kar getiren finansal yatırımlara yönlendirilmiştir. Finansal serbestleşme ve finans sermayesindeki birikim sermayenin küreselleşmesini sağlamıştır. Birikimi kolaylaştıran ise devletlerin, yatırımcılar lehine düzenlediği yasalar, vergi indirimleri ve özelleştirmeler gibi piyasa yanlısı düzenlemeleri olmuştur (Demir 2011, 4).⁷ 1970'lerde Keynezyen politikaların girdiği krizin çözümü olarak piyasanın serbestleştirilmesinin gerekliliği vurgulanmış, serbestleşmeyle birlikte 'görünmez el'in arz-talep doğrultusunda

⁷ Örneğin Reagan döneminde ABD'de uygulamaya konulan "arz yönlü iktisat" (*supply side economics*) politikalarıyla kamu harcamalarında kesintiye gidilerek aynı oranda vergi indirimi yapılabilmesinin önü açılmıştır. Söz konusu vergi indirimlerinin neden olduğu açığı kapatmak için 1985'te Gramm-Rudman-Hollings Kanunu çıkarılmış ve 1991'de açığın tamamen kapatılması hedeflenmiştir (Havens 1986). Bununla birlikte Thatcher döneminde İngiltere'de de özelleştirmeler yoğun olarak görülmektedir. Kasım 1984'te *British Telekom*, Aralık 1986'da *British Gas*, Ocak 1987'de *British Airways* ve Kasım 1990'da elektrik işletmeleri özelleştirilmiştir (*Blue Book* (2009)'tan aktaran Karahanoğulları (2009)). Ayrıca finansal kurumların ve büyük bankaların hareket alanını genişletmek için "Big Bang" adlı deregülasyon düzenlemesine gidilmiştir (Karahanoğulları 2009, 148).

rasyonel aktörleri yönlendirerek piyasalarda tam dengeyi sağlayabileceği iddia edilmiştir. Fakat bu politikalar zamanla finansallaşmaya neden olmuş, bu durum krizleri beraberinde getirmiştir.⁸

2000'lerin başında teknoloji balonunun patlaması sonrasında, Amerikan Merkez Bankası'nın (*Federal Reserve-FED*) faizleri düşürmesi ve piyasadaki likidite miktarını arttırması gibi para politikaları kısa vadede etkili olmuş; fakat gelecekteki balonun önünü açmıştır (Özel 2008, 23). Yatırım araçlarına ilgi duyan yatırımcılar için bankaların elinde bulunan ve kısa süreli yükselişe geçen mortgage kredileri ilgi çekici olmuştur. 1970'lerdeki menkul kıymetleştirme mortgage kredilerindeki artışı kolaylaştırmıştır. Söz konusu ipotekler, teminatlandırılmış borç yükümlülüklerine (*Collateralized Debt Obligation - CDO*) dönüştürülmüş ve yeni yatırım araçları olarak bankalar tarafından piyasaya sürülmüştür. Daha fazla getiri elde etmek için daha riskli olan teminatlandırılmış mortgage yükümlülüklerinin (*Collateralized Mortgage Obligation - CMO*) CDO'lar yerine tercih edildiği görülmektedir. Bu noktada yatırımcıların birinci derece hak sahibi olması getirileri açısından önem taşımaktadır; zira risk hak sahipliğine göre belirlenmektedir. Getiri üzerinde öncelikli sahipliğin bulunmadığı durumda CDO'lar daha risklidir. Kriz öncesi dönemde kredi derecelendirme kuruluşları, en son sırada sahiplik söz konusu olan CDO'ların dahi CMO'lardan daha az riskli olduğunu belirtmişlerdir. Borcu satın alan yatırımcıların riski de beraberinde devralması bankalara ellerine geçen parayı yeniden kredi olarak dağıtabilme olanağı sağlamıştır (Demir 2011, 8). Kredi derecelendirme

⁸ Krippner, finansallaşmayı ABD ekonomisindeki finansın büyüme gücünün makro düzeydeki gelişimi olarak tanımlamaktadır. İçinde karların ticaret ve mal seçimi aracılığıyla değil, finansal kanallar aracılığıyla tahakkuk ettiği/biriktiği bir birikim modelidir. "Finansal" kavramını ise geleceğe yönelik çıkar beklentisi veya sermaye kazanımlarında likit sermaye transferiyle ilişkili eylemler olarak açıklar (Krippner 2005, 174). Finansallaşmanın ekonomideki büyüyen ağırlığı bankaların genişlemesi, finans şirketlerinin ortaya çıkması gibi durumlarla kendini göstermektedir. Finans sektörünün ekonomi için bir kâr kaynağı olarak öneminin artması sermayedarları üretim faaliyetlerinden değil, finansal yatırımlardan kazanç elde etmeye yöneltmektedir (Krippner 2005, 182).

kuruluşlarının belirlediği risk oranlarına göre düzenlenen sistem, kısa vadede yüksek karlar elde edilmesine ve daha fazla kar için daha fazla ipotek arayışına girilmesine yol açmıştır.

Fakat sürdürülemez seviyeye ulaşan kredi genişlemeleri balonları beraberinde getirmiştir. Menkul kıymetleşme, ipotek karşılığı para miktarının artmasına neden olmuş ve daha fazla kazanç elde etme arzusuyla kredibilitesi düşük bireylere dahi kredi sağlamıştır. İlk yıllarda düşük tutulan değişken faiz oralarının sonraki yıllarda artarak devam etmesi kredi kullananların ödemelerini sıkıntıya sokmuştur. (Aliber ve Kindleberger 2014, 399-401).

Eş zamanlı olarak finansallaşmanın getirdiği gelir ve servet eşitsizliği, istihdam sorunlarına neden olmuş; bu durum, talepte düşüşü ve artan borçlanmayı beraberinde getirmiştir. Borçlanan hane halkını finans piyasalarına entegre etmek için kredilendirme politikaları izlenmeye başlanmıştır. Bu şekilde hane halkları hem tüketimi arttırma yoluyla hem de yeni finansal araçlarla sisteme bağımlı hale getirilmişlerdir (Demir 2011, 6). Bu noktada sisteme yöneltilen bir eleştiri, bankaların mortgage yeterliliği olmayanlara verdiği kredilere yönelik olmuştur. Sistemin devamlılığı için yeni ipoteklere ihtiyaç duyulmuş ve konut fiyatlarındaki artış nedeniyle, borçlananlar borçlarını geri ödeyemese bile ipotek edilen konutlardan elde edecekleri kar düşünülerek, güvencesiz kişilere (*NINJA – no income-no jobs-no assets*) yüksek faizli kredi (*sub-prime mortgage*) sağlanmıştır. Söz konusu eşik altı krediler, toplam oran içerisinde 2003-2004 yıllarında %6-7 iken, 2005-2006 yıllarında %20 oranına ulaşmıştır (Aliber ve Kindleberger 2014, 403). Kredibilitesi düşük kişiler ilk bir iki yıl için düşük faizli, sonraki yıllar için artan faizli kredi kullandıkları için değişken faiz oranları bir süre sonra kredilerin ödenmesini imkansız hale getirmiştir. Bununla birlikte konut piyasalarındaki durgunluk,

fiyatların düşmesine ve evin değerinin çekilen kredinin altına inmesine neden olmuştur. Bu noktada bireylerin bir kısmı da değeri düşen evlerine fazladan kredi ödemeyi istemediği için borçlarını ödemekten vazgeçmiştir. Söz konusu krediler ödenemeyince bankalar ellerinde kalan evleri satıp likide çevirmek istemişlerdir. Fakat piyasada çok miktarda konut, az miktarda alıcı bulunduğundan arz-talep dengesi sonucunda konut fiyatları iyice gerilemeye başlamıştır (S&P Dow Jones Indices LLC).

Tüketicilerin kredi borçlarını ödeyememesi ile birlikte 2008'de gayrimenkul fiyatları düşmeye başlamış, bunun sonucunda birçok finans kurumu zor durumda kalmış, zarar/iflas açıklamıştır. Lehman Brothers'ın Eylül 2008'de iflasını açıklamasıyla ABD'de hükümet, başlangıçta piyasalara müdahale etmeme ilkesiyle banka için kurtarma paketlerini devreye sokmaktan kaçınmıştır. Fakat Lehman Brothers'ı izleyen birçok bankanın⁹ iflas etme tehlikesiyle karşı karşıya olduğunun fark edilmesi, devleti ülke ekonomisinin çöküşünü önlemek için müdahaleye zorlamıştır. Bu gibi kriz durumlarında devletin müdahalesi konusunda literatürde farklı görüşler mevcuttur. Mali zorluğa düşen firmalara hükümet tarafından yardım sağlanmasına karşı çıkanlar, fiyatların iyice düşmesini fırsat bilen bazı yatırımcıların iflas eden kuruluşları satın alacağını ve neticede piyasaların kendiliğinden dengeye geleceğini savunmaktadırlar. Zira devlet müdahalesi söz konusu olduğunda müdahaleyi öngören firmalar için bir sonrakinde çok daha şiddetli bir krizle karşılaşma riski söz konusudur. Hükümet yardımlarını gerekli bulanlar ise her krizin farklı bir yapısı olduğunu ve politikaları genellemenin yanlış olduğunu savunmaktadırlar. Zira kriz sonrası ekonomik istikrarın yeniden sağlanması kolay

⁹ ABD ekonomisinin temelini oluşturan General Motors, AIG, Citigroup, Merrill Lynch ve Morgan Stanley bankalarının iflas sinyalleri hükümeti kurtarma politikalarını devreye sokmak zorunda bıraktı (Özatay 2009, 22).

değildir ve müdahale etmemenin bedeli uzun vadede olumsuz sonuçlar doğurabilir (Aliber ve Kindleberger 2014, 408-409).

Daha önceki krizlerde olduğu gibi merkez bankaları faiz indirimi ve likidite transferi ile krizi yatıştırmaya çalışsa ve hükümetler kurtarma paketlerini devreye soksa da krizin derinleşmesi engellenememiştir. Böylece sistem, borçlarını ödeyemeyen ve iflas eden büyük yatırım bankaları nedeniyle krize girmiştir. Kurtarma paketleri kısa vadede krizi hafifletmiş gibi görünse de uzun vadede kamu maliyesine verilen zararlar söz konusudur (Gürkan ve Karahanoğulları 2014). Serbestleşen sermaye hareketleri ile bu zararlar da önlenemez bir şekilde uluslararası piyasalara yayılmıştır (Demir 2011, 2).¹⁰

2008 krizi sonrası temel öngörü, tartışmalar olmakla birlikte, ABD'nin bu krizden zayıflayarak çıkacağı yönündeydi; fakat kapitalizmin kendini yeniden üretmesi bu öngörülerini kısmen haksız çıkarmıştır. Öniş ve Kutlay'a göre, 2008 krizin Büyük Bunalım sonrası meydana gelen en derin ekonomik kriz olmasına rağmen hâkim neoliberal paradigmayı zayıflatamamıştır. Krizin ilk evresinde politika yapıcıların erken müdahalesi ve kurtarma paketleriyle alınan önlemler, krizin derinleşmesini önlemiştir. Bununla birlikte Bretton Woods kurumları ve küresel ekonomik yönetim mekanizmaları reform önerileriyle ortaya çıkmıştır (Öniş ve Kutlay 2013, 224-226). Kriz sonrasında Dünya Bankası 1990'lardaki yaklaşımına, krizlerin yıkıcılığını önlemek için sosyal politikalara daha fazla önem verilmesi gerektiği görüşüne geri dönmüştür.

Krizi açıklayabilmek için neoliberal paradigmanın ortaya koyduğu açıklayıcı kavramları ve çözüm önerileri sunan kurumların yaklaşımlarını temel almak, zaten

¹⁰ 2008 finansal krizinin uluslararası piyasalara nasıl yayıldığını ve farklı ülkeler üzerindeki etkilerini anlamak için bkz. Akçay (2014); Bingöl (2015); Mensi, Hammoudeh, Nguyen ve Kang (2016); Moriyama (2010).

paradigmanın yeniden üretilmesini sağlayacağı için nesnel bir sonuca ulaşılmasına engel olacaktır. Bu nedenle hâkim paradigmanın kendini yeniden üretmesini açıklamak için yapısal sürekliliklere bakılmalıdır (Öniş ve Kutlay 2013, 229-230). Her şeyden önce 2007-2008 krizinin Büyük Bunalım kadar derin olmaması, mevcut paradigmanın sorgulanmasının ve yapısal problemlere odaklanmanın önündeki başlıca engeldir. Hükümetlerin müdahaleci politikaları ve uygulanan kurtarma paketleri krizin derinleşmesini önlemiştir. Dünyadaki merkez bankalarının potansiyel likidite krizinin tedbirlerle önüne geçmesi de derinleşmeyi önleyen bir diğer nedendir. Hâkim paradigmanın kendini yeniden üretmesinin ikinci nedeni, piyasanın bir şekilde düzene gireceği inancıdır. Etkin piyasa, kusursuz rekabet ve rasyonel aktörlerin olduğu bir ortamda krizin er ya da geç kendiliğinden sona ereceği varsayımı söz konusudur. Bununla birlikte nicel araştırma metodolojisi, hâkim paradigmanın yapısal kısıtları test etmesini mümkün kılmadığı için yapısal sorunların göz ardı edilmesine sebep olmuştur (Öniş ve Kutlay 2013, 231). Finans kuruluşlarının karar alma mekanizmalarına doğrudan müdahale edebilmesi, hâkim paradigmanın devamını sağlayan bir diğer etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Reform karşıtı Wall Street lobisinin elinde bulundurduğu maddi kaynaklar, kamu otoriteleriyle geliştirdikleri özel ilişkiler ve ana akım akademisyenlerin konumu ekonomi politikalarının finans lobisinin çıkarlarına yönelik düzenlenmesi sonucunu doğurmuştur. Özellikle sistemin organik elitlerini ortaya çıkaran politikalarla meşruiyet sağlama çabaları kısa vadede başarıya ulaşmıştır (Öniş ve Kutlay 2013, 232-234).

Tüm bunlarla birlikte, 2008 sonlarına doğru neoliberal paradigmanın girdiği krizin derinleşmesiyle kriz yönetiminde farklı stratejiler, ara formlar ve alternatif politikalar gündeme gelmeye başlamıştır. Söz konusu alternatif uzlaşma önerileri

‘post-neoliberalizm’ kavramı altında bir araya getirilmiştir. Bu bölümün ikinci kısmında krizin ürettiği bir yaklaşım olarak ‘post-neoliberal’ yaklaşımın krize zemin hazırlayan politikalara olan benzerlikleri ve söz konusu politikalarından farklılıkları incelenecektir.

2.2. Post-Neoliberal Yaklaşımın Ortaya Çıkışı

2007-2008 küresel finansal kriziyle birlikte neoliberal politikalara yönelik toplumsal tepkiler neoliberalizmin krizinin derinleşmesine neden olmuş, kriz yönetiminde farklı stratejiler, alternatif politikalar gündeme gelmeye başlamıştır. Söz konusu alternatif uzlaşma önerileri “post-neoliberalizm” kavramı altında toplanmıştır. Özellikle 1990’ların sonu ve 2000’lerin başında Latin Amerika’da yükselen ‘Yeni Sol’¹¹ hareketlerin iktidara gelmeye başlamasıyla post-neoliberalizm uygulamaları yeni bir laboratuvara kavuşmuştur. Yeni hakim paradigma kapsayıcılığı sağlayabilmek amacıyla keskin sınırları olmayan çok çeşitli uygulamaları içerisinde barındırmaktadır. Katılım, özerklik, yönetim ve yoksullukla mücadele vurguları her ne kadar yeni politikalar olarak sunulsa da neoliberalizmden tamamen bir kopuş söz konusu değildir. Hatta yeni politika ve pratiklerin neoliberal yaklaşımı revize ettiği görüşü de tartışılmaktadır (Somel 2016, 210).

Neoliberalizmin sonunun geldiğine dair söylemler, küresel kriz sonrası ekonomi politik tartışmalarında daha fazla dile getirilmeye başlanmıştır. Örneğin birçok araştırmacı, Keynezyen düzenlemelere dönülmesi gerektiği fikrini tartışmaktadır (Blanchard 2008, Feldstein 2010, Krugman 2009, Stiglitz 2008) Altwater’e göre her ne kadar 2008’de neoliberalizmin sonunun geldiği

¹¹ Francisco Panizza, Latin Amerika’da ortaya çıkan yeni sol yaklaşımı Keynezyen refah politikaları, sosyalizm ve sosyal demokrasinin bir araya gelmesi olarak tanımlıyor (Panizza 2005). Latin Amerika’da neoliberalizme karşı yükselen toplumsal huzursuzluk devletin ekonomiye ve sosyal politikalara daha fazla müdahil olduğu iktidarların talep edilmesini beraberinde getirmiştir. 1990’larda ortaya çıkmaya başlayan toplumsal hareketler ve sürecin devamında iktidara gelen sol hükümetler ile ilgili detaylı bir inceleme için bkz. Akgemci (2012).

tartışılmaktaysa da post-neoliberal stratejiler kapitalizmin yeniden yapılanmasına liderlik etmektedir (Altvater 2009). Bu dönemde sunulan post-neoliberal yaklaşımı anlamak, onu ancak önceki politikalarla benzerlik ve farklılıklarıyla beraber ele alarak mümkün olabilecektir.

2.2.a. Post-Neoliberalizmin Tanımlanması

Konuya ilişkin tartışmalarda ilk olarak kavramın nasıl tanımlandığını incelemek gerekecektir. 'Post-neoliberalizm' kavramı ilk olarak Laura Macdonald ve Arne Ruckert tarafından ortaya atılmıştır (Macdonald ve Ruckert 2009, 1-2). Post-neoliberalizm, sıklıkla neoliberalizmin ideolojik ve kurumsal mirasının üstesinden gelmeyi amaçlayan hem ütöpik bir proje hem de özgürleştirici politik projeler seti olarak tanımlanmaktadır. Piyasa ortodoksisini yerinden etmeyi hedefleyen ama tamamen ona karşı olmayan kurumsallaşmış ve düzenlenmiş politika ve uygulamalarla kendini göstermektedir (Yates ve Bakker 2014, 69).

Mario Candeias, post-neoliberalizmi toplumun geleceğinin şekillenmesinde farklı yaklaşımların ortaya çıktığı, uzlaşmalar ve çatışmaları içinde barındıran bir geçiş dönemi olarak tanımlamaktadır. Candeias, hem neoliberalizme içkin olan hem de ona dışsal olarak gelişen alternatifleri şu şekilde sıralamaktadır: devlet müdahalelerinin yeniden düzenlenmesi, neoliberalizmin meşrulaştırılması (Bretton Woods II), otoriterizm, yeni kamusal uzlaşma, yeni yeşil uzlaşma ve post-neoliberal alternatifler (Candeias 2009). Ulrich Brand ve Nicola Sekler'e göre ise post-neoliberalizm, neoliberalizmin negatif etkilerine ve ortaya çıkan çelişki ve krizlerle başa çıkmadaki artan başarısızlığına karşı gelişen cevaplar bütünüdür (Brand ve Sekler 2009, 8). Castañeda, post-neoliberal yaklaşımı basitçe popülizme dönüş olarak algılamakta (Castañeda 2006), Wylde ise devlet ve toplum arasında yeni bir

sözleşme olarak görmektedir (Wylde 2011). Post-neoliberalizm, farklı yerlerde, farklı aktörler tarafından ortaya çıkarılan toplumsal mücadelelerdeki kaymaya ve sosyal, ekonomik ve politik dönüşümlere yönelik bir bakış açısıdır.

Jean Grugel ve Pía Riggirozzi, post-neoliberalizmin yalnızca devletin geri dönüşü olarak ele alınmaması, yeni bir politika biçimi olarak düşünülmesi gerektiğini söylemektedirler. Bununla birlikte post-neoliberalizm, 20. yy sonunda ortaya çıkan aşırı piyasalaştırma ve elitist-teknokratik demokrasilere karşı gelişen bir reaksiyondur. Büyüme talepleri ve iş dünyasının çıkarlarına saygılı, yoksulluğun zorluklarına karşı duyarlı bir sosyal uzlaşma inşasıdır ve iki sağlamlaştırılmış sütun üzerine inşa edilmiştir. İlki, yeni bir toplumsal uzlaşma inşası ve refahı temel alan siyasi istekler setidir. İkincisi, hem büyümeyi hem toplumsal ihtiyaç ve vatandaşlık taleplerini gerçekleştirme yollarıyla piyasa yönetimi için devletin kapasitesini zenginleştirmeyi hedefleyen ekonomi politikaları setidir (Grugel ve Riggirozzi 2012, 3-4). Birinci sütun, devlet-piyasa dikotomisi bakımından ele alınmaktadır. Devletin kalkınma sürecine merkezi aktör olarak dönüşünü vurgular. Neoliberal teoriye göre kamu malları söz konusu olduğunda dahi devlet müdahalesi minimum olmalı; fakat rant veya çıkarlar söz konusu olduğunda devlet özel mülkiyeti korumak için müdahil olmalıdır. Post-neoliberal devlet ise klasik kalkınmacı devlet yaklaşımına daha yakındır. Devlet; aktif sanayi politikası izlemeli, yerel piyasalara yardımcı olmaktadır. İkinci sütunda ise devlet-toplum dikotomisi ele alınmaktadır. Politik bir proje olarak yeni bir toplumsal uzlaşma vurgu söz konusudur. Polanyi'ye referansla, post-neoliberal devletin ancak post-neoliberal toplum bağlamında değerlendirilebileceği söylenmektedir (Wylde 2016, 6)

Neoliberalizmin 2008 krizinden çok daha önce sınırlarına ulaştığını ifade eden Ana Esther Ceceña'ya göre ise post-neoliberalizmin farklı türleri vardır.

Birincisi, ulusal güvenlik çerçevesindeki kurumsal ve söylemsel pratiklerin artması ile toplumsal ilişkilerin militarize olmasının sonucu sermayenin post-neoliberalizmdir (*the post-neoliberalism of capital*). Bu noktada piyasalar tarafından öne çıkarılan bireysel özgürlük ve özel mülkiyet, gelecekteki olasılıkları elde tutabilmek için yerini toplumsal ve teritoryal kontrole bırakmıştır. ‘Serbest piyasa’ sloganının yerini de ‘ulusal güvenlik’ almıştır. Bunlarla birlikte güç kullanımı devletten özel sektöre aktarılmıştır. İkincisi, birçok Latin Amerika ülkesinde ortaya çıkan firmaların millileştirilmesine ve yeni anayasaya vurgu yapan alternatif ulusal post-neoliberalizmdir (*the alternative national post-neoliberalism*). Sosyalist yönelimleri olan ülkelerin Dünya Bankası ve IMF ile aralarına mesafe koyarak ALBA (*Alternativa Bolivariana para las Américas*), Banco del Sur, Petrocaribe vb¹². gibi kurumlar oluşturduğu tartışılmaktadır. Bununla beraber Ekvator ve Boliviya’da ‘kalkınma’ için ortaya konulan çabalar yerini ‘iyi yaşam’ amacına bırakmıştır. Üçüncü tür post-neoliberalizm ise gündelik ilişkilerin daha özgürleştirici ortak alanlar yaratmasını talep eden ve kendi kaderini tayin etme hakkına vurgu yapan halkın post-neoliberalizmdir (*the post-neoliberalism of the people*). Dayanışma içerisinde, tartışmalar ve fikir paylaşımı aracılığıyla demokrasilerin yerelleşmesi çabaları öne çıkmaktadır (Ceceña 2009, 34-42).

Post-neoliberalizm devlet harcamaları, artan vergiler ve ihracat yönetimi aracılığıyla ekonominin yönü ve amacının yeniden belirlenmesi olarak kendini göstermektedir. Bununla birlikte vatandaşlığın güçlendirilmesi ve firmalar ile emek kesimi arasındaki iletişimi sağlamayı hedefler. Devlet kurumlarının yeniden

¹² Söz konusu kurumlar, sosyalist yönelimleri olan ülkeler tarafından oluşturulduğu için bölgede küresel büyük güçlerin kurumlarına ve ideolojilerine alternatif oluşturmayı amaçlamışlardır.

düzenlenmesi ve devletin halkla daha fazla doğrudan ilişki kurması¹³ gerekliliği öne çıkarılmaktadır. Post-neoliberal dönem, neoliberalizmin birçok çelişkisini dışarıda bırakan ilerlemeci politika alternatifleri arayışı ile karakterize edilebilmektedir (Macdonald ve Ruckert 2009, 6). Örneğin, post-neoliberal yaklaşım yerel hükümetleri ve topluluk örgütlerini güçlendirmeyi amaçlamakta ve onlara daha fazla otonomi ve sivil toplumla işbirliği içerisinde katılımcı mekanizma sağlamaktadır. Fakat yerel seviyedeki yönetim, yereli güçlendirmek için yeterli değildir; hatta neoliberalizmle ilişkili bile görünebilir. Bununla birlikte her ne kadar yerelleştirme süreçlerinin neoliberal kökleri olsa da bu süreçler toplumsal otonomiye arttırdığı ve piyasa süreçleri üzerinde kontrol sağladığı için neoliberalizme karşıt da olabilir (Yates ve Bakker 2014, 72). Dolayısıyla yeni yaklaşımın süreklilikleri ve karşı çıkışları bir arada görülebilmektedir.

Bu kısımda Post-neoliberal yaklaşımın ortaya çıkışı ve literatürde nasıl tanımlandığı ele alınmıştır. İlerleyen bölümde ise Post-neoliberal dönem içerisinde devletin piyasaya müdahalesinin farklı alanlardaki uygulamaları ve söz konusu uygulamaların nasıl kavramsallaştırıldığı tartışılacaktır.

2.2.b. Post-Neoliberal Dönemi Kavramsallaştırmak

2000'lerden itibaren birçok ülke Washington Mutabakatı'nın sunduğu reçetenin ötesine geçmesi gerektiğini fark etmiş ve alternatif politika arayışlarına yönelmiştir. 2008 krizi öncesinde uygulanan dış ticaret ve sanayi politikaları ile sosyal politikaların kriz sonrası gelişmiş ülkeler tarafından tek bir kavram altında toplanmış hali olan post-neoliberal yaklaşımın kendi içindeki kavramsallaştırılması literatürde üzerinde uzlaşılmayan bir alan olarak göze çarpmaktadır. Bu çalışmada

¹³ Bu noktada söz konusu ilişkinin hükümetlerin popülizm veya '*hyper-plebiscitary*' başkanlık ile suçlanması sonucunu doğurabileceği düşünülmektedir (Castañeda 2006).

post-neoliberal yaklaşım üç farklı alandaki uygulamaları bağlamında incelenmektedir. Devletin dış ticaret alanında piyasaya müdahil olduğu uygulamalar ‘yeni merkantilizm’, sanayi alanındaki benzer uygulamalar ‘yeni kalkınmacılık’ olarak ele alınacaktır. Son olarak sosyal politikadaki devlet müdahaleleri ‘sosyal neoliberalizm’ olarak kavramsallaştırılacaktır.

2.2.b.i. Yeni Merkantilizm ve Yeni Kalkınmacılık

Devletin dış ticaret politikalarında piyasaya müdahaleci bir yol izlemesi neo-merkantilizm olarak adlandırılmaktadır. Merkantilizm, 15-18. yüzyıllar arasında öne çıkan, devletlerin altın ve gümüş gibi değerli madenlere ulaşip onları ellerinde tutarak zenginliğe ulaşacaklarını savunan iktisat öğretisidir. Değerli madenlere önem veren, dış ticaretin temelini ihracat fazlası vermeye dayandıran, özellikle ticaret politikaları söz konusu olduğunda devlet müdahalesini mutlak sayan yaklaşımdır (Seyidoğlu 2003, 12-14). İhracat artışının ilk olarak üretimi arttırarak sağlanabileceğini söyleyen merkantilist yaklaşımda üretim için gerekli ucuz hammadde ihtiyacının karşılanması ve mamul malların yüksek fiyatlara satılabilmesi için gerekli pazarlara erişim sömürgecilik ile sağlanmaktadır (Hamitoğulları 1982, 60). Bununla birlikte söz konusu yaklaşım, emek-yoğun üretimin görüldüğü üretimde makineleşme öncesi dönemde nüfus politikalarına da önem vermektedir. Daha kalabalık bir nüfus emek arzını arttırmakta ve bu şekilde ücretleri düşürerek üretim maliyetinin azalmasına yardımcı olmaktadır.

Uzun süren savaşların devletlerin ekonomilerini olumsuz etkilemesi ve devletlerin ülke içindeki ekonomi politikalarının aslında politikacıların bireysel başarısı olduğunun ortaya çıkması öğretinin eleştirilmesine ve 18.yüzyılın ikinci

yarısında yerini liberal yaklaşıma bırakmasına neden olmuştur.¹⁴ Bununla birlikte Sanayi Devrimi ile birlikte hız kazanan makineleşme üretimi arttırmış, devletler üretilen malların satışı için pazar arayışına yönelmişlerdir.

Bazı ülkelerin dış politikalarını belirlerken hala korumacı politikalar uygulaması Yeni Merkantilizm (*Neo-mercantilism*) kavramının geliştirilmesini beraberinde getirmiştir. Kavram literatürde neo-merkantilizm, yeni korumacılık, yeni merkantilizm ve modern merkantilizm olarak yer almaktadır. Yeni merkantilizmde döviz rezervleri ve yabancı yatırımlar, altın ve gümüş gibi değerli madenlerin yerini almıştır. Kağıt para kullanımı ve ülkelerin kendi para birimlerinin bulunması, devletleri ülkelere yatırım yapacak uluslararası yabancı sermaye bulma arayışına itmiştir. Zira ticaret yapılan ülkenin para biriminden döviz rezervine sahip olmak, devletlerin ekonomik gücünü ve üstünlüğünü arttırmaktadır (Eğilmez 2007).

İhracatı arttırıp ithalatı en aza indirerek dış ticaret fazlası verme politikası yeni merkantilizmin de öncelikli amaçlarından biridir. Farklılaştığı nokta ise kağıt para kullanımının ve farklı para birimlerinin getirdiği kur farklılıklarından kaynaklanan eşitsizliklerdir (Eğilmez 2007). Bu durumda devletler ihracat fazlası vermek amacıyla kur manipülasyonu politikası benimseyerek kendi para birimlerinin ticaret yapılan devletlerin para birimleri karşısında değer kazanmasını engellemeye çalışmaktadırlar. Devletlerin birbirleriyle olan ilişkileri yanında yeni merkantilizm ulusal ve uluslararası şirketlerin de devletlerle ilişkilerinin düzenlenmesini gerekli kılmaktadır. Devletlerin şirketlere düşük faizli krediler sağlaması, uygulanan zayıf patent politikaları, yabancı yatırım söz konusu olduğunda ulusal şirketlerin

¹⁴ İngiltere’de Cromwell ve Fransa’da Colbert, başarılı merkantilist politikalar ortaya koymuşlardır; her iki ülkede de daha sonra başa gelen liderler benzer başarıları elde etmekten uzaktır (Beşir Hamitoğulları, s.73).

ortaklığının şart koşulması, teknoloji korsanlığını göz ardı etme ve düşük kur politikaları söz konusu ilişkilerde önemli yer tutmaktadır (Atkinson 2012, 30-50).

Ekonomik gücün askeri gücün önüne geçtiği yeni merkantilist dönemde devletlerin enerji kaynaklarına ulaşma ve onları elinde tutma mücadeleleri az gelişmiş ülkelerle olan ilişkilerini belirlemektedir. Klasik dönemdeki sömürgeci anlayış, bu dönemde gelişmemiş devletleri az da olsa kalkındırarak ellerinde bulundurdukları doğal kaynakları ve enerjiyi kendi lehine kullanmaya dönüşmüştür. Bununla birlikte yoğun nüfusun beraberinde getirdiği vasıfsız işgücü ihtiyacı makineleşmeyle önemini yitirmiş, yerini kalifiye işgücünü daha az ücretle çalıştırmaya ve bu şekilde maliyeti düşürmeye yönelik politikalara bırakmıştır.

Sanayi politikalarındaki devlet müdahaleci yaklaşım ise ‘neo-developmentalizm’, ‘liberal neo-developmentalizm’ ya da ‘post-neoliberal developmentalizm’ olarak kavramsallaştırılmaktadır. Bu yaklaşıma göre, devlet açık ekonomi sanayi politikası (*open economy industrial policy*) ve serbest sermaye hareketlerini benimsemekle birlikte kendine sanayi ve bankacılıkta sahiplik ve yatırımcı rolü biçerek sistemin doğrudan içerisinde yer alabilmektedir (Ban 2012, 1). Cornell Ban, ‘liberal neo-developmentalizm’ olarak adlandırdığı yaklaşımın yeni bir paradigma mı yoksa ortodoks politikaların devamı mı olduğunu sorgularken yaklaşımı üç kısımda ele almaktadır (Ban 2012). İlk olarak yaklaşımın makroekonomik istikrar ve tam istihdamı hedefleyen ortodoksisinin yanında dış yatırımlara olan bağımlılığı azalttığını vurgular. İkinci olarak özelleştirme, serbestleştirme ve kuralsızlaştırma politikalarının devamıyla birlikte sanayi ve bankacılık sektörlerinde görülen devlet sahipliği ve devletin yatırımcı rolünü öne çıkarılması gerektiğini söyler. Son olarak ise devletin sosyal yönünü ele alan Ban, Şartlı Nakit Transferleri’nin Washington Uzlaşısı ürünü olmasının yanında yüksek

istihdamı hedefleyen sanayi politikaları, asgari ücrette artış ve devlet sahipliğindeki firmaların refah ve istihdam politikalarına katılmasının heterodoks bir yaklaşım ortaya koyan yeni kalkınmacı politikalara uyduğundan bahseder.

Bir diğer yaklaşıma göre ise yeni kalkınmacı rejimi oluşturan bir tripod söz konusudur (Pempel, 1999). Bunlar; sosyo-ekonomik ittifakların etkileşimi (*the interplay of socio-economic alliances*), kamu politikası profili (*public policy profile*) ve kurumlardır (*institutions*). Sosyo-ekonomik ittifakların etkileşimi, ulus ötesi şirketler ve ulusal girişimlerin sermaye birikimi yaratmasına olanak sağlar. Söz konusu ittifaklar, küresel ekonomiye entegre olmayı başarmış ulus ötesi şirketler ve ulusal girişimler tarafından oluşturulur ve devlet politikaları aracılığıyla kurulur. Tripodun ikinci ayağı olan kamu politikalarında post-neoliberal dönem öncesinden kopuşlar ve devamlılıklar göze çarpar. Devamlılıklar, özel mülkiyet ve serbest ticarete dair politikaları kapsar. Borç indirimi, mali korumacılık ve geniş fiyat istikrarına olanak sağlayan makroekonomik çerçeveler de neoliberal politikaların devamı niteliğindedir. Kopuşlar, devletin piyasa dostu şartlar sağlamanın ötesinde bir sanayi politikası benimsemesiyle ortaya çıkar. Devlet, öncelikli olarak uluslararası sermaye için değil ulusal çıkarlar için rehberlik eder. Bunlarla birlikte, geleneksel kalkınmacı devletten de farklılaşmıştır. Salt bürokrasinin ön planda olduğu geleneksel yaklaşımdan ziyade post-neoliberal kalkınmacı yaklaşımda devletin toplumla etkileşimi göze çarpar. Kapasite kontrolünü yakalayabilmek için tripodun üçüncü ayağı olan kurumlara ihtiyaç vardır. Kurumlar, devlet ve toplumun formel organizasyonları/örgütleridir. Wylde, neoliberalizmden farklılaşmayı göstermek için merkez bankalarının işleyişlerine bakar. Neoliberal merkez bankaları, tek sorumluluğu enflasyon hedefi olan bağımsız kurumlardır. Post-neoliberal merkez

bankaları ise bağımsızlığının yanı sıra istihdam sağlamak, kuru sabit tutmak ve hatta refaha katkıda bulunmak gibi birden fazla hedefe sahiptir (Wylde 2016, 8-10).

Bu kısımda ele alınan yeni merkantilizm ve yeni kalkınmacılığa ek olarak, devletlerin sosyal politikalara olan müdahalesi 'sosyal neoliberalizm' olarak kavramsallaştırılmaktadır. Bir sonraki kısımda sosyal neoliberal yaklaşım ele alınacaktır.

2.2.b.ii. Sosyal Neoliberalizm

Neoliberal yaklaşımın ortaya çıkışıyla birlikte geleneksel refah devleti önemini yitirmeye başlamıştır. Ekonomik büyüme hedeflerine ulaşmak için yoksulluğun ve eşitsizliğin göz ardı edebileceği görüşü öne çıkmıştır. Uzun vadede ise söz konusu iki sorun büyümede yavaşlamaya yol açmaktadır. Bununla birlikte sermaye birikiminin zora girmesi, uluslararası sistemin aktörlerini yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmaya yönelik politikalar oluşturmak zorunda bırakmıştır. Zira Kuznets'in öngördüğü gibi büyümenin bir noktaya kadar eşitsizliği arttırdığı, belli bir düzeye ulaşıldığında ise sorunların kendiliğinden ortadan kalktığı görüşü literatürde birçok kez yanlışlanmıştır (Barro 2000, Gallup 2012, Higgings ve Williamson 1999, Onbaşı 2013). Dolayısıyla özellikle kriz dönemlerinde daha yoğun hissedilen yoksul kesimin kırılganlığı, neoliberal sistemin devamlılığı için çözülmesi gereken, öncelikli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Neoliberal dönemin farklı evrelerinde yoksullukla mücadele için uluslararası kuruluşların geliştirdiği politikaları anlamak, sistemin yapısal sorunlarını daha yakından görebilmek için önemlidir. Bu bağlamda sosyal politikaların genellikle Dünya Bankası çatısı altında ele alındığı göze çarpmaktadır. 1970'li yıllarda Keynezyen dönemin büyüme modelinin yoksulluğa neden olduğu gerekçesiyle kırsal

ve kentsel yoksulluğu azaltmaya yönelik politikalar geliştiren Dünya Bankası, Temel İhtiyaçlar ve Büyümeyle Birlikte Yeniden Dağıtım programını ortaya koydu.¹⁵ 1980'lerde ise Washington Mutabakatının etkisiyle IMF ile ortak politikalar geliştirmeye yönelik Banka, kısa dönem istikrarı ve serbestleşmeyi öne çıkarırken yoksullukla mücadeleyi göz ardı etmekteydi. Bu dönemde yoksulluk ülkelerin iç sorunu olarak görüldüğü için programdan çıkarıldı (Şenses 2003, 39-40). 1990'larda yapısal uyum programlarının yoksulluğu derinleştirdiğini fark eden Dünya Bankası, 1990 Dünya Kalkınma Raporu ile sorunu yeniden gündemine aldı (World Bank 1990).

Neoliberal politikalar, özellikle az gelişmiş ülkelerin yapısına uygun olmaması nedeniyle ülke içindeki sıkıntıları kötüleştirmiş ve yoksulluk karşıtı politikaların üretilmesini zorunlu kılmıştır.¹⁶ Zira sosyal politikaların insan sermayesine katkısı, uzun vadede sermaye birikimine katkıda bulunmaktaydı. Bununla birlikte IMF, kredilerin yoksulluğun azaltılması şartıyla verileceğini ifade ederken yoksulluğun azalmasının ülkelerin borçlarının azalmasını sağlayacağı söylemleriyle devletleri etkilemeyi hedeflemekteydi (IMF 2000, 385). Dolayısıyla ekonomik gelişmenin neoliberal reçeteye ek olarak ancak yoksulluğun azaltılmasıyla mümkün olacağı anlaşıldı. 1993'te yayınlanan Dünya Kalkınma Raporunda Dünya

¹⁵ David Harvey, 1973 Petrol Krizi sonrasında yaşanan eşitsizlik ve yoksulluğun üstesinden gelebilmek için iki farklı çözüm önermiştir. Bunlardan ilki İskandinav ve Doğu Avrupa modellerinde görüldüğü gibi bir refah devleti sistemi oluşturmaktır. Diğeri ise liberal ütopyanın başlamasıdır (Harvey 2015).

¹⁶ Stiglitz, kapitalist ülkelerde dahi piyasaların serbest olmadığını savunur; siyasal süreçler, kurumlar ve düzenlemeler piyasaların sınırlarını belirlemektedirler. Piyasalar iyi işlemediğinde, işgücü piyasasında yaşanan arz-talep dengeleri değişir ve işgücünün başka alanlara kaymasına neden olur. Bu durum, sermayenin başka alanlara kaymasında olduğu gibi kârlı sonuçlar doğurmaz; aksine ücretlerin azalmasına neden olur (Stiglitz 2016, 107-108). Bununla birlikte küreselleşme, finansın ve ticaretin serbestleşmesi ile eşitsizliği artırıcı etkilerini ortaya koymaktadır. Sermaye sahiplerinin talepleri neticesinde ortaya çıkan finansın asimetric serbestleşmesi, ücretlerin düşmesine neden olmaktadır. Ticaretin serbestleşmesi ise, ithalatın daha ucuz olduğu zamanda niteliksiz emeğe olan talebin azalması anlamına gelmektedir. Bu durum, işçilerin pazarlık gücünü azaltmakta ve daha eşitsiz koşullarda piyasa sistemi içerisinde hayatta kalmaya çalışmalarına neden olmaktadır (Stiglitz 2016, 114-118). Bu nedenle uluslararası kuruluşlar ve devletler söz konusu soruna karşı tedbir almak zorunda kalmışlardır.

Bankası, yoksulların koşullarının iyileştirilmesiyle birlikte sağlık sistemlerinin özelleştirilmesi ve sağlık hizmeti için katkı payı ödenmesi gibi reform önerileri sunmaktaydı (World Bank 1993). Bu şekilde sistem geleneksel refah devleti eleştirisini devam ettirmekte, neoliberal düzen içerisinde sosyal politikaları düzenlemeyi hedeflemekteydi.

2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu, Dünya Bankası'nın eleştirileri değerlendirmeye alarak sistemli bir şekilde yoksulluğun azaltılması için öneriler geliştirmeye çalıştığını göstermektedir (Şenses 2003, 43). Fakat 1990'ların sonlarındaki krizlere rağmen Banka'nın reform önerileri, devletlere sosyal devlet rolü yüklemekten çok, neoliberal sistemin ayakta kalması için kırılgan kesimlerin durumlarını iyileştirme çabaları olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim Raporda yoksulların siyasi katılımının güçlendirilmesi, dezavantajlı oldukları konularda destek sağlanarak karşılaşılabilecekleri sorunlara karşı güvenliklerinin sağlanması ve istihdam yaratma gibi fırsatlar sunularak eşitsizliği azaltma hedefler arasında görünmektedir (World Bank 2000, 6-12).

Yoksulluk sorununun öne çıkması ya da geri planda kalması Bretton Woods Kuruluşları içerisindeki güçlü aktörlerin; yani finansörlerin çıkarları doğrultusunda belirlenmektedir. 1970-80 yıllarında ülkelerin girdiği dış borç krizi, rekabet sorunları yaşayan ABD sanayisine yeni pazarlar sağlamaktadır. 1980-90 arası dönemde ithal ikameci dönemin getirdiği sanayi politikalarından tarımın geliştirilmesinin kırsal ve kentsel yoksulluğu azaltmada daha faydalı olduğu tartışmaları gündeme gelmektedir. Bu dönemde sanayileşmeye yönelik yardımlar yerine az gelişmiş ülkelerdeki yoksul bireylere yönelik kredi aktarımları göze çarpmaktadır (Şenses 2003, 52). 2000'li yıllarda ise küresel yoksulluğu veya ülkelerin içerisindeki yoksulluğu azaltmaya çalışmak yerine bireyleri hedef alan sosyal politikalar

geliştirilmeye başlanmıştır. 2006’da Nobel Barış Ödülü alan Bangladeşli bankacı Muhammed Yunus’un bireysel girişimciliği teşvik ederek yoksulluğu azaltma projesi mikrokrediler, Buğra’nın tabiriyle “acıklı bir hikayeye” dönüşmüştür. Zira teminat gösteremediği için kredi alma şansı olmayan bireylere verilen mikrokrediler, iş kurmak yerine acil ihtiyaçların karşılanması amacıyla kullanıldığından uzun vadede borçlu ve bağımlı bireyler yaratmaktadır. Dolayısıyla mikrokrediler yoksullukla mücadeleden ziyade kısa vadede satın alma gücüne sahip tüketiciler ortaya çıkarmaktadır (Buğra 2007, 1-4). Yine aynı dönemde devletlerin sosyal politikalara daha fazla müdahil olduğu yeni bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Hamile kadınların ve doğum sonrasında çocukların düzenli olarak sağlık kontrolünden geçmesi ve çocukların belli bir yaşa kadar okula gönderilmesi karşılığında ailelere yapılan sosyal yardımlar olarak Şartlı Nakit Transferleri, neoliberal devlet anlayışının kırılmasını ve sosyal politikalarda daha çok söz alan bir devletin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Devletlerin uyguladığı bu gibi sosyal politikalar, literatürde sosyal neoliberalizm olarak kavramsallaştırılmaktadır.

Tim Dorlach, sosyal neoliberalizmi “ortodoks neoliberal ekonomi politikaları ve koruyucu refah devletinin hem kamu harcamaları hem de nüfus bakımından tasarrufunun birleşimi” olarak tanımlamaktadır (Dorlach 2015, 519). Yaklaşım, bir kalkınma modeli olarak ortodoks neoliberalizmden ve sosyal demokrasilerden ayrılmaktadır. Yoksulluk ve eşitsizlik sorunlarıyla mücadelede, yalnızca ortodoks neoliberalizmin önerdiği ekonomik çözümlerin yeterli olmadığını vurgulamakta ve siyasi çözümlerin öne çıkarılması gerektiğini savunmaktadır. 1973-1990 arası dönemde Şili’de uygulamaları görülen ortodoks neoliberalizmde sosyal politikalar, ancak refah devleti kurumlarındaki neoliberal yeniden yapılanma ile düzenlenebilir. Devlet, piyasa güdümünde politikalar izleyerek sosyal politikalar üzerindeki rolünü

özel sektöre devretmektedir. Sosyal neoliberalizm, sosyal demokrasilerden ise ortodoks ekonomi politikalarıyla ilişkili olması bakımından ayrılmaktadır. 2000'lerde Şili'de görülen sosyal demokrasi örneğinde, sosyal politikaları belirlemede refah devleti kurumlarının neoliberal normlardan arındırılması göze çarpmaktadır. Ekonomi politikalarında ise neoliberal ortodoksiden kopuş söz konusudur.

Sosyal neoliberalizm ise ekonomide neoliberal politikalarda minimal değişiklikleri benimserken, sosyal politikaları belirlemede koruyucu refah devleti kurumlarının neoliberal yaklaşım bağlamında yeniden yapılanmasını; fakat bununla birlikte üretici refah devleti kurumlarının da geliştirilmesini savunmaktadır. Sosyal neoliberalizm kavramının her iki yaklaşımdan da farklılaştığı ve onlara benzediği durumlar söz konusudur. Dolayısıyla, sosyal neoliberal politikalar izleyen birçok ülke farklı siyasi konjonktürler içerisinde farklı politikalar izlemektedirler. Örneğin, Türkiye kendini merkez-sağ bir ideolojik çerçevede konumlamakta ve sosyal neoliberalizmin ortodoks neoliberalizme daha yakın bir noktasında durmaktadır. Buna karşın Brezilya, merkez-sol bir ideolojik çerçeveye sahip bir ülke olarak, yelpazenin sosyal demokrasiye daha yakın tarafında bulunmaktadır. Fakat her iki ülke de sosyal neoliberalizmin daha kapsayıcı büyüme ve daha eşitlikçi bir kapitalizm yaklaşımını ortak olarak benimsemektedir.

Sosyal neoliberalizm, seçimleri kazanmak veya toplumsal huzursuzluktan kaçınmak için bazı sosyal politikaların gerektiğine dair siyasi idrak olarak betimlenmektedir. Piyasa güdümlü ekonomi politikaları, yeterli devlet müdahalesi ve kapsayıcı sosyal politikaların bir karması olarak ortaya çıkmalıdır. Cerny, yaklaşımı “kaybedenleri eşitleme ihtiyacının siyasi farkındalığının artması” olarak

tanımlamaktadır (Cerny 2010, 160). Öniş ise yaklaşımı, “seçim desteği için bir araç olarak politikaların yeniden dağıtımı” olarak ortaya koymaktadır (Öniş 2012, 137).

Yukarıdaki tanımlamalardan da anlaşılacağı gibi yoksulluk ve eşitsizliğin politik çözümler gerektirdiğini öne sürdüğü için ortodoks neoliberalizmden ayrılan sosyal neoliberalizm, sosyal demokrasiden de sosyal reformların dengesizliği ve ortodoks ekonomi politikalarıyla ilişkili olması bakımından farklılaşmaktadır (Dorlach 2015, 524). Sosyal neoliberal yaklaşımda refah politikaları sosyal demokrasilerde görülen kapsayıcı refah devleti şeklinde değil, minimum sosyal güvenlik programları (*safety net*) modeli içinde tutulmakta ve Şartlı Nakit Transferleri (*Conditional Cash Transfers-CCT*) olarak uygulanmaktadır (Wylde 2016, 10). 2000’lerden itibaren birçok ülkede yoksulluğu azaltma politikaları olarak kabul gören sosyal neoliberal yaklaşım, özellikle 2008 krizi sonrasında Dünya Bankası’nın sıklıkla önerdiği bir program haline gelmiştir.

2. 3. Sonuç

Post-neoliberalizm devlet kapitalizmine geri dönüş girişimi değil; devlet kimliğinin şeklini değiştirme, kolektif sorumlulukları yeniden tanımlama, devlet kapasitesini inşa etme ve ulusal kalkınmadan faydalanması gerekenin kim olduğunu yeniden düşünme girişimi olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda ekonomik, sosyal ve politik projeler birbirini tamamlamaktadır (Grugel ve Riggirozzi 2012, 15). İdeolojik bir proje ile politikalar ve uygulamalar seti olarak, piyasa ekonomisini sosyal endişeler çerçevesinde yeniden şekillendirmeyi ve katılım politikaları ve sosyo-kültürel sektörler aracılığıyla vatandaşlık olgusunu yeniden canlandırmayı hedeflemiştir (Yates ve Bakker 2014, 64). Tüm bunlarla birlikte gözden

kaçırılmaması gereken nokta, neoliberalizmle olan bağlarından dolayı yaklaşımın kavramsallaştırılmasındaki zorluktur (Ceceña 2009; Sader 2009).

Post-neoliberalizm çatısı altında toplanabilen her üç yaklaşım da pratikte daha önceleri görülmeye başlanmıştır; fakat özellikle 2008 krizi sonrasında uluslararası kuruluşların devletlerin uygulaması gereken yeni reçete önerileri olarak ortaya koymasıyla meşruiyet kazanmıştır. Sistemin yoğun devlet müdahalesi içeren söz konusu pratikleri meşrulaştırması, krizle birlikte merkez ülkelerin yeni bir yola ihtiyaç duymasıyla mümkün olmuştur. Zira post-neoliberal yaklaşımın kapsayıcılığı, özellikle krizin etkilerini azaltmak için sosyal politikalara ağırlık veren az gelişmiş ülkelerin başarısını göz ardı edememiştir. Örneğin, sosyal kalkınmanın başarıyla uygulandığı Latin Amerika'da özellikle Brezilya gibi ülkeler küresel olarak artan gelir eşitsizliğine karşı gelmekteydiler. Bununla birlikte 1990'lardan sonra iktidara gelen sol hükümetlerin politik olarak uygun zemini sağlamasıyla gelirin yeniden dağıtılması girişimleri, kamu mallarının ve sosyal adaletin sağlanması çabaları dikkat çekmektedir (Dorlach 2015, 520). Piyasa dostu politikalar izlemeye devam eden hükümetlerin aynı zamanda sosyal politikalar aracılığıyla vatandaşlarını piyasanın olumsuz etkilerine karşı desteklemesi sıklıkla görülmeye başlanmıştır. Bu noktada devletlerin uyguladığı sosyal neoliberal politikaların eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmadaki etkisi bir sonraki bölümün tartışma konusunu oluşturmaktadır.

BÖLÜM III

EŞİTSİZLİK, YOKSULLUK VE NAKİT TRANSFERLERİ

3.1. Ekonomik Büyüme, Yeniden Bölüşüm ve Yoksulluk İlişkisi: Literatür

Taraması

Neoliberal paradigmanın ortaya çıkışından bugüne en büyük hedefi, ekonomik büyümenin sağlanması olmuştur. Bu uğurda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal eşitsizlikler tali konular olarak değerlendirilmiş, piyasanın büyüme-temelli politikalar neticesinde kendi dinamikleri içerisinde bölüşüm sorunlarını çözeceği varsayılmıştır. Ancak yapılan araştırmalar da göstermektedir ki Dünya Bankası ve IMF'nin devletlere dayattığı kemer-sıkma temelli makroekonomi politikaları uzun vadede eşitsizliği arttırmış; eşitsizlik düşük büyüme oranlarını ve yoksulluğu beraberinde getirmiştir (Ostry, Loungani ve Furceri 2016, 38). Eşitsizlik fenomeni, küreselleşmenin bir sonucu olarak derinleşmiştir. Zira hızla artan ticari bütünleşme ve sermaye piyasasının serbestleşmesi, küreselleşme süreçlerine dahil olamayan ve artan küresel rekabette geride kalan önemli bir 'kaybedenler kitlesi' oluşturmuş, sosyal devlet pratiklerinin hızla gerilediği bir ortamda artan eşitsizlik toplumların sosyal dokusunu sarsan etkiler ortaya çıkarmıştır (Stiglitz 2016, 115). Çalışmanın bu kısmında ekonomik büyümenin yoksullukla ve eşitsizlikle olan ilişkisi ele alınacaktır.

Neoliberalizmin parlak yılları olan 1980-90'larda ekonomik etkinlik eşitsizliğe oranla daha fazla önemsenmekteydi; fakat daha sonraki yıllarda yoksulluğun ve eşitsizliğin büyüme üzerinde olumsuz etkilerinin olabileceği görüşleri ekonomistleri bu konu üzerinde çalışmaya itti. 2008 küresel krizi sonrası ABD'de eşitsizliğin iyice hissedilir duruma gelmesi ve 2000'lerin başlarından

itibaren özellikle Latin Amerika’da eşitsizliğin düşüşe geçmesi, büyük ekonomilerin uyguladığı politikaların eşitsizlik bağlamında sorgulanmaya başlanmasına neden oldu. Neoliberalizmin ekonomik büyüme talebiyle eşitsizlik sorununu ikinci plana atması, tam istihdam hedefiyle kısılan ücretler sorununun büyümesine neden olmaktaydı. Söz konusu neoliberal politikaların ülkeleri ekonomik krizler karşısında daha kırılgan yaptığı fikri tartışılmaya başlandı (Carreras 2015, 92-93).

Eşitsizlik kavramını sınıflandırırken Milanovic üç tür eşitsizlik ortaya koymaktadır. İlki, birim olarak ülkeyi temel alan ve gelir düzeyine göre belirlenen eşitsizliktir. Literatürde en çok kullanılan, nüfusa göre hesaplanan eşitsizlik bir diğeridir. Burada kişi başına düşen gelire bakılır; dolayısıyla ülke içi eşitsizlikler göz ardı edilir. Sonuncusu ise bireyleri temel alan küresel eşitsizliktir. Küresel eşitsizliğin anlaşılabilmesi için en doğru ölçüm yöntemi bu tip eşitsizliğe bakmaktır. Fakat bireylerin eşitsizliğinin ölçülmesi ancak hane halkı anketleri aracılığıyla mümkün olmaktadır. Dolayısıyla verilere ulaşmanın zor olduğu birçok ülke için bireyler üzerinden küresel eşitsizliğin ölçümü uygulanması kolay olmayan bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır (Milanovic 2006). Milanovic’in yaklaşımına ek olarak literatürde eşitsizliğin iki tür olarak tanımlanması da söz konusudur. İlki vergiler, transferler ve sosyal harcamalardan önceki gelir eşitsizliği anlamına gelen brüt gelir eşitsizliği ya da piyasa eşitsizliğidir. Diğerisi ise vergiler ve transferler sonrasındaki gelir eşitsizliği anlamındaki net gelir eşitsizliğidir (Carreras 2015, 95; Ostry, Berg ve Tsangarides 2014, 6).

Bir ülkedeki gelir eşitsizliğini ölçmek için gayri safi yurtiçi hâsıla (GSYİH) ve kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasılaya (KBGSYİH) bakmak yeterli olmayabilir. Söz konusu verilerle birlikte 0 ile 1 arasında değişen Gini endeksine bakmak gerekmektedir. Bir kişinin ülkedeki tüm gelire sahip olması durumunda 1

değerini alan Gini katsayısı, gelirin ülke içerisindeki bireylere eşit olarak dağılması durumunda 0 değerini alır. Dolayısıyla Gini endeksi yüksek olan ülkeler daha eşitsiz, düşük olan ülkeler daha eşit ülkeler olarak nitelendirilir.

Literatürde eşitsizliğin temel nedenlerine dair farklı görüşler mevcuttur. Bunlardan ilki GSYİH olarak kabul edilmektedir; fakat gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında GSYİH'nin etkileri farklılaşmaktadır. Bir diğeri, demokrasinin eşitsizliğe yaptığı ters yönlü etkidir. Yoksulların yeniden bölüşüm üzerinde söz söyleyebilmesinin eşitsizliği azalttığı varsayılmaktadır (Reuveny ve Li, 2003). Bu noktada seçmenlerin yeniden bölüşüm yanlısı olmasının siyasi baskı oluşturup oluşturmayacağı tartışılmaktadır. Zenginlerin siyasi gücünün daha fazla olduğu bir durumda yoksulların talepleri önemini kaybetmektedir (Stiglitz, 2012). Ülkelerin içindeki yönetim farklılığı, yeniden bölüşümü etkilemektedir. Bununla birlikte merkez-bölge arası güç ilişkileri, vergilendirme ve yeniden bölüşümü düzenlediği için eşitsizliği etkilemektedir. Eşitsizliğin diğer nedenleri olarak yüksek işsizlik düzeyi ve yıllık büyüme hızı dikkat çekmektedir (Carreras 2015, 98).

Neoliberal küreselleşme döneminde eşitsizliğin gelişimini anlamak için yapılan araştırmaların¹⁷ vardığı üç ortak sonuç söz konusudur. İlki, Çin ve Hindistan gibi daha hızlı büyüyen ekonomilerin yarattığı bir eşitsizliğin varlığıdır. Bu tür eşitsizlikler özellikle nüfusu yoğun olan ülkelerde daha fazla hissedilmektedir. İkinci sonuç, ülke içi eşitsizliklerin dünyanın birçok yerinde arttığıdır. Üçüncüsü ise, küresel eşitsizliğin yüksek olduğu bilinmekle birlikte nasıl kontrol altına alınacağını konusunda kesin bir bilginin olmayışıdır (Aytaç 2009).

¹⁷ Bkz. Milanovic (2006); Sudhir ve Segal (2008); Wade (2004).

Birçok araştırmanın sonucunda üzerinde uzlaşıldığı gibi eşitsizliğin kısa veya uzun vadede olumsuz sonuçları mevcuttur.¹⁸ Ekonomik büyüme söz konusu olduğunda bu sonuçlardan üçü öne çıkmaktadır. Bunlar sağlık ve eğitimdeki ilerlemenin baltalanması, yatırımların azalmasına neden olacak siyasi ve ekonomik istikrarsızlık ortamının yaratılması ve toplumsal uzlaşının azalması nedeniyle şoklara karşı direncin zayıflaması olarak görülmektedir. Sağlıklı, kalifiye insan sermayesine sahip olmak büyümeyi doğrudan etkilemektedir. Bununla birlikte ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar yatırımların azalmasına neden olacağından büyüme yavaşlayabilir. Son olarak eşitsizliğin kriz durumlarında gereken toplumsal uzlaşmaya ket vurması söz konusu olabilir (Ostry, Berg ve Tsangarides 2014, 5-8). Bununla birlikte Stiglitz, Krueger'in 'Muhteşem Gatsby Eğrisi (*The Great Gatsby Curve*)'ne¹⁹ yaptığı vurguyla eşitsizliğin artmasının fırsat eşitliğinin azalmasına neden olacağını belirtmektedir. Alt ve orta kesim bir aileden gelen çocuğun, gelir düzeyi yüksek ve kişisel iletişimleri olan bir ailenin çocuğuyla karşılaştırıldığında elde edebileceği başarının düşüklüğüne vurgu yapmaktadır. ABD'nin en seçkin üniversitelerinin toplumun gelir düzeyi en yüksek %25'lik kesiminden %74 oranında öğrenciye sahip olmasına karşılık, en düşük %50'lik kesimin öğrencilerin yalnızca %9'unu oluşturmasını eleştirmektedir. Bu noktada Jonathan Chait'in çalışmasına (Chait 2011, 14-16) referansla, yoksul ailelerden gelmesine rağmen üniversite mezunu olmayı başarabilmiş çocukların, zengin ailelerden gelip üniversite mezunu olmayan çocuklardan daha kötü koşullarda yaşamlarını sürdürdüklerine değinmektedir. Eşitsizliğin vurucu etkisi yoksulluğun yeniden üretilmesine neden olmakta, bu

¹⁸ Kısa ve uzun dönemde büyüme ve eşitsizlik ilişkisini inceleyen çalışmalar için bkz. Perotti (1996); Alesina ve Rodrik (1994); Forbes (2000); Aghion, Carioli ve Garcia-Penalosa (1999).

¹⁹ Bkz. Krueger (2012).

durumda aileler ‘yoksulluk kısıkcı (*poverty traps*)²⁰ içerisinde sıkışıp kalmaktadırlar (Stiglitz 2016, 65-69).

Gelir eşitsizliğinin daha yüksek olduğu ülkelerde ekonomik büyüme, yoksulluğun azaltılması konusunda yetersiz kalmaktadır. Milanovic, küresel eşitliğin yoksulla zengin arasındaki siyasi gerilimi çözmeye yardımcı olacağını söyler. Zira küreselleşme, bireyler arası haberleşmenin gelişmesini sağlamıştır (Milanovic 2006, 148-149) Pogge ise dünyanın gelişmekte olan bölgelerindeki eşitsizliğin ve yoksulluğun azaltılması için, gelişmiş toplumların sorumluluk alması gerektiğini savunmaktadır. Bu görüşünü üç maddeyle açıklamaktadır. İlk olarak bugünün zenginlerinin bugünün fakirleri sayesinde zengin olduğunu söylemektedir. Bununla birlikte ortak kaynaklar ortak faydalar için kullanılmalıdır. Son olarak ise mevcut küresel ekonomik düzenin zengin toplumlar tarafından düzenlendiğini; dolayısıyla eşitsizliği artırma eğiliminde olduğunu söylemektedir (Pogge 2001).

Eşitsizliğin azaltılması için farklı yaklaşımlardan farklı öneriler ortaya koyulmaktadır. Küresel eşitsizlikle başa çıkmak için temelde literatürde üç görüş mevcuttur. İlki, ana akım liberal görüştür; ekonomik büyümenin politikaların merkezinde tutulması gerektiğini ve dolayısıyla eşitsizliğin doğal bir sonuç olduğunu savunur. İkincisi, yoksul yanlısı büyümeyi öne çıkaran yaklaşımdır; özellikle tarım ve emek yoğun üretim sektörlerine önem verir. Üçüncüsü ise geleneksel olmayan önerilerdir (*unorthodox propositions*). Bu görüşler, gelirin işçilere eşit paylaşılmasını veya gelişmiş ülkelerin zenginlerinden alınan vergilerin gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerin yoksullarına dağıtılmasını düzenleyecek bir uluslararası kuruluşu önermektedirler (Aytaç 2009, 91). Bunlara ek olarak eşitsizliği azaltmak için yoksullara yönelik yardımlar, artan oranlı vergi politikaları ve şartlı

²⁰ Yoksulluk kısıkcı ile ilgili detaylı bir inceleme için bkz. Bowles, Durlauf ve Hoff (2006).

nakit transferleri önerilmektedir (Carreras 2015, 95). Söz konusu politikalar uygulanırken unutulmaması gereken nokta her ülkenin ihtiyacı olan politikaların farklı olduğudur.

Eşitsizliğin yeniden bölüşümle ilişkisine bakıldığında Ostry, Berg ve Tsangarides'in ortaya koyduğu üç temel bulgu göze çarpmaktadır. İlki, daha eşitsiz toplumların yeniden bölüşüme daha fazla eğildikleridir. İkincisi, daha düşük net eşitsizliğin verili yeniden bölüşüm söz konusu olduğunda daha hızlı bir büyümeyi beraberinde getireceğidir. Üçüncüsü ise, yeniden bölüşümün büyümeye genellikle olumlu etkisinin olduğudur. Bununla birlikte şartlı nakit transferleri gibi eşitliği zenginleştiren müdahalelerin büyümeyi destekleyebileceğini savunmaktadırlar (Ostry, Berg ve Tsangarides 2014, 4).

Yeniden bölüşüm büyümeyi teşvikler aracılığıyla doğrudan, net eşitsizlik aracılığıyla dolaylı olarak etkilemektedir. Eşitsizlik ise insani sermaye birikimi ve siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle büyümeyi doğrudan etkiler. Literatürde genellikle piyasa eşitsizliğinin yeniden bölüşümü beraberinde getirdiği varsayılır. Yeniden bölüşümcü mali politikaların da net eşitsizliği azalttığı düşünülmektedir (Ostry, Berg ve Tsangarides 2014, 9-11).

Eşitsizliğin temelinde yer alan yoksulluk sorununa ilişkin literatürde farklı görüşler mevcuttur. Genel olarak yeme-içme, barınma gibi temel ihtiyaçları karşılayamama durumu olarak tanımlanır. Dünya Bankası'nın yoksulluk tanımına göre günlük geliri 3.10 ABD dolarının altında olanlar yoksul, 1.90 ABD dolarının altında olanlar aşırı yoksul sayılmaktadır. Bununla birlikte mutlak yoksulluk (*absolute poverty*), görelî yoksulluk (*relative poverty*) ve insani yoksulluk (*human poverty*) kavramları da literatürde karşımıza çıkmaktadır. Mutlak yoksulluk

ölçülürken genellikle gıda yoksulluğu temel alınırken, görelî yoksulluk söz konusu olduğunda bireyin toplum içerisinde belirlenen asgari yaşama koşullarına sahip olup olmaması durumu ele alınır. İnsani yoksulluk kavramı ise ilk kez 1997’de UNDP İnsani Kalkınma Raporunda yer almıştır. İnsani yoksulluk ölçülürken gelir yoksulluğuyla birlikte eğitim ve sağlık hizmetlerine, temiz içme suyuna erişim gibi faktörler de değerlendirilmektedir.

Amartya Sen, yoksulluğu standart gelir azlığı olarak değil; kapasite yoksunluğu olarak tanımlamaktadır (Sen 2004, 126). Örneğin, bireyin gelir düzeyi yüksek olmasına rağmen, seçme-seçilme hakkının olmaması onu önemli bir özgürlük bakımından yoksun kılar. Sen’e göre böylesi bir durum da yoksulluk göstergesidir. Sen, işsizliğin kapasite yoksunluğuna etkisine vurgu yapar. İşsizlik, yalnızca gelir yokluğu olarak düşünüldüğünde devletin sağladığı işsizlik maaşıyla telafi edilebilir gibi görünmektedir. Fakat işsizliğin fiziksel, sosyal ve toplumsal boyutları da vardır. Dolayısıyla gelir yoksulluğunu azaltmak, genel anlamda yoksulluğu azalmaya yetmez; yoksunlukların yoğunluğunun ve sıklığının azalması gerekir (Sen 2004, 136-137).

Ana akım liberal görüş; yoksulluğu azaltmak için mali disiplini elde tutarak ve yüksek enflasyondan kaçınarak büyümeyi maksimize edecek politikalar izlenmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu perspektife göre, özellikle eğitim ve sağlık alanlarında yapılan kamu harcamaları ve demokratik kurumların gelişmesi gelir dağılımındaki eşitsizliği doğrudan azaltmak ya da ortadan kaldırmak amacı taşımamaktadır. Amaç, yoksulların yaşam kalitesinde iyileşme sağlayarak sosyal eşitsizliğin azaltılmasına katkı sağlamaktır (Aytaç 2009, 97). Hem yoksulluk hem eşitsizlikle mücadele için ekonomik büyüme programlarını savunmaktadırlar. Dünya Bankası ve IMF ise yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması için yolsuzlukla mücadelenin gerekliliğine

dikkat çekmektedir. Zira yolsuzluğun hem yatırımı hem de büyümeyi etkilediğini, dolayısıyla toplumun gelir dağılımının da olumsuz etkilendiğini dile getirmektedir (Gupta, Davoodi ve Alonso-Terme 2002). Yine liberal görüş içerisinde ortaya çıkan bir diğer yaklaşım, etkili dış yardımların yoksulluğu azaltmada önemli bir rolü olduğunu savunmaktadır (Aytaç 2009, 100). Dünya Bankası verileri kullanılarak 130 gelişmekte olan ülkede yapılan bir araştırmaya göre, ekonomik büyüme oranları ve yoksulluğun azaltılması birbirine paralel olarak gelişme göstermektedir (Ferreira ve Ravallion 2008). Yani sürdürülebilir yüksek ekonomik büyüme oranları, insanların yoksulluktan çıkışına yardım eder. Buna karşılık, eşitsizliğin azaltılmasında ekonomik büyümenin önemli bir etkisi olmadığı belirtilmektedir. Eşitlik veya kapsayıcı kalkınma olmaksızın büyüme, yoksulluğu azaltmaz (Kiggundu 2012, 733-735).

Yoksul yanlısı büyümeyi savunanlar, özellikle kısa dönemli büyümenin yoksulluk karşıtı olduğu zamanlara vurgu yapmaktadırlar (Eastwood ve Lipton 2000). Kısa vadede büyüme, yoksul kesimler tarafından üretilen ürünlere yönelik azalan talep olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, teknolojinin gelişmesiyle teknik kapasite yoksul işgücünün yerini almıştır. Büyüme ile beraber kaynakların yoksulların talep ettiği ürünleri üreten sektörlerden başka yönlere kayması, fiyatların da artmasını beraberinde getirmiştir. Bu gibi durumlarda büyümenin yoksulluğu azaltmaya yönelik bir durum olmadığı görülmektedir. Klasen'e göre, eğer bütün bir büyüme sağlanabilirse; yani örneğin yoksulların gelirindeki artış, zenginlerin gelirindeki artıştan daha fazla olursa, bu durumda büyümenin yoksulluğu azaltıcı etkisi olduğu söylenebilir. Bununla birlikte Klasen büyümenin yalnız iki durumda yoksul yanlısı olabileceğini açıklar. Bunlardan ilki, yoksulların yaşama ve çalışma ortamlarını iyileştirmek ve sahip oldukları üretim faktörlerini geliştirmektir. Bir

diğeri ise, kamusal yeniden dağıtım politikalarını düzenlemektir; örneğin yoksullara yönelik hükümet harcamalarını arttırmak ve ilerlemeci vergilendirme politikaları uygulamaktır (Klasen'den aktaran Aytaç 2009, 101).

Paul Cammack, 1995-2005 yılları arasında Dünya Bankası başkanlığı yapmış olan James D. Wolfensohn'ın sosyal politikaların önemine vurgu yaptığı konuşmasına referansla, Banka içerisinde Washington Uzlaşısı döneminde dahi ekonomik kalkınmanın sosyal kalkınma olmaksızın mümkün olmayacağına inananlar olduğunu söylemektedir (Cammack 2004, 195). Stiglitz, iyi işleyen finansal sistemler için üretken alıcılar gerektiğini; dolayısıyla devletin piyasaları tamamlayıcı bir şekilde hareket ederek temel eğitim, sağlık ve hukuksal düzen gibi temel imkânları sağlamasının önemini ortaya koymaktadır. Cammack bu tür düzenlemeler için etkili kurumlara ihtiyaç olduğunu söylerken, Stiglitz ise piyasaların işleyişindeki sıkıntılarda devletin de rolü olduğunu savunmaktadır. Devlet, ücretlerin yüksek tutulup kamu sektörünün özel sektörle rekabetini sağlamakla yükümlüdür. Bununla birlikte devletin kural koyucu olarak piyasalara müdahale etmesi gerekmektedir. Rekabet ve kurumsal yönetimle ilgili yasalarla piyasaların hareket sınırlarını belirlemesi gerekmektedir (Stiglitz 2016, 112-113).

Daha iyi eğitim ve sağlık hizmeti almak, bireyin yaşam kalitesini yükseltir ve gelir elde etme kapasitesine katkıda bulunur. Birey kısa vadede daha iyi bir gelire sahip olamasa da yoksulluğun üstesinden gelme gücüne sahip olmaktadır (Sen 2004, 131). Bu nedenle işsizlik, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yoksunluk ve toplumsal dışlanma eşitsizliğin temelinde yer alan ve gelir eşitsizliği gibi daha fazla önem verilmesi gereken yoksunluklardır. Bugün eşitsizlik ve yoksulluk tartışılıyor, çözüm aranıyor; çünkü söz konusu sorunlar başta düşük büyüme oranları olmak üzere neoliberal yaklaşımın hedefleri önünde bir engel olarak görülüyor. Bununla birlikte

2008 krizi sonrasında işsizliğin ve dolayısıyla eşitsizlik ve yoksulluğun geniş kitleleri etkilemesiyle ortaya çıkan “Wall Street’i İşgal Et” (*Occupy Wall Street*) eylemlerinin küreselleşmesi neoliberalizm için tehdit oluşturmaktadır. Toplumsal huzursuzluğun tırmanması ve bunun sonucu olarak toplumların krizlere karşı daha kırılğan hale gelmesi, sorunlara çözüm arayışının bir diğer nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle 2008 sonrasında Dünya Bankası ve IMF programlarında da yoksulluğu azaltmaya yönelik öneriler sıklıkla vurgulanmakta, uygulamalar teşvik edilmekte; hatta bu yolda devlet müdahaleleri bile meşru görülebilmektedir. Üçüncü bölümün ilerleyen kısımlarında devletin eşitsizlik ve yoksulluğu azaltma politikalarından biri olarak Şartlı Nakit Transferleri ele alınacaktır.

3.2. Şartlı Nakit Transferleri

Sosyal Nakit Transferleri (*Social Cash Transfers – SCT*), 1990’larda yükselen ve 2005-2006’dan sonra küresel siyasi ajanda olarak gündeme gelen bir terim olarak ortaya çıkmıştır (Leisering 2009, 247). Söz konusu transferler özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde aylık geliri belli bir düzeyin altında kalan bireylere/hanelere verilen yardımlardır. Kısa vadede gıda, eğitim ve sağlık gibi hanehalkının ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin edinimini sağlamakta ve tüketimi arttırmaktadır. Uzun vadede ise insan sermayesini daha kaliteli hale getirme, yoksulluğu ve kırılğanlığı azaltma gibi etkiler göstermektedir. Hedefleri arasında yerel ekonomilerde üretim ve büyümeye katkı sağlanması, bireylerin pazarlık gücünün artırılması, cinsiyet ilişkilerini düzenleyerek fiziksel ve sosyal iyileşme sağlanması vardır.

Nakit transferlerinin çıktıları üç düzeyde ele alınmaktadır. İlk düzeyde yardımın temel kullanım alanları değerlendirilmekte, gıda ve diğer ihtiyaçlara

yönelik harcamaların arttığı belirtilmektedir. Bununla beraber özellikle banka aracılığıyla yardımları alan ailelerin düzenli bir gelire sahip olmaları onlara krediye ulaşma imkanı sağlamaktadır. Aileler ayrıca söz konusu yardımı yatırım amacıyla da değerlendirebilmektedirler. İkinci düzey çıktılarına bakıldığında sağlık ve eğitimle ilgili olanlar öne çıkmaktadır. Okul ücretleri, kitap, üniforma ve ilaç masrafları gibi doğrudan maliyetlerin ve hizmete erişim için gerekli yol masrafları gibi dolaylı masrafların karşılandığı görülmektedir. Bu durum bireylerde güven artışını beraberinde getirmektedir. Bununla beraber alınan gıdanın miktarı ve çeşitliliğinde artış saptanmaktadır. Üçüncü düzeydeki çıktılarına bakıldığında çocukların okula devam ve performansları ele alınmaktadır. Beslenmede iyileşme, anne ve çocuk ölümlerinde azalmayı ve okul çağındaki öğrencilerde konsantrasyon artışını sağlamaktadır. Çocuk işçiliğinin azaltılması yine bu başlık altında değerlendirilmektedir. Son olarak yetişkinliğe geçişin önemini vurgulanmakta; şiddet, HIV, erken hamilelik ve/veya evlenme oranlarında da azalma gözlemlenmiştir. Bunlarla birlikte yardımların doğrudan kadınlara verilmesi, kadının bağımlılığını azaltmaya yardımcı olmakta ve seçimlerini etkilemektedir (Bastagli, ve diğerleri 2016, 24-27).

Teknolojinin gelişimiyle birlikte yardımların ödenmesinde farklı yöntemler ortaya çıkmaktadır. Bunlardan en yaygın olanı banka aracılığıyla ya da mobil para şeklinde yapılan ödemelerdir. Söz konusu ödemeler bireylerin krediye ulaşımını kolaylaştırmakta ve tasarrufu tetiklemektedir. Bir diğer yaygın ödeme yöntemi ise bireye elden yapılan ödemelerdir. Her ne kadar bu durum yararlanıcılarla birebir iletişim kurmak bakımından faydalı olsa da halka açık alanlarda yardım almak için sırada beklemek utancını beraberinde getirmekte, transferlerin koruyucu amacını

zedeleterek bireylerin kendine olan güvenini azaltabilmektedir (Bastagli, ve diğeri 2016, 33).

Sosyal Nakit Transferlerinin bir türü olan Şartlı Nakit Transferleri - ŞNT (*Conditional Cash Transfers – CCT*) yoksulları hedefleyen ve yararlanıcı hanehalklarına belli davranış biçimlerini şart koşan programlardır (World Bank 2009). Çocukların okula gönderilmesini ve devamlılığını şart koşan programların büyük ölçüde hedefine ulaştığı görülmektedir. Literatürde okula devamı hedefleyen programların başarılı olduğuna yönelik hakim bir görüş mevcuttur (de Janvry vd. 2006, Filmer ve Shaddy 2011). ŞNT'lerin savunucuları piyasa başarısızlıkları dönemlerinde eğitim ve sağlık hizmetlerine yönelik yatırımların azalması nedeniyle programların daha önemli hale geldiğini savunmaktadır. Bununla birlikte yardımlardan yararlanmayan orta ve üst sınıf seçmenin yardımların karşılıksız verilmediği yaklaşımına daha sıcak baktığı görülmektedir (Baird, McIntosh, Özler 2011, 1710).

Cornell Ban, Şartlı Nakit Transferlerini 'yeniden dağıtımını yeniden icat etmek' olarak tanımlamaktadır. 2000-2008 arasında eşitsizlik ve yoksulluk göstergelerinin dramatik bir şekilde gelişmesi, gelir dağıtımında karma politikalara geçilerek 'yeni kalkınmacı refah devleti'nin (Riesco 2007) ortaya çıkmasını sağladı. ŞNT'lerin temelindeki mantık, ekonominin arz yönünü geliştirerek davranışlarını değiştirmesi için iş gücü teşvikleri sağlamaktır (Ban 2012, 19).

ŞNT'ler büyük ölçüde gelişmekte olan ülkelerde görülsede gelişmiş ülkelerde de uygulama örnekleri mevcuttur. '*Opportunity NYC*' adıyla düzenlenen ve 2010 yılında sona eren ŞNT programı buna örnek olarak verilebilir.²¹ Latin

²¹ Program hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.nyc.gov/html/ceo/html/programs/opportunity_nyc.shtml.

Amerika’da görülen nakit transferleri, genellikle krizler dolayısıyla işgücü piyasası dışında kalan bireyleri küçük projelere dâhil etme şeklinde gerçekleşir. Devlet iş için, eğitim ve sağlık için yardım verir. Yardımlar için finansman, ulusal ya da uluslararası kaynaklardan temin edilebilir.²² 1995’te yaşanan ekonomik durgunluk; Arjantin, Brezilya, Şili, Meksika, Kosta Rika, Jamaika ve Peru’yu istihdam politikalarını gözden geçirmeye itmiş ve bu dönemde ŞNT’ler krizlerin yoksullar üzerindeki etkisini hafifletmek için bir alternatif olarak ortaya çıkmıştır (Leisering 2009, 256). Bununla birlikte, bölgede ŞNT’lerin ortaya çıkışı siyasetçilerin seçim çıkarlarıyla da ilişkilendirilmektedir (Leisering 2009, 248).

Bugünlerde yoksulluk bir insan hakları sorunu olarak kabul edilmektedir. Kırsal bölgelerde yoksulluk; su, yiyecek, temel sağlık hizmeti gibi temel ihtiyaçlara sahip olmama ile kendini gösterir. Şartlı Nakit Transferleri küçük bütçelerle çocukların okula gitmesini teşvik eder ve piyasaları eksik olan mal ve hizmetleri karşılamaya yönlendirir. Şehirlerde ise yoksulluk sorunu şiddet, uyuşturucu, çocuk işçiler gibi sorunlarla ortaya çıkar. Bu da hukuksal düzenlemeler yapılmasını gerekli kılar. Dolayısıyla yalnızca devletin müdahalesiyle çözülebilmekten çıkıp daha karmaşık bir durumu beraberinde getirir (The Economist 2010).

Devletler, eğitim ve sağlık hizmeti almayı zorunlu kılarak çocukların çalışmasını önlemek ve uzun vadede gelişmiş insan sermayesi elde etmek amacıyla hareket eder. Para, aylık olarak anneye ödenir. Dünya Bankası’na göre (2009, 2), Şartlı Nakit Transferleri sosyal güvenlik programlarının kalitesini arttırarak dağıtımın daha doğru yapılmasını sağlamaktadır. ECLAC ise programların yoksulluğun yalnızca semptomlarına değil, nedenlerine de odaklandığını; bu nedenle

²² Yabancı kaynaklar ŞNT’lerin etkinliği ve sürdürülebilirliği bakımından ulusal kaynaklar kadar güvenilir olmayabilir. Endonezya’da 1997’de uygulamaya konulan ‘*Jaring Pengaman Sosial*’ adlı sosyal güvenlik programı, dışarıdan gelen fonlarla finanse edilmekteydi ve kaynak tükendiğinde hükümet programı sonlandırmak zorunda kaldı (Cook, Kabeer ve Suwannarat 2007).

çözümüne ulaşmada başarılı olduğunu belirtmektedir (Cecchini ve diğerleri 2009, 20; Sánchez-Ancochea ve Mattei 2011, 299).

Transferlerin eğitim alanındaki çıktıları üç başlık altında değerlendirilmektedir. İlk olarak öğrencilerin yıl içerisinde kaç günlerini okulda geçirdiğine yani devamlılığa bakılmaktadır. İkinci olarak farklı alanlardaki (matematik, dil, bilim, bilişsel ve problem çözme yetenekleri) sınav sonuçları/performansları ele alınmaktadır. Üçüncü olarak ise okul öncesi çocuklarda hafıza, kelime öğrenimi ve davranışsal gelişime yönelik testlerle erken çocukluk gelişimine odaklanılarak bilişsel gelişimleri takip edilmektedir. Teoride ailelerin çocuklarını okula göndermelerinin önündeki maddi engellerin ortadan kalkmasının onları okula gönderme yoluyla para kazanmayı tercih edecekleri varsayılmaktadır. Bu noktada çocuğa verilen para çalıştığında kazandığını karşılamıyorsa aileler daha fazla çalışmayı, çocuğu okul yerine çalışmaya göndermeyi ya da tüketimi azaltmayı tercih etme yoluna gidebilirler. Eğitim çıktılarına güçlendiren veya zayıflatan diğer faktörler de bulunmaktadır (Bastagli, ve diğerleri 2016, 38). Eğitim söz konusu olduğunda transferlerin şartlılığının daha fazla başarı getirdiği görülmektedir. Sağlık hizmetlerine yönelik nakit transferleri ise, sağlık hizmetlerinden alınan faydayı, gıda çeşitliliğini ve çocuğun yeterli beslenme durumunu doğrudan etkilemektedir.

BM Genel Sekreteri Ban Ki-Moon, Ekim 2009'da *'End of Poverty Now'* adlı kampanya ile ilgili konuşmasında *"Yoksulluğa karşı mücadelede kritik bir dönemdeyiz. Şimdi korunmasız olanların sesini yükseltmenin ve dünyanın sözünü tutmasını sağlamanın tam zamanı. Bu seneki seferberlik dünya liderlerinin özellikle kadın hakları, anne ölümleri ve açlık konusundaki ilerlemelerin kabul edilemez olduğunun üzerinde duracak. İnsanlar, yoksulluk içinde yaşayanların yüzde 70'inin kadın ve çocuklardan oluşmasını ve yılda 500 bin kadının doğum yaparken ölmesini"*

reddediyor ve liderlerinden acil olarak harekete geçmelerini talep ediyorlar.” diyerek süregelen yoksulluk sorununun 2008 krizi sonrası derinleştiğine ve hatta yoksulluğun en büyük mücadele olduğuna dikkat çekmektedir.²³ Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankası gibi ŞNT’leri fonlayan bazı kuruluşlar bu tarz programları yoksulluğu azaltmanın aracı olarak görmektedirler. Fakat eş zamanlı olarak ŞNT’leri söz konusu kurumların başını çektiği neoliberal makroekonomi politikalarının yarattığı sosyal zararların telafisi olarak da değerlendirmektedirler. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ticari serbestleşme ve özelleştirmelerin beraberinde getirdiği yoksulluk ve eşitsizlik artışı, verilen mikro kredilerle hafifletilmeye çalışılmaktadır.

Literatürde nakit transferlerinin işlevselliği sıklıkla tartışılan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Öncelikle politika yapıcılarının söz konusu transferleri bir iktidara gelme veya iktidarda kalma aracı olarak kullanması eleştirilmektedir. Zira seçim dönemlerinde popülist vaatlerle halka sunulan sosyal politikaların seçim sonrası örneğin bütçe sıkıntıları, kemer sıkma tedbirleri gibi nedenlerle uygulanmaması göze çarpmaktadır. İkinci olarak nakit transferleri belirlenirken hükümetlerin enflasyonu göz ardı ettiği görülmektedir. Bu durum yardım alanların alım gücünü azaltmaktadır. Bu noktada özellikle ŞNT’lere yönelik önemli bir eleştiriye dikkat çekmekte fayda vardır. ŞNT’ler her ne kadar çocukların koruyucu sağlık hizmetlerinden daha fazla yararlanmasını sağlasa da bu durum her zaman iyi beslendikleri anlamına da gelmemektedir. Ayrıca okula devam zorunluluğunun öğrenme çıktılarına çok az yansıdığı görülmektedir. Üçüncü olarak, nakit transferlerinin bireylerin maaşlı bir işte sürekli olarak çalışma isteğini körelteceği düşünülmektedir; ancak bu durum verilen yardım miktarının düşüklüğü nedeniyle sık

²³<http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/presscenter/news-from-new-horizons/2009/11/millions-are-on-the-brink-of-poverty.html> (Erişim Tarihi: 02.07.2016).

karşılaşılan bir sorun olarak görülmemektedir. Bununla birlikte, yardım alan bireylerin nakdi alkol ve uyuşturucu satın almak için kullanabileceği düşünülmektedir. Son olarak ise transferlerin adil dağıtıldığına yönelik kuşkuların toplumsal huzursuzluğa yol açabileceği söylenmektedir.²⁴

Nakit transferleri makro düzeyde yoksulluk ve eşitsizliğin azaltılmasını hedefleyerek yoksulluk göstergelerinde değişime neden olmaktadır. Üretkenlik ve büyüme yardımların makro düzeydeki doğrudan, insan sermayesinin ve toplumsal kohezyonun zenginleşmesi dolaylı sonuçları olarak görülmektedir. Buna karşın sosyal korumaya yönelik harcamaların düşüklüğü ve ulusal gelirden yoksullara düşen marjinal pay bu sonuçlara ulaşmayı zorlaştırmaktadır (Bastagli, ve diğerleri 2016, 30).

Çalışmanın bir sonraki kısmında, Brezilya'nın ekonomik politikalarının kısa bir tarihçesine yer verilecektir. Şartlı Nakit Transferi örneği olarak ele alınacak olan Bolsa Família'nın ortaya çıkış nedenlerini ve sürecini anlamak için söz konusu tarihçenin önemli olduğu düşünülmektedir. İlerleyen bölümde vaka analizi ile birlikte söz konusu eleştiriler de ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.3. Neoliberal Dönem Öncesi ve Sonrasında Brezilya'nın Ekonomi Politikaları

27 Kasım 2002'de, başkanlık seçimlerinin ikinci turunda önceleri metal işçisi ve sendika lideri olan PT'nin başkan adayı Luis Inácio Lula da Silva, geçerli oyların %61.27'sini alarak 52.793.364 oyla, önceki hükümetin eski sağlık bakanı José Serra'yı geride bırakarak Brezilya devlet başkanı seçildi. Süregiden neoliberal politikaların başarısızlığı ve PT'nin seçim vaatleri bu başarıyı beraberinde getirdi. Bu

²⁴ Bu noktada bazı durumlarda yardımların yalnızca nüfuzlu çevreler arasında paylaşılması söz konusu olmaktadır. Buna ek olarak örneğin Brezilya'da 2003 yılında dört farklı ŞNT'nin olması, bürokratik olarak kontrolü zorlaştırdığı için bazı yoksul aileler dört yardımı da almaktayken, bazıları hiçbirinden yararlanamamaktaydı.

kısımda ilk olarak neoliberalizm öncesi Brezilya ve PT'yi iktidara taşıyan neoliberal dönem ele alınacak, daha sonra PT'nin ekonomi politikalarına değinilecektir.

3.3.a. Neoliberalizm Öncesi Dönem

16. yüzyılda Portekiz kolonisi olduğu dönemden 1930'ların başlarına kadar Brezilya doğal kaynak temelli bir ekonomiye dayanmaktaydı ve uluslararası işbölümünde mineral ve gıda ürünü ihraç etmekten sorumluydu. 1930'ların başında korporatist bir hükümet başa geldi. Getúlio Vargas hükümeti, ağır sanayinin açıkça propagandasını yapmakta ve korumacı ticaret önlemlerini genişletici politikalar benimsemekteydi. 1940'lar, 50'ler ve 60'ların başlarında korumacı ticaret önlemleri, çoklu kur oranları ve kilit sektörlerde doğrudan devlet desteğini gerektiren İthal İkameci Sanayi (İİS) politikaları uygulandı. Fakat sürdürülebilir bir büyüme ve eşitlikçi bir kalkınma sağlanamadı. İİS'nin problemlerinden biri sanayileşmeyi desteklerken tarım sektörünü göz ardı etmesiydi. Bu durum favelaların ortaya çıkmasına neden oldu. İİS politikaları temel amaçlarından biri olan dış borç açığını kapatmada da başarısız oldu; çünkü ihracatta rekabetçi sanayiler yaratamadı. Dolayısıyla 1960'ların başında dış açık, büyümenin sürdürülebilirliğini tehdit etmeye başladı. Ekonomik sorunların getirdiği siyasi istikrarsızlık sonucunda 1964 yılında ülkede askeri darbe gerçekleşti (Amann 2005, 151).

21 yıllık askeri darbe sürecinde sanayi ürünlerinin ihracı ve sınırlı ekonomik serbestleşme söz konusuydu. 1968-73 arasında sanayi çıktıları ve ihracat büyümesi yabancı yatırımların ülkeye akın etmesine sebep oldu. 1973'te gelen petrol krizi, uluslararası resesyona neden oldu ve ihracat fırsatları azaldı. Hükümet ödemeler dengesi açığını istikrar politikalarıyla kapatmaya çalışmaktansa ağır yaptırımları olan

uluslararası borçlanma programlarına yöneldi. 1980'lere kadar devam eden söz konusu stratejiler, ülkenin dışa bağımlı bir duruma gelmesine neden oldu.

1980'lerin sonunda yeni bir ekonomik model arayışına girilmişti. Ticaret serbestisi, bölgesel entegrasyon, devletin rolünü kısıtlayan ve piyasa kurallarını öne çıkaran Washington Mutabakatı temelli fikirler bu dönemde ortaya çıkmaya başladı.

3.3.b. Neoliberalizmin Yükselişi

1980'lerin başında ithal ikameci kalkınma politikalarının krize girmesiyle dünyada yükselişe geçen yeni akım olan neoliberalizm Brezilya'da da destek görmeye başladı. "Kayıp on yıl" olarak nitelendirilen 1970-80 arası dönem dış borç krizi, düşük büyüme ve yüksek enflasyon oranlarının kendini gösterdiği bir dönemdi. 17 Aralık 1989'da²⁵ Lula da Silva'yı mağlup ederek iktidara gelen Fernando Collor de Mello, Brezilya için neoliberal bir ajanda ortaya koydu. Buna göre kamu harcamaları azaltılacak, ekonomi serbest girişime açılacak, özelleştirme ve serbestleştirme politikalarına hız verilecekti (Collor de Mello 1990, 303-304).

Collor de Mello, dört yıllık bir gümrük reformu programı uyguladı. Bu yolla İİS döneminin gümrük duvarlarını indirmeyi amaçlamaktaydı. Hükümet harcamalarını kısarak özelleştirmelere hız verdi. 1992'de yolsuzluk nedeniyle istifaya zorlanınca, yerine geçen yardımcısı Itamar Franco para politikası uzmanlarından oluşan bir takım topladı. Finans Bakanları Rubens Ricupero ve Fernando Henrique Cardoso ile enflasyona neden olan yapısal değişiklikleri mali kısıntı ve yeniden düzenleme (*de-indexation*) ile ele alan bir program olarak Plano Real'i ortaya koydular (Amann 2005, 153). Her iki dönemde de ticaret açıklığı ve serbestleşmeye önem verildi. Gümrük tarifelerinin düşürülmesiyle birlikte hükümet

²⁵ Son doğrudan başkanlık seçimi 3 Ekim 1960'da yapılmıştı.

tarafından yerel ürünlerin fiyatlarının arttırılması, yabancı ürün ithalatının önünü açtı. Tarife dışı engellerin kaldırılması yerel firmaların yabancı firmalarla rekabete girmesini zorlaştırdı (Amann ve Baer 2002, 948; Pio 2000, 240). Finansal serbestleşme amacıyla uluslararası sermayenin önü açıldı; minimum başlangıç sermayesi gibi kuralları düzenleyen Ulusal Parasal Konsey (*Conselho Monetário Nacional*) kapatıldı. 1991’de Brezilya sanayisinin finanse edilmesinden sorumlu temel kurum olan Ulusal Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Bankası (*O Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES*) özelleştirildi (Novelli ve Galvão 2001-2, 8). Franco hükümeti başta çelik sektörü olmak üzere devlet sahipliğindeki firmaları elden çıkarmaktaydı. Bugün Brezilya’da sanayi kapitalizminin simgelerinden olan *Companhia Siderúrgica Nacional* Nisan 1993’te özelleştirildi. Bunlara ek olarak petrokimya sektöründe dört, tohum sektöründe üç özelleştirme yapıldı (Prado 1994, 107).

Mayıs 1993’te son yedi aydaki dördüncü Finans Bakanı olarak atanan Fernando Henrique Cardoso, yüksek aylık enflasyon oranları ve siyasi istikrarsızlık ortamında *Partido da Frente Liberal - PFL* ve *Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB*’nin ortak adayı olarak girdiği 1994 seçimlerinde devlet başkanı seçildi (Novelli ve Galvão 2001-2, 10). Cardoso, Collor de Mello’nun devamı niteliğinde politikalar izledi. Parasal istikrarın geniş reform uygulamalarıyla sağlanabileceği görüşü hâkimdi. Yeni dönemi “Vargas döneminin sonu” olarak adlandıran Cardoso, otokratik kalkınmacı modelin; yani müdahaleci devletin ortadan kalktığını vurgulamaktaydı. Yeni bir siyasi ajandanın varlığına değil, politika sürekliliğine odaklanan Cardoso makroekonomik istikrar, ekonomik serbestleşme, devlet-piyasa ilişkisinde devletin düzenleyici rolü ile özel girişim ortaklığında

ekonomik ve sosyal altyapı yapılanması konularını öne çıkarmaktaydı (Cardoso 1994, 9187-9190).

Enflasyon ülkede 1980'lerden beri en büyük problem olarak görülmekteydi. Collor Planı her ne kadar yüksek enflasyonla baş etmeyi başardıysa da bu durum istikrarı beraberinde getirememiştir. Bununla birlikte Plan, fiyat dondurma gibi heteredoks önlemlerden dolayı toplum içerisinde etkinliğini ve meşruiyetini kaybetmiştir (Novelli ve Galvão 2001-2, 12). Plano Real ise öncelikle 1993 bütçesinden 6 milyar ABD doları kesinti yapılmasını öngörmekteydi. İkinci aşamada istikrarın temeli olarak görülen mali yeniden düzenlemeye gidilecekti. Son olarak ise parasal reform öngörülmekte ve bunun için 1 Mart 1994'te yeni indeksleme (*indexing*) mekanizması *the Real Unit of Valor-* (*Unidade Real de Valor [URV]*) yaratılmıştı. Ayrıca 1 Temmuz 1994'te yeni para birimine geçilmiş, 1.00 R, 1.00 ABD dolarına eşitlenmiştir. Bununla birlikte sosyal güvenlik düzenlemeleri yapılması planlanmıştır (Amann ve Baer 2002, 948).

En büyük hedefi enflasyonu kontrol altına almak olan Plano Real, 1993'te %2000,00'leri aşmış olan enflasyon oranını 1995'te %90,00'lara geriletmeyi başarmıştır. Fakat 1994 yılında Meksika ve Arjantin'de patlak veren kur krizleri (*foreign-exchange crisis*) Cardoso hükümetinin dengelerini bozdu. Uluslararası düzeyde alınan tedbirlerin işe yaramayacağını öngören yönetim krizden kaçınmak için faiz oranlarını arttırmak, devalüasyona gitmek gibi önlemler almaktan vazgeçti. Zira finansal serbestleşme krizin yayılmasını kaçınılmaz kılmaktaydı. Ekonomi büyümeye devam etse de GSYİH 1996'nın ikinci yarısı ve 1997'nin ilk yarısında

1993-95 döneminin gerisinde kaldı, işsizlik yükseldi, ortalama gelir aynı kaldı ya da azaldı (Novelli ve Galvão 2001-2, 13-15).²⁶

Temmuz 1997’de Güneydoğu Asya’da ortaya çıkan kriz ise dışsal kırılganlıkları arttırarak ülkenin daha fazla sıkıntıya girmesine neden olmuştu. Dış kur politikasını sürdürmek isteyen hükümet “mali uyum ve rekabet önlemleri” konulu bir kurtarma paketi devreye sokmuş, söz konusu paketle yıllık faiz oranları %43’e yükseltilmiş ve yabancı sermayenin ülkeye akışı kolaylaştırılmıştır (Novelli ve Galvão 2001-2, 16).

Ekonominin sallantıdaki kurumlara bağımlı olduğunun ilk somut göstergesi 1998’de yükselen piyasaların karşı karşıya kaldığı finansal krizle ortaya çıkmıştı. 1998’in ikinci yarısındaki Rusya krizi Brezilya hükümetini önlemler almaya yönelttiyse de bu kez yabancı sermayenin kaçıışı engellenememiş; Plano Real’de Amerikan dolarına karşı yapay olarak yaratılan yüksek döviz kuru, 1990’ların ikinci yarısında Brezilya’nın uluslararası rekabet edebilirliğini zayıflatmıştı. 1998’de ülkenin ticaret fazlası, açığa dönüşmüştü. Yatırımcıların da baskısıyla 1998’in ortalarında Cardoso hükümeti IMF müdahalesini kabul etmeye zorlandı ve Kasım ayında IMF yardımı alındı (Amann 2005, 154). Buna rağmen 12 Ocak 1999’da 1 ABD doları 1.21 R \$’a eşitken, 3 Mart 1999’da 2.16 R \$’a yükselmesi engellenememiştir (Novelli ve Galvão 2001-2, 16).

1998-99 yılları Cardoso hükümetinin ekonomik büyüme, işsizlik, faiz giderleri, ticaret açığı ve gayrisafi yabancı borçlar bakımından en başarısız dönemi olarak göze çarpmaktadır. Öyle ki ortalama yıllık büyüme oranları 1990-99 arası

²⁶ Bu dönemde Cardoso, siyasi olarak taleplerini kabul ettirmekte sıkıntılar yaşamaktaydı. Mart 1996’da kamu sektöründeki emekliliklerin iyileştirilmesi konusundaki anayasa değişikliği önerisi Kongre tarafından geri çevrildi. Hemen sonrasında ortaya çıkan banka yolsuzluk skandalının araştırılması için federal bir komisyon oluşturulması talebi ise Senato’nun desteğini alamadı (Ottmann 2005, 95).

dönemde %1.82 ile 1980-89 arası %3.03'lük oranın gerisinde kalmıştır (Dünya Bankası 2017). Bu dönemde siyasi alanda da problemlerle karşılaşılmaya başlanmış, “ılımlı neoliberal trend” destek kaybına uğramıştır (Boito 1999, 60-61).

2000 yılının başında Arjantin'deki krizin derinleşmesi Konvertibilite Planı'nın aksamasına ve Brezilya'da doların yükselmesine neden olmuştur. Bununla birlikte 2001'in başında yatırım eksikliği nedeniyle ülke enerji kriziyle karşı karşıya kalmış; ekonomik aktivitenin azalması ve uluslararası durumun kötü gidişatı, uluslararası borç ve yabancı yatırım olanaklarının azalmasına neden olmuştur. Bu nedenle Cardoso hükümeti Ağustos 2001'de yeni yabancı döviz kuru krizi dolayısıyla IMF'den yeniden borç istemek zorunda kalmıştır.

Ülkesindeki sıkıntılar sebebiyle Arjantin Devlet Başkanı Fernando de la Rúa Aralık 2001'de istifasını vermişti. 2002'de genel seçime gidecek olan Brezilya'da ise neoliberal destek gün geçtikçe azalmakta, Petista (İşçi Partisi) adayı desteğini arttırmaktaydı. Ekim 2002'de Amerikan doları rekor seviyeye ulaşarak 3.99 R \$ oldu ve Aralık seçiminde Lula devlet başkanlığına seçildi. Bu durum yalnızca enflasyon hedefiyle oluşturulan ekonomi politikasının diğer faktörleri olumsuz etkilediğini göstermekteydi (Novelli ve Galvão 2001-2, 19).

Lula'nın iktidara geliş sürecinde neoliberal politikaların çalışanlar üzerindeki etkileri önem arz etmektedir. Enflasyonu kontrol etme amacıyla ortaya koyulan Plano Real sayesinde birkaç aylık da olsa yoksulluğun azalması ve gelir dağılımında önemli iyileşmeler gözlenmektedir.²⁷ Bununla birlikte enflasyonun düşmesi, en yoksulun dahi alım gücünü arttırmıştır (Singer 1998, 58). Fakat başlangıçta artan gelir, çalışanları neoliberalizmin krizlerinden korumak için yeterli olmamış ve

²⁷ 1993-95 yılları arası yoksulluk ve Gini endeksi değerleri için bkz. Grafik 4.2 ve 4.3.

hükümet kırılmalı azaltmak için asgari ücret artırımı ve üniversite bursu gibi politikalara başvurmak zorunda kalmıştır.

Cardoso'nun ilk döneminde yerel sermaye şirketleri ve yabancı sermaye şirketleri arasındaki farkın ortadan kalkması, birçok şirketin devlet tekelinden çıkmasına neden olmuştur. Devletin küçülmesi ile birlikte mağdur olan çalışanlar için hükümet, sosyal güvenliğin yeniden yapılandırılmasına önem vermeye başlamış, devlet sahipliğindeki sektörler özelleştirilmiştir. İthalatın artması ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte işçi sayısında azaltmaya gidilmiştir. Minimum devlet savunması ve özelleştirmeler, kamu harcamalarının ve yatırımların kesilmesine neden olarak maaşlıların sayısını azaltmıştır. Plano Real uygulanmaya başlandığında ilk yıl işsizlik %1 oranında düşmüş; fakat sonraki yıllarda daha çok artmıştır. Kayıt dışı çalışma da 1990'da istihdam edilen toplam insan sayısının %36.3'üne tekabül ederken, 1999'da bu oran %48.8'e yükselmiştir. Söz konusu yönetimsel reformlar ve özelleştirmeler Birleşik İşçiler Federasyonu (*Central Única dos Trabalhadores - CUT*) ve Sendikal Güç (*Força Sindical*) tarafından toplumsal direnişler örgütlenmesine sebep olmuştur. (Novelli ve Galvão 2001-2, 20-26).²⁸

Bunlara ek olarak ortaya çıkan ekonomik krizlere rağmen sosyal harcamalara Cardoso'nun son döneminde de ilk dönemiyle aynı miktarda bütçe ayrıldığı göze çarpmaktadır. 1995'te bütçenin %25'i, 2001'de ise toplam bütçenin %24.8'i sosyal harcamalara aittir. Fakat farklı alanlardaki harcamalara bakıldığında 1995 ve 2001 arasında genel sağlık hizmetlerine yönelik harcamalar %4.8'den %3.9'a, eğitim ve

²⁸ Kamu sektöründeki sendikaların sayısının azalması ve kolektif pazarlığın merkezsizleşmesi, çalışanların hem ekonomik hem sosyal anlamda zarar görmesine neden olmaktadır. 1990'larda yapılan grev sayısı ve greve katılan çalışan sayısına bakıldığında DIESSE işçi sendikası veri tabanına göre, 1992 yılında 557 grev kaydedilmiş; bunların her birinde ortalama 4.600 çalışan bulunmuştur. 1996'da grev sayısı 1258'e yükselirken greve katılan çalışan sayısı 2.222'ye düşmüştür. Bu durum daha fazla şirket ve kurumda grev yapılmasına rağmen işten çıkarmalardan dolayı daha az çalışanın grevlere katılım gösterebilmesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. 1997'de her iki rakamın da yarıya düşmesi ise işsizliğin artmasıyla ilişkilendirilmektedir (Novelli ve Galvão 2001-2, 29).

kültür alanındaki harcamalar %3'ten %2'ye düşmüş; konut ve kentleşmeye yönelik harcamalar %0.03'ten %0.14'e, refah ve sosyal güvenlik harcamaları ise %17.15'ten %18.7'ye yükselmiştir (Lesbaupin ve Monteiro 2002, 39).

Brezilya'da neoliberal politikalar izleyen hükümetlerin başarısızlığının temel nedeni ekonomik büyümeyi göz ardı etmeleri olarak görülmektedir. Özellikle sanayi sektöründeki düşük büyüme performansı yerli girişimciyi yabancı üreticilerle pazarı paylaşmak zorunda bırakmıştır. Bununla birlikte neoliberal politikalar ülkenin geleneksel toplumsal problemi olan gelir dağılımı eşitsizliğine çözüm bulamamıştır (Amann ve Baer 2002, 951). Her ne kadar gelir bazında ölçüldüğü için yoksul nüfusun oranı 80'lerin başından itibaren gerilemişse de yoksulluğu değerlendirirken gelir dışı faktörlerin göz önüne alınması sonucu değiştirmektedir. Örneğin İnsani Kalkınma Endeksine (*Human Development Index – HDI*) bakıldığında 1990 yılında 59. sırada olan Brezilya'nın 1998 yılında 74. sıraya gerilediği görülmektedir (UNDP 2000, 178-181).

Boito'ya göre Cardoso hükümetinin tarafları kendi içlerinde anlaşmazlık yaşamış ve ikiye bölünmüşlerdir. Lula ise kazanmak için söylem değişikliğine gitmiş ve uluslararası finansal kurumların ve yatırımcıların endişelerini gidermeye yönelik bir politika izlemiştir (Boito 2002, 6). Zira bu dönemde Lula'nın kazanmaması için uluslararası bir baskı söz konusu olmuştur. George Soros, İşçi Partisi liderini Arjantin eski Devlet Başkanı de la Rúa'ya benzetmiş, Lula'nın iktidara gelmesini kaos olarak tanımlamıştır. Lula'nın parasal istikrara bir tehdit olarak görülmesiyle birlikte “düzen bozucular”, “radikal hareketler” olarak tanımlanan gruplarla olan yakın ilişkileri piyasa yanlısı mekanizmaların eleştirilerini beraberinde getirmiştir. Lula bu nedenle Topraksızlar Hareketi (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra [MST]*) ile ilişkilerini sınırlandırmak zorunda kalmıştır (Novelli ve Galvão

2001-2, 31). Dolayısıyla Lula'nın adaylığı neoliberalizmden kopma değil, ona adapte olmanın yeni bir versiyonu olarak ortada durmaktadır. Neoliberal politikalara entegre edilen sosyal politikalar ise 2008 küresel finans krizi sonrası kavramsallaştırılan post-neoliberal yaklaşımın ilk uygulamalarından biri olarak değerlendirilmektedir.

3.3.c. Lula da Silva İktidarı

İşçi Partisi'nin seçim stratejisi sol ittifakını ve ülke için yeni bir kalkınma döngüsü yaratmayı içermekteydi. 2002 seçimini, patrimonyalizm ve klientelizmden uzaklaşma yolunda yapılacak bir plebisit olarak görmekteydiler (Ottmann 2005, 97). Fakat PT, 2002'de iktidara geldiğinde geleneksel bir yol izlemek durumunda kaldı. Arjantin'deki finansal çöküş Lula'yı uluslararası iş ve finans halkalarını tatmin etmeye zorladı. Zira ortodoks makroekonomi politikalarından sapmanın ülkede finansal çöküşe neden olacağı korkusu hakimdi. Lula, oy verenlerle birlikte iş ve finans sektörünü Brezilya'nın mali olarak korumacı, ekonomik olarak ortodoks bir yönetime sahip olacağı konusunda ikna etmeye çalıştı.

Lula hükümeti beklenenin aksine uluslararası kuruluşlar ve çok taraflı kuruluşların endişelerini bastırmayı başardı. Hükümet göreve geldiğinde ekonomide acil yapısal reformlara ihtiyaç olduğunu fark etti. Zira istikrarlı büyümeden yoksun bir ekonominin kökleşmiş yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele etmenin zor olduğu düşünülmekteydi. Lula ve İşçi Partisi yalnızca enflasyon, kur istikrarı, ödemeler dengesi eşitliği gibi makroekonomiye odaklanarak başarılı olunamayacağını; bunun yerine yapısal engellerle mücadele edilmesi gerektiğini savunmaktaydı (Partido dos Trabalhadores 2002). Hedefe ulaşmanın önündeki en etkili engeller mali ve cari

açıklar olarak ortaya koyulmuştu. Cari açıkla yüzleştiklerinde faiz oranlarını arttırıp frenleme politikasına yönelmek zorunda kaldılar.

Lula hükümetinin karşılaştığı bir diğer yapısal engel, kamu tahvillerinin performansı ile ilgiliydi. Brezilya'nın özellikle Asya Kaplanlarına kıyasla özel sektör yatırımları zayıf kalmaktaydı. Bunlarla beraber yerel para politikalarının sıkılığı ve faiz oranları yabancı yatırımcıların ülkeyi riskli görmesine neden olmaktadır (Amann 2005, 157).

Makroekonomik engellerle birlikte sürdürülebilir eşitlikçi büyümenin önünde bazı mikroekonomik yapısal engeller de söz konusuydu. Örneğin, rekabet edilebilirlik konusunda zayıf olan Brezilya'nın Asya'daki rakipleri ulusal zenginliğin daha büyük bir kısmını eğitime ayırabilmekteydiler. Bir diğer yapısal engel ise yoksulluk ve eşitsizliktir (Amann 2005, 158). Bu nedenle Lula, yoksulluk ve eşitsizlik temalarını öncelikli politika hedefleri olarak benimsemiştir. Lula'nın bu yaklaşımı, onu önceki hükümetlerden ayıran temel özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Post-neoliberal bir yaklaşım belirleyen Lula hükümeti, yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele etmek için kapsamlı sosyal politikalar uygulamışlardır.

3. 4. Sonuç

Bu bölümde sosyal politikaların önemi vurgulanmış, Şartlı Nakit Transferlerinin eşitsizlik ve yoksullukla mücadeledeki rolüne değinilmiştir. Bununla birlikte, Brezilya'nın ekonomi politikalarının neoliberalizm öncesi ve neoliberal dönem olmak üzere kısa bir tarihçesine yer verilmiştir. Çalışmanın temel argümanı, sosyal politikaların yoksulluğu ve eşitsizliği hafifletmede önemli bir rol oynadığıdır. Bu çerçevede bir sonraki bölümde söz konusu politikaların sonuçları daha detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

BÖLÜM IV

BOLSA FAMÍLIA PROGRAMI VE SONUÇLARI

4.1. Brezilya’da Şartlı Nakit Transferi Örneği Olarak Bolsa Família

Soğuk Savaş sonrası dönemin en başarılı sürdürülebilir ekonomilerinden biri olan Brezilya, aynı zamanda en eşitsiz ülkelerden biri olarak göze çarpmaktadır. Ülkede eşitsizlik hem gelir eşitsizliği hem de mal ve hizmetlere erişimde eşitsizlik olarak kendini göstermektedir. Bununla birlikte ülke, dünyanın yoksullara yönelik en geniş kamusal şartlı nakit transferine sahip ülkelerden biri olması bakımından da ilgi çekmektedir. Farklı yönetim düzeylerinde görülen, nüfusun %24’üne yani yaklaşık 44 milyon bireye ulaşan bir program söz konusudur (Bastagli 2008). Ülke zaman içinde yoksulluk karşıtı çalışmalar ve ilerlemeci sosyal değişim için tüm ülke kurumlarını mobilize etmeyi başarmış olmasıyla da öne çıkmaktadır.

1995’te belediyeler düzeyinde uygulanmaya başlanan sosyal politikalardan 2010 yılında 12,7 milyon hane faydalanmıştır. Dünya Bankası verilerine göre ulusal yoksulluk sınırının altında yaşayanların toplam nüfusa oranına bakıldığında, 1990’ların başında nüfusun %40’ı yoksulluk sınırının altında yaşarken 2009’da bu rakam %25’in altına inmiştir (Wiltse 2013, 323). Dünya Bankası bugün her 4 Latin Amerikalıdan 1’inin Brezilya sonrası Meksika, Kolombiya ve Şili’de geliştirilen ŞNT’ye dâhil olduğunu belirtmektedir.

4. 1. a. Fernando Henrique Cardoso Dönemi ŞNT Programları ve Lula da Silva’nın İktidara Gelişi

1995’te ilk defa eğitimi teşvik etmek amacıyla ŞNT programı olarak *Bolsa Escola* [*School Allowance* -(BE)] uygulamaya kondu. Aileler, çocuklarının okula

devam etmesi şartıyla devletten nakit desteği almaya başladılar. 1997’de federal düzeyde ilk defa bir şemsiye program olarak ‘*Comunidade Solidária (Dayanışma Topluluđu)*’ uygulanmaya başlandı. Sağlık, eğitim, konut edindirme ve sosyal hizmetler gibi birçok alana yayılan program yeni bir Ulusal Eğitim Yasası, sağlık sisteminde düzenleme ve Organik Sosyal Hizmet Yasası’nın devreye girmesiyle etkinliğini arttırdı (Sánchez-Ancochea ve Mattei 2011, 303).

Makroekonomik ortodoksi döneminde ŞNT’ler tüm siyasi partiler tarafından desteklenmekteydi. 2001’de üç farklı nakit transferi uygulamaya konuldu: Eğitim Bakanlığı yönetimi altında *Bolsa Escola*, Sağlık Bakanlığı denetiminde *Bolsa Alimentação (Food Allowance)* ve Enerji ve Maden Bakanlığı altında *Auxilio Gás*. *Bolsa Escola*, 6-15 yaş arası çocukların okula asgari devamlılık süresinin %85 olması şartıyla aileye nakit transfer edilmesi şeklinde sağlanmaktaydı. *Bolsa Alimentação*, çocukların periyodik olarak aşılarının yapılması ve annenin düzenli sağlık kontrolünden geçmesi şartıyla verilmekteydi. Yakıt desteği alabilmek için ise herhangi bir koşul gerekmemekteydi (Hunter ve Sugiyama 2009).

Cardoso döneminin sonu finansal ekonomik kriz ve borç sorunlarıyla geldi. IMF’den alınan 30 milyon dolar borca rağmen, borç GSYİH’nin %56’sına ulaşarak ikiye katlandı (The Economist 2003). 2002 seçimleri öncesi Lula’nın yükselişi uluslararası piyasalarda huzursuzluğa neden olmaktaydı. Brezilya’da kurun değer kaybetmesi ve enflasyonun yükselmesi sonucu ekonomi sıkıntıya girdi (The Economist 2006). Lula bunun üzerine “Brezilyalılarına Mektup” adlı bir deklarasyon yayımlayarak önceki hükümetle benzer ekonomi politikaları izleyeceğinin ve uluslararası sermaye akışını destekleyeceğinin taahhüdünü verdi (Savran 2006).

Lula, İşçi Partisi'nin genel yaklaşımından farklı olarak serbest piyasa ekonomisine sıcak bakan bir lider olarak iktidara geldi. Bakanları belirlerken piyasanın hassasiyetini göz önüne alarak seçimlerini yapan Lula, IMF politikalarını kabul ederek kurumla iyi ilişkileri sürdürdü (Onbaşı 2013, 93; Savran 2006). İhracatı arttırma, toprak reformları ve küçük çiftçiyi kredilendirme, sanayileşme ve özelleştirme politikalarını destekleme ve doğrudan yabancı yatırımların arttırılmasına yönelik büyüme temelli politikalar belirledi (Onbaşı 2013, 94-95).

Lula, 2003'te iktidara geldiğinde öncelikle söz verdiği gibi yoksulluk ve eşitsizlik konularını gündeme aldı. Ülkenin akut sorunu olan açlıkla mücadele etmek için "Sıfır Açlık (*Fome Zero*)" projesini geliştirdi. Sosyal Kalkınma Bakanlığı altında yürütülen program, gıda ve beslenme yetersizliği sorunlarını hafifletmeyi amaçlamaktaydı. Cardoso döneminde uygulanan programlarla birlikte farklı kurumlar tarafından yürütülen dört farklı programın olması başlangıçta ciddi koordinasyon sorunlara yol açtı. Aynı gelir düzeyine sahip bazı aileler dört programdan da yardım almaktayken, bazıları hiçbirinden alamıyordu (Sánchez-Ancochea ve Mattei 2011, 303). Lula, sorunları çözmek için Ekim 2003'te dört programı tek bir program çatısı altında birleştirdi: Bolsa Família (*Family Allowance*). Bürokrasiyi azaltıp şeffaflık ve kontrolü arttırarak daha etkili bir sistem kurmayı hedefledi. Yeni program üç temel ilke çerçevesinde şekillenmekteydi: şartlı mekanizmalarla sağlanan sağlık, eğitim ve beslenme hizmetleri; nakit transferi programlarının diğer sosyal koruma sistemine entegrasyonu ve seçilen hane halklarına yönelik nakit transferleriyle yoksulluğun azaltılması (Sánchez-Ancochea ve Mattei 2011, 304).

Lula, 2002 seçim kampanyasında açlığı ve eşitsizliği bitirme, devlet çalışanları için daha iyi gelir ve daha iyi sağlık ve eğitim hizmetleri vadetti (The

Economist 2002). Ekonomik problemlerle mücadelenin iki yolu vardı: kamu harcamalarını kesmek ya da uzun vadede iyileşme sağlayacağı için harcamalara devam etmek. Lula, ikinci yolu seçti ve sosyal politikaları genişletmeye yöneldi (Onbaşı 2013, 100).

İşçi Partisi iktidarının neoliberal kurumlarla iyi ilişkilerini sürdürmesi ve piyasanın işleyişine müdahalesinin beklenenin altında kalması parti içinde tartışmalara neden olmaktaydı. Fakat söz konusu politikaların sosyal politikalarla desteklenmesi taban desteğinin güçlenmesini sağladı. Bir sonraki kısımda post-neoliberal devlet yaklaşımını benimseyen Lula iktidarının yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele etmek için geliştirdiği program olarak Bolsa Família ele alınacaktır.

4. 1. b. Bolsa Família Programı

Bolsa Família, Brezilya'da yoksulluğa ve eşitsizliğe karşı mücadeleye destek olan bir Şartlı Nakit Transferi programıdır (Ministério do Desenvolvimento Social 2015). Program, kendinden önceki dört programın birleşimiyle ortaya çıkmıştır. Eğitim Bakanlığı'nın sorumluluğundaki Bolsa Escola, Sağlık Bakanlığı'nın sorumluluğundaki Bolsa Alimentação ve Fome Zero ile Maden ve Enerji Bakanlığı'nın sorumluluğundaki Auxílio Gás bir araya getirilmiştir. Dört programı Bolsa Família çatısı altında toplamak; süreç ve çıktıları standardize etmek, maliyeti azaltmak ve koordinasyonu kolaylaştırmak bakımından önemli bir adım olmuştur.

Ekim 2003'te uygulamaya konan programın üç temel yönü vardır. İlki, yoksullara gelir desteği sağlamaktır. Programdan yararlanan aileler her ay doğrudan federal hükümet tarafından sağlanan nakit desteği alırlar. Bunun yoksulluğu hafifletmenin en hızlı yolu olduğu düşünülür. İkincisi, haklara ulaşımı kolaylaştırmaktır. Yardım alabilmek için ailelerin eğitim ve sağlık ile ilgili belli

şartları yerine getirmeleri istenir. Bu yolla ailelerin söz konusu hizmetlere ulaşımının sağlanması hedeflenmiştir. Özellikle genç kuşağın eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşımını şart koşan program, bununla nesiller arası yoksulluk zincirini kırmayı hedeflemektedir. Üçüncüsü, diğer politikalarla bir bütün içerisinde hareket etmesidir. Program; ailelerin kalkınması, kırılganlık ve yoksulluğun üstesinden gelebilmesi için diğer sosyal politikalarla işbirliği içerisinde işlemeyi hedefler. Birçok girişimin bir araya gelmesiyle ailelerin aşırı yoksulluktan kurtulup temel haklar ve iş imkânlarına erişimi sağlanmaya çalışılmaktadır. Bunlarla birlikte program eğitim ve sağlık hizmetlerinde artan fayda aracılığıyla nesiller arası yoksulluk zincirini kırarak insani sermayeye katkıda bulunmayı hedefler (Magalhães, ve diğerleri 2011, 13).

Program, yoksul ve aşırı yoksul ailelere hizmet etmektedir. Söz konusu iki düzey ailelerin alacağı yardımı belirler. Aylık kişi başına düşen gelirin 85.00 R \$'ın altında olduğu aileler ile 85.01 R \$ ile 170.00 R \$ olduğu ve 0-17 yaş arası çocuk sahibi olan aileler programdan yararlanabilirler. Aileler, gerekli belgeleri belediyelere teslim ederek 'Tek Kayıt (*Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal [CadÚnico]*)' sistemi aracılığıyla programa kayıt yaptırırlar. Sosyal Kalkınma ve Açlığa Karşı Mücadele Bakanlığı (*Ministério do Desenvolvimento Social - MDS*), programdan yararlanacakları *CadÚnico*'nun veri tabanına göre belirler. Dolayısıyla her bir belediye kayıt yapmak ve bilgileri güncel tutmakla yükümlüdür. Sisteme dâhil edilmeleri, aileleri doğrudan programın yararlanıcısı durumuna getirmez; bilgisayar sistemi aracılığıyla beyan ettikleri bilgiler ve o belediyenin kapsadığı alanda kaç ailenin programdan yararlandığı belirleyici durumdadır. Bununla birlikte kayıt sonrasında belediyeden bir sosyal hizmet personeli ev ziyaretine gider ve evin durumunu gözlemler (Ministério do Desenvolvimento Social 2015).

Bolsa Família, adem-i merkeziyetçi bir şekilde yönetilmektedir. Belediyeler ve eyaletler düzeyinde toplanan bilgiler ve alınan başvurular MDS'nin kurulması ile tek bir kurumsal yapı altında düzenlenebilmiştir. Federal düzeyde MDS programının yönetim ve koordinasyonundan sorumludur (Kiggundu 2012, 747).

Yararlanıcıların 6-17 yaş arası çocuklarının okula devamını sağlaması, programın eğitim ayağındaki şartıdır. Program, bu şekilde aile bütçesine katkı sağlamak için çalışmak zorunda kalan çocukları eğitime kazandırmayı amaçlar. 6-15 yaş arası çocukların her ay %85 oranında derslere devamı istenmekteyken, 16 ve 17 yaşlarındaki gençlerde ise bu oran %75'e düşmektedir. Sağlık alanında ise çocukların 7 yaşına kadar aşılarının düzenli olarak vurulması, büyüme ve gelişmelerinin ölçümlerle takip edilmesi şart koşulur. Hamile ve emziren kadınların düzenli sağlık kontrolünden geçmesi programın bir diğer şartıdır.

Bolsa Família yararlanıcılara dört çeşit yardım sağlamaktadır: temel, değişken, gençler için değişken ve aşırı yoksulluğun üstesinden gelme. Aylık geliri 85.00 R \$'ın altındaki aileler Bolsa Família'nın temel yardımından yararlanmaktadır. 39.00 R \$ değerindeki değişken yardımdan yararlanabilmek için kişi başına düşen aylık gelirin 170.00 R \$'ın altında olması ve aile içerisinde hamile kadın ya da 0-15 yaş arası çocuk bulunması gerekmektedir. Her aile en fazla 5 kişi için bu yardımdan yararlanabilir. Aylık kişi başı geliri 170.00 R \$'ın altında olup ailede 16-17 yaşlarında genç olması durumunda gençler için değişken yardımdan yararlanılabilir. En fazla iki çocuk için alınabilen yardımın ödemeleri 46.00 R \$'dır ve çocuğun 18 yaşına girdiği yılın Aralık ayına kadar ödenmektedir. Bolsa Família'dan yardım aldığı halde hane içi kişi başına düşen gelirin 85.00 R \$'ı geçemediği durumlarda aileler 'Aşırı Yoksulluğun Üstesinden Gelme' yardımını alırlar. Bu yardımın amacı ailelerin gelirini söz konusu miktarın üstüne çekmektir. Dolayısıyla ödenen sabit bir

değer yoktur; ailenin durumuna göre belirlenir. Bir ailenin toplam aylık geliri aile üyelerinin sayısına bölünerek kişi başına düşen gelir hesaplanır. Asgari kişi başı gelir olan 85.00 R\$, aile üyelerinin sayısı ile çarpılır ve çıkan rakam elde edilen toplam gelirden çıkarılarak aileye yapılacak yardım miktarı belirlenir. Ödemeler için maksimum değer yoktur (Ministério do Desenvolvimento Social 2015)

Brezilya'da yoksullukla mücadele her kesim tarafından önemsenmektedir. Merkezileşmemiş bu düzende devlet önemli bir konumdadır. Teknik destek sağlayarak ve eğitimler vererek belediyeler için kapasite inşa eder. Özel sektör ve STK'ler de programa kaynak sağlamaktadır. Farklı sektörlerden kuruluşlar yoksulların kendi ihtiyaçlarını tanımlamak, önceliklerini belirlemede aktif rol almak, kaynakları mobilize etmek ve programları uygulamak için güçlendirilmesi gerektiğini düşünmektedir (Kiggundu 2012, 747-748).

Federal Hükümet tarafından oluşturulan Yerinden Yönetim Endeksi (*Indice de Gestao Descentralizada*) aracılığıyla uygulamada rol alan belediyelerin uygulama kalitesini değerlendirilebilmektedir ve söz konusu değerlendirme için dört ölçüt belirlemiştir. Bunlardan ilki, ailelerin geçerli bir kaydı olup olmadığıdır. İkincisi, son 2 yıl içerisinde bilgilerin güncellenip güncellenmediğidir. Üçüncüsü, Bolsa Família'dan yararlanan çocukların eğitim bilgilerine dair kayıtlardır. Dördüncüsü, ailelerin sağlık bilgilerinin tam olup olmadığıdır (Kiggundu 2012, 750). Bu durum, yararlanıcılarının bilgilerinin düzenli olarak kontrolünü de sağlamaktadır.

Aileler tarafından beyan edilen bilgilerin güncelliğini sağlamak için hükümet iki yöntem geliştirmiştir. İlki, her yıl uygulanan ve sistemde iki yıldan uzun süredir bilgilerini güncellememiş olan yararlanıcıları tespit eden Kadastro Teftişidir (*Revisão Cadastral*). İkincisi ise Federal Hükümet'in diğer veri tabanlarıyla Bolsa Família'nın

kayıtlarını karşılaştıran Kadastro Bulgusudur (*Averiguação Cadastral*). İlkinde iki yıl içerisinde hiçbir güncelleme yapmamış olan yararlanıcıya mektup aracılığıyla bilgilerini güncellemesi bildirilir. İkincisinde ise yararlanıcı bir yıl öncesinden güncelleme yapmışsa bile o yıl teftiş yılı olarak kabul edildiği için yine bilgilerini güncellemesi talep edilir (Ministério do Desenvolvimento Social 2015).

Şartlara uyulup uyulmadığı federal, eyalet ve yerel hükümet otoriteleri tarafından kontrol edilir. Şartların ihlali durumunda aile aşamalı olarak program dışı bırakılabilir. İlk olarak, aile uyarılır ve aldığı yardım zarar görmez. Şartlar altı aya kadar sağlanmadıysa, ailelerin bir aylık yardım kesintisi söz konusu olur. Kesinti sonrasında altı ay daha şartları yerine getirmeyen aileler iki aylık yardım kesintisiyle karşılaşır. Yardımın iptali durumu teorik olarak mümkün olmakla birlikte yoksul ailelerin kırılabilirliği göz önüne alınarak pratikte çokça başvurulmaz (Ministério do Desenvolvimento Social 2015).

Bolsa Família, gelir durumu iyileşen ve daha fazla yardım almasına gerek olmayan ailelerin kontrollü bir şekilde programdan ayrılmasına imkân sağlar. Hane içerisinde kişi başına düşen gelir asgari ücretin yarısının üzerindeyse aileler bilgilerini güncel tutarak gönüllü bir şekilde iki yıla kadar daha programda kalabilirler. Aileler isterlerse belediyelerdeki *CadÚnico* bölümüne başvurarak gönüllü emeklilik talep edebilirler. Bu durumda ailelerin 36 ay içerisinde programa kabul şartlarına uyduklarını belirten belgeyle başvurarak yeni bir seçilme sürecine girmeden yeniden yardım alma hakkı saklı tutulur (Ministério do Desenvolvimento Social 2015).

Bolsa Família, hem yoksulluk karşıtı bir program olarak hem de ülkenin tüm sosyal politika reformlarını birleştiren bir güç; insan hakları, sosyal kalkınma ve

demokratikleşme için bir sosyal anlaşma olarak görülmektedir (Kiggundu 2012, 751). Rio de Janeiro Federal Üniversitesi refah ekonomisti Lena Lavinias, bu durumu “yoksullukla mücadele için piyasa yanlısı yaklaşım (*pro-market approach to combating poverty*)” olarak tanımlamaktadır (Lavinias 2013). Bu yaklaşım, programın post-neoliberal politikalarla uyumlu bir süreç izlediğini ortaya koymaktadır. İkinci kısımda Bolsa Família'nın uygulandığı 2003-2014 dönemleri arasında Brezilya'nın ekonomik ve sosyal alanlarda sergilediği gelişme ele alınacak, programın söz konusu gelişimdeki etkisi tartışılacaktır.

4. 2. Brezilya'nın Sosyal ve Ekonomik Verileri: Bolsa Família Etkisi

Bu kısımda öncelikle Brezilya'nın özellikle 1990'lardan itibaren sahip olduğu makroekonomik veriler ele alınacaktır. Daha sonra yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması yolunda benimsenen politikaların söz konusu verileri nasıl etkilediği değerlendirilecektir.

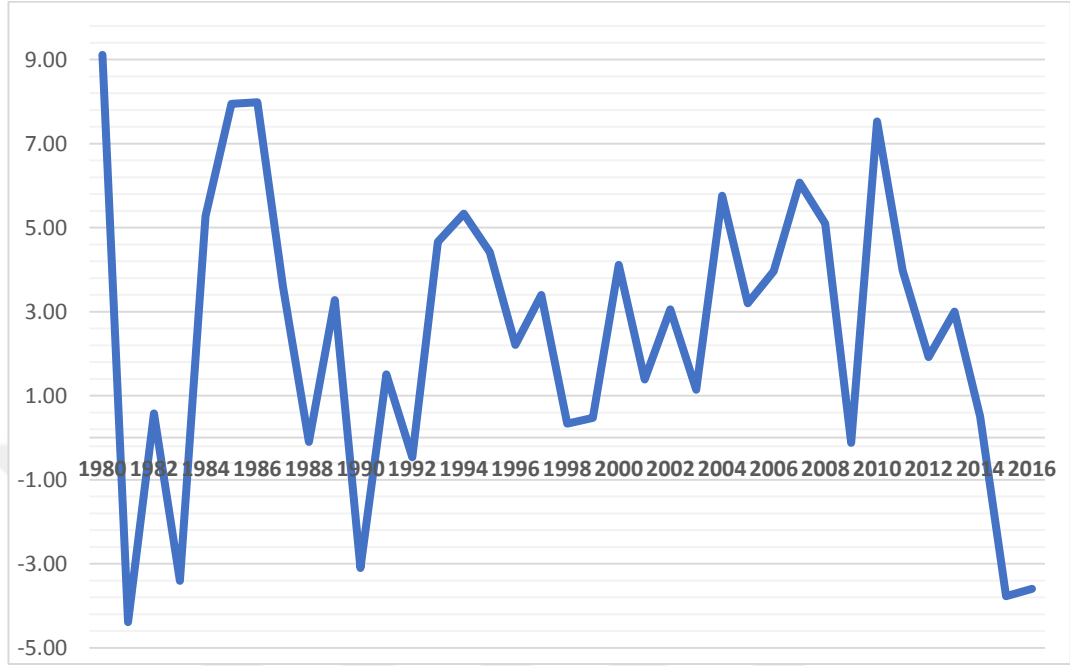
4. 2. a. Brezilya'nın Yoksulluk ve Eşitsizliğe ilişkin Makroekonomik Verileri

Bu kısımda Brezilya'nın GSYİH'si, yoksulluk ve aşırı yoksulluk değerleri ile Gini katsayısındaki değişim ele alınacaktır.

4. 2. a. i. GSYİH

Dünya Bankası verilerine göre, Brezilya ekonomisi yıllar içerisinde dalgalı bir seyir izlemiştir. 1980-1994 yılları arasında ortalama olarak her yıl %0,1 küçülen ekonomi, Cardoso döneminde (1995-2002) ise her yıl ortalama %0,8 oranında büyümüştür. 2003 yılında yönetime gelen İşçi Partisi döneminde artan yıllık ortalama büyüme oranı 2014 yılına kadar %2.5 olarak gerçekleşmiştir. 2015 ve 2016 yıllarında

ise ekonomi önemli ölçüde küçülmüş, 2015 yılında bu oran -%3,77, 2016 yılında ise -%3.59 olmuştur.



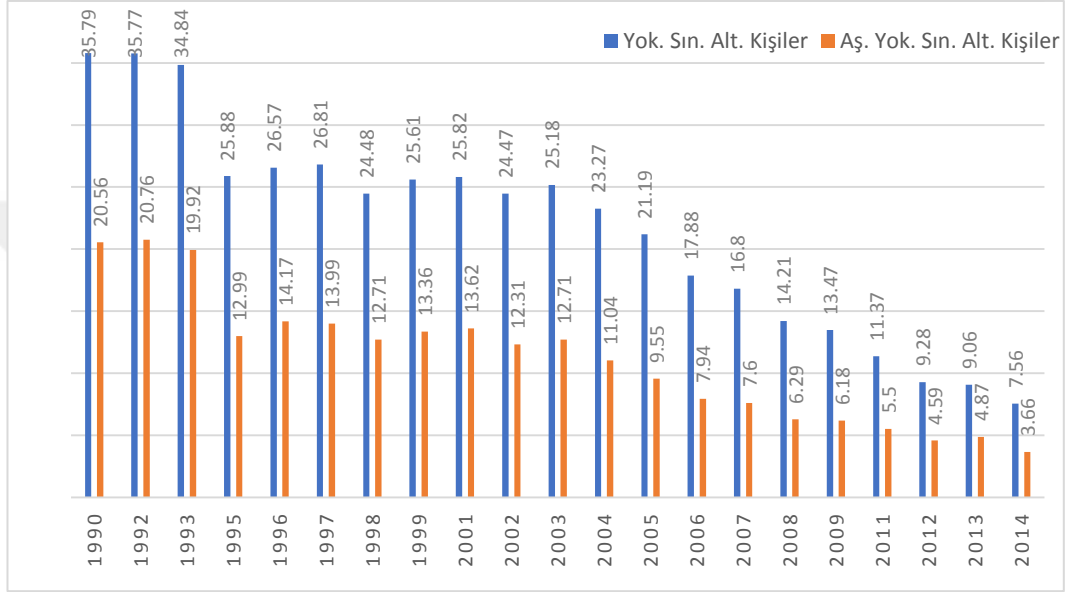
Grafik 4.1. 1980-2016 Yılları Arasında GSYİH’de Yaşanan % Değişim (Dünya Bankası 2017)

4. 2. a. ii. Yoksulluk ve Aşırı Yoksulluk

Grafik 2’de 1990-2014 yılları arasında yoksulluk ve aşırı yoksulluk sınırı altında yaşayan kişilerin yüzdesi verilmiştir. Dünya Bankası bu sınırları belirlerken 2011 yılı sabit fiyatları ile belirlenen alım gücü paritesine göre yoksulluk sınırı için günde 3.10\$, aşırı yoksulluk sınırı için ise günde 1.90 \$ düzeyini eşik değer kabul etmiştir. Veriler incelendiği zaman bazı yıllarda yukarı doğru bir seyir gözlemlense de genel eğilim yoksulluk ve aşırı yoksulluk sınırının altında yaşayan insanların oranının düşmekte olduğunu göstermektedir.

Doksanlı yılların başında %35 düzeyinde olan yoksul kişi oranı 2014 yılı itibariyle %7,56’ya, aşırı yoksul kişi oranı ise %20 düzeyinden %3,66’ya düşmüştür. 1993 yılından 1995 yılına geçildiğinde yaşanan radikal düşüşün etkisi 1994’te uygulanmaya başlanan Plano Real’dir. Plano Real, yoksul bireylerin sayısı ve

durumunda kısa süreli bir iyileşme sağlamış olsa da ilerleyen dönemde yoksulluk değerleri yatay bir seyir izlemiştir. BF'nin uygulanmaya başlandığı 2003 yılı itibariyle ise yoksulluk ve aşırı yoksulluk oranının altında yaşayan kişi sayısı yeniden hızlı bir şekilde azalmaya başlamıştır.

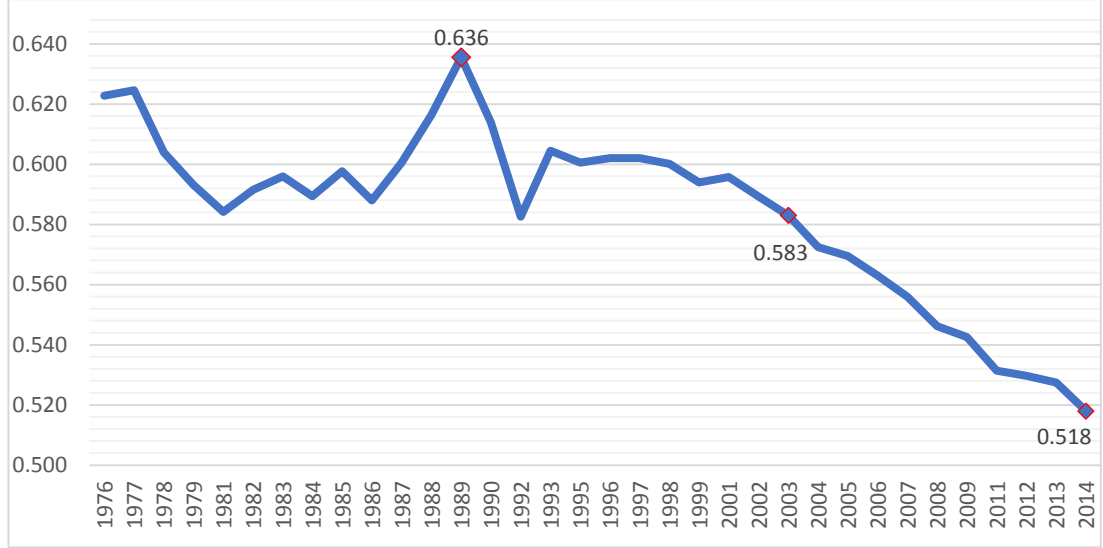


Grafik 4.2. Yoksulluk ve Aşırı Yoksulluk Sınırı Altında Yaşayanların Tüm Ülke Nüfusuna Oranla Değişimi (DB 2017)²⁹

4. 2. a. iii. Gini Katsayısı

İzleyen grafik Brezilya'nın Gini endeksinde yıllar içerisinde aldığı değerlerin değişimini göstermektedir. Ülkede 2000'li yıllara kadar dalgalı bir seyir izleyen Gini katsayısı, neoliberal politikaların tam anlamıyla uygulanmaya başladığı 80'li yılların sonunda büyük bir artış göstermiş ve 0,636 değerini almıştır. 2000 yılından sonra istikrarlı olarak düşmeye başlayan Gini katsayısında izlenen aşağı yönlü bu hareket BF politikalarının uygulandığı dönemde daha net bir şekilde görülmektedir. 2003 yılında 0,583 olan bu değer, 2014 yılı itibariyle 0,518'e düşmüştür.

²⁹ Kullanılan kaynak 1991, 1994, 2000 ve 2010 yıllarına dair veri içermediği için bu yıllar grafikte gösterilmemiştir.



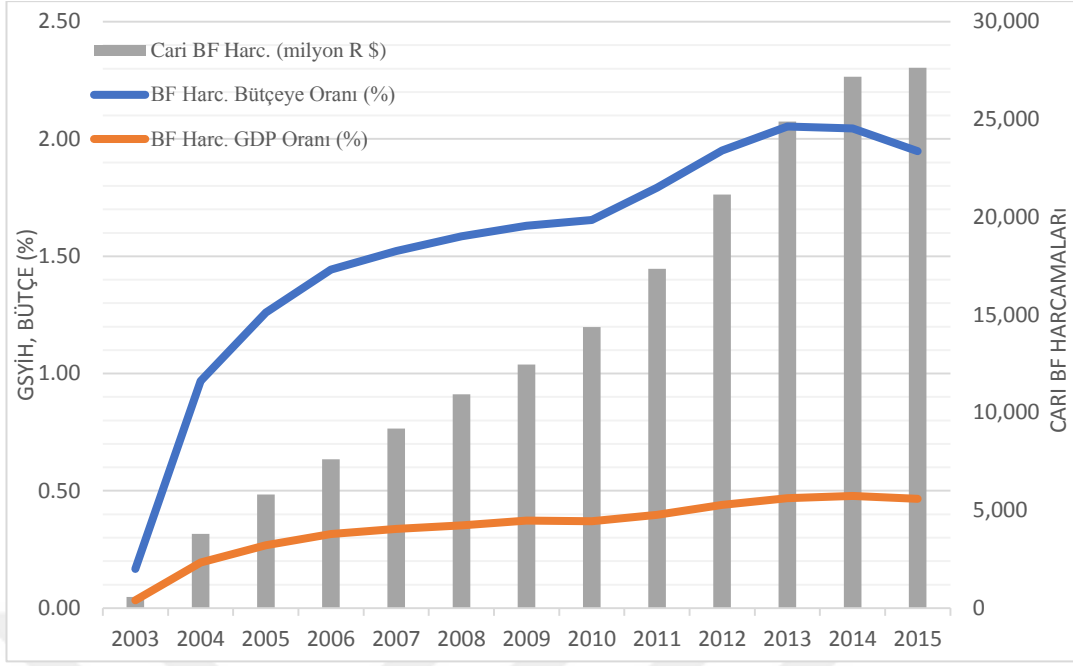
Grafik 4.3. Gini İndeksi (IPEA 2017)

4. 2. b. Bolsa Família Programına Dair Veriler

Bu kısımda, BF için yıllık hükümet bütçesinden ayrılan miktarın ve programdan yararlanan kişi sayısının nasıl değiştiği ele alınacaktır. Bu şekilde programın kapsayıcılığındaki değişimin ortaya konulması hedeflenmektedir.

4. 2. b. i. Bolsa Família Programına Yıllık Ayrılan Bütçe Değişimi

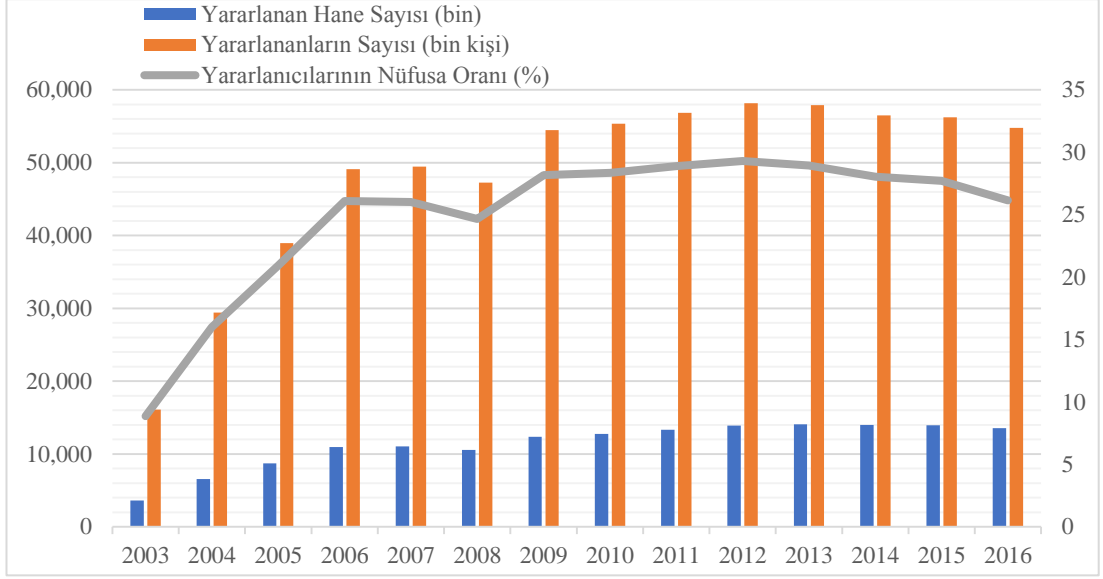
Programın başladığı yıl olan 2003'te GSYİH'nin %0.1'inden daha azını nakit transferlerine ayıran Lula hükümeti, 2010 yılına kadar transfer miktarını arttırmış ve iktidarının son yılında miktarı GSYİH'nin %0.37'sine taşımıştır. 2013 yılına kadar artan harcamalar, ülkenin ekonomisinin kötüye gidişi ve 2014 başkanlık seçimleri ile birlikte artan yolsuzluk suçlamaları ve politik istikrarsızlık nedenleriyle hükümet bütçesinden daha az pay almaya başlamıştır.



Grafik 4.4. BF Programına ayrılan bütçenin GSYİH ve yıllık hükümet bütçesine oranı (MDS 2015)

4. 2. b. ii. Bolsa Família Programından Yararlanan Hanehalkı Sayısındaki Değişim

Program 2003-2008 yılları arasında kapsamlı bir genişleme göstermektedir. 2008 yılında yararlanıcı sayısının azalmasına rağmen programa ayrılan cari harcamanın arttığı gözlenmektedir. Bu durumun 2003 yılında kişi başına ortalama 50 R \$ ile nakit transferiyle başlayan ödemelerin 2008 finansal krizi dolayısıyla beklenenden daha fazla arttırılması nedeniyle ortaya çıkmış olma ihtimali söz konusudur. 2009'da nüfusun %28.17'sini kapsayan program 2012'ye kadar genişleme göstermiş, daha sonraki yıllarda programdan yararlanan birey sayısı nüfusa oranla da düşüşe geçmiştir. Bu noktada belli bir gelir düzeyine ulaşan yararlanıcıların programdan kendi talepleriyle çıkmalarına fırsat veren bir düzenleme olduğuna değinilmesi gerekmektedir. Ancak yine de söz konusu bireylerin sayısı, grafiğin seyrini etkilemeyecek kadar önemsiz kalmaktadır.



Grafik 4.5. Bolsa Família Programından Yararlananların Sayısı (ECLAC 2014).

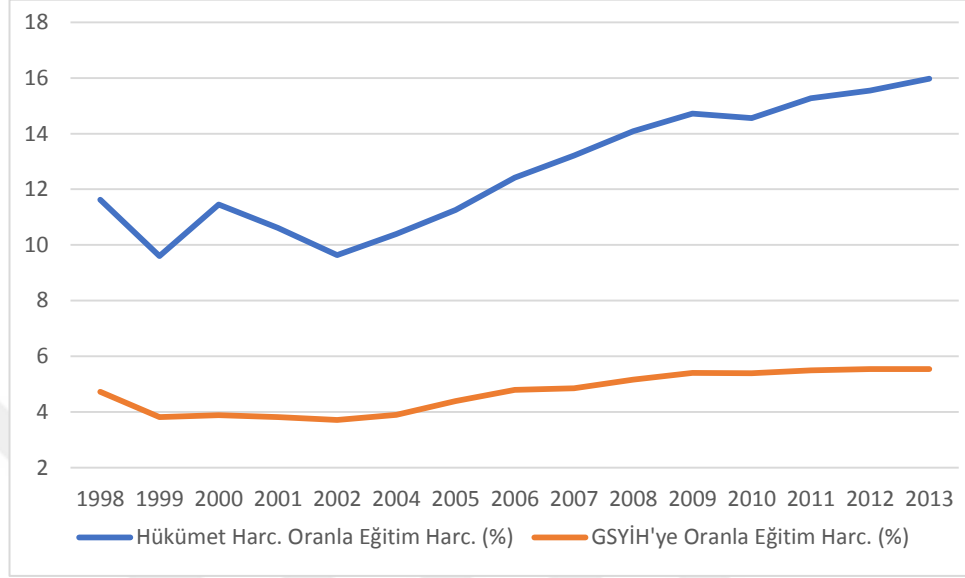
4. 2. c. Brezilya’da Eğitim ve Sağlık Harcamalarına Dair Veriler

Bu başlık altında ülkede eğitim ve sağlık harcamaları için hem kamu sektörü hem özel sektör tarafından ayrılan bütçeler değerlendirilecektir. Belirtilen yıllar arasında çocukların ve gençlerin okula devam oranındaki değişim ve PISA testi sonuçları ele alınacaktır. Sağlık hizmetlerine dair ise hamilelikte anne ölüm oranı, çocuk ölüm oranları ve doğumda yaşam beklentisi verileri incelenecektir. Bu bağlamda Bolsa Família’nın uygulanmaya başlandığı dönemden günümüze eğitim ve sağlık hizmetlerine yapılan yatırımlar ile söz konusu hizmetlerin çıktıları bir arada değerlendirilecektir.

4. 2. c. i. Eğitime Dair Veriler

Brezilya’da eğitime ayrılan bütçede İşçi Partisi dönemiyle birlikte düzenli bir artış gözlenmektedir. Buna rağmen örneğin, 6-15 yaş arası her bir öğrenci için yapılan toplam harcama, OECD ülkeleri ortalamasının %42’sine tekabül etmektedir. Bütçe artışının eğitim çıktılarına yansımamasının tek nedeni görece daha az bütçe

ayrılması değildir. Zira Latin Amerika’da Kolombiya, Meksika ve Uruguay öğrenci başına daha az toplam harcama yapmasına rağmen PISA testlerinde bilim alanında Brezilya’dan daha iyi performans göstermektedir.



Grafik 4.6. GSYİH’ye ve hükümet harcamalarına oranla eğitime ayrılan bütçenin yüzdelik payı (Dünya Bankası 2017)

2003 yılındaki PISA testi sonuçlarına göre, Brezilya, teste tabi tutulan 40 ülke arasından matematik, okuma, bilim ve problem çözme testlerinde sırasıyla 40, 37, 39 ve 38. sıralarda yer almıştır (OECD 2003). 2012’ye gelindiğinde ise 15 yaş için okula devam oranları 2003’te %65’e karşılık %78’e yükselmiştir. Eğitim harcamalarındaki artış ve okula devam oranları yine de PISA testi sonuçlarına yansımamıştır. Brezilya 2012’de 65 ülke arasında matematikte 58, okumada 55 ve bilimde 59. sırayı almıştır (OECD 2013).

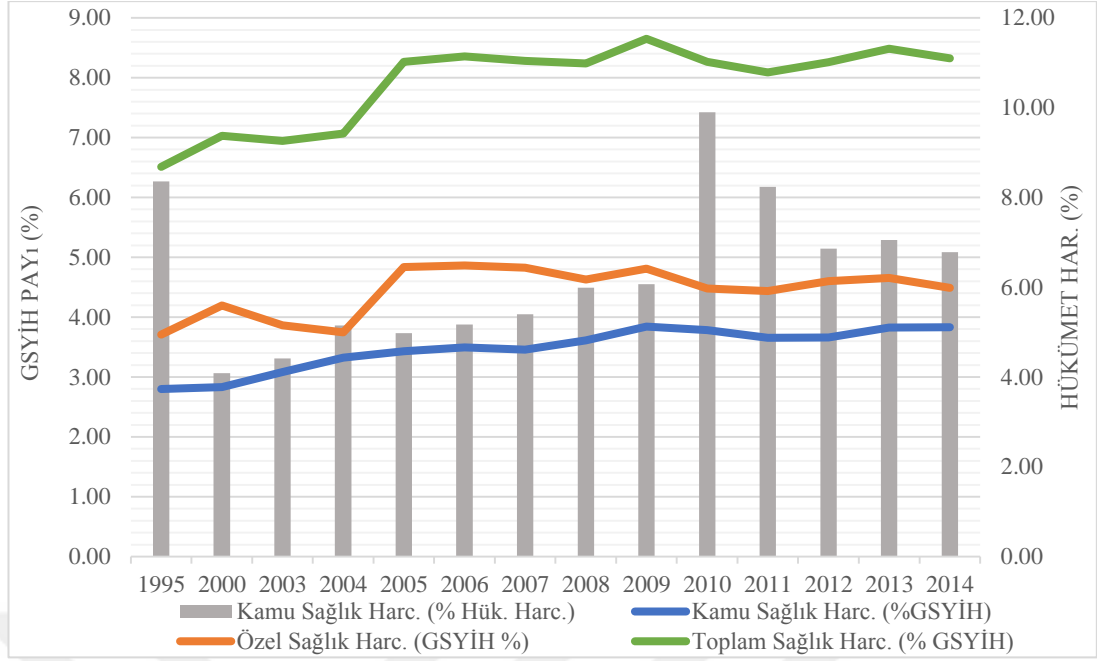
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
<i>15-17 Yaş Aralığında Okula Devam Oranı (%)</i>											
81,1	81,5	82,4	81,8	81,6	82,1	82,1	84,1	85,2	83,7	84,2	84,3
<i>18-24 Yaş Aralığında Okula Devam Oranı(%)</i>											
34,0	33,9	34,0	32,2	31,6	31,7	30,9	30,5	30,3	28,9	29,3	30,0

Tablo 4.1. Yaş Aralığına Göre Okula Devam Oranı (PNAD 2001-2009, 2011-2013)

Cardoso döneminde eğitim alanındaki nakit transferi programları yalnızca ilköğretimi kapsamaktayken, Bolsa Família ile birlikte ortaöğretime devam da programlardan yararlanmak için şartlardan biri haline getirilmiştir. Çalışmada daha önce belirtildiği gibi, BF'nin eğitime dair en önemli amaçlarından biri çocuk işçiliğini azaltarak, çocukların eğitime devamını sağlamaktır. Bu bağlamda çocukların okula devam oranı ailelerin programdan yararlanabilmesinin önkoşuludur. Tablo 1'de görülen 15-17 yaş arasında okula devam oranındaki artış BF'nin etkisi olarak değerlendirilebilirken, gençlerin yükseköğrenime devamında artış olmaması uzun vadede sorgulanması gereken bir problem olarak görülmektedir.

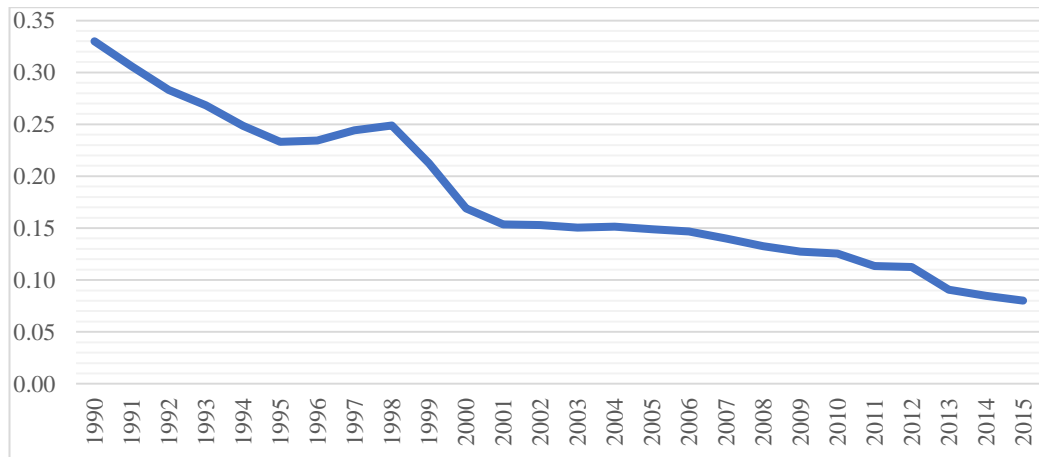
4. 2. c. ii. Sağlığa Dair Veriler

Brezilya'da sağlık hizmetlerine yönelik yatırımlarda uzun süredir özel sektör daha fazla pay sahibi olmuştur. 2000'lerden itibaren hükümet harcamalarında sağlık hizmetlerine ayrılan payın yıllar içerisinde oransal olarak arttığı; fakat 1990'lar ile kıyaslandığında önemli bir artış olmadığı görülmektedir. Buna karşılık Bolsa Família ile birlikte ülkedeki yoksul ve aşırı yoksul bireyler sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya başlamıştır. Söz konusu bireylerin yalnızca devlet hastanelerinden yararlandıkları düşünüldüğünde, kamu sektöründe sağlığa yapılan harcamaların artırılması gerektiği düşünülmektedir.



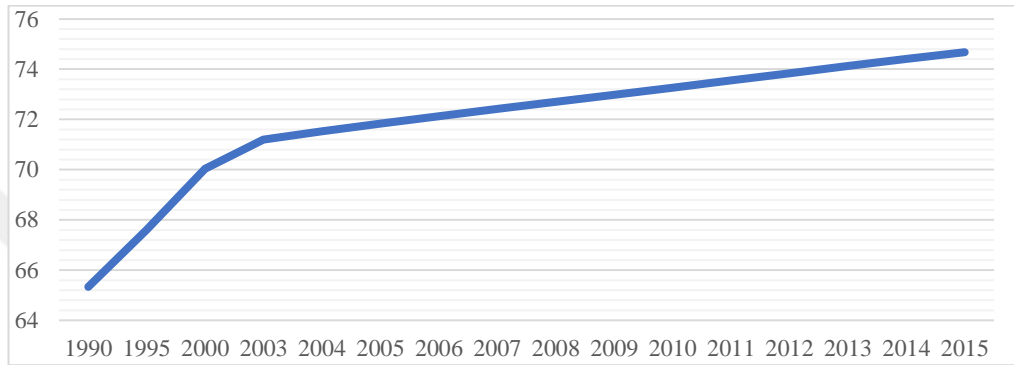
Grafik 4.7. GSYİH'ye ve yıllık hükümet harcamalarına oranla sağlığa ayrılan bütçenin yüzdelik payı (Dünya Bankası 2017)

Bolsa Família programıyla gebelik sürecinde ve sonrasında anne ve çocuğun düzenli sağlık kontrolünden geçirilmesi ve bu yolla hem hastalık hem de beslenme yetersizliği nedeniyle ortaya çıkabilecek anne ve çocuk ölümlerinin önüne geçmek hedeflenmiştir.



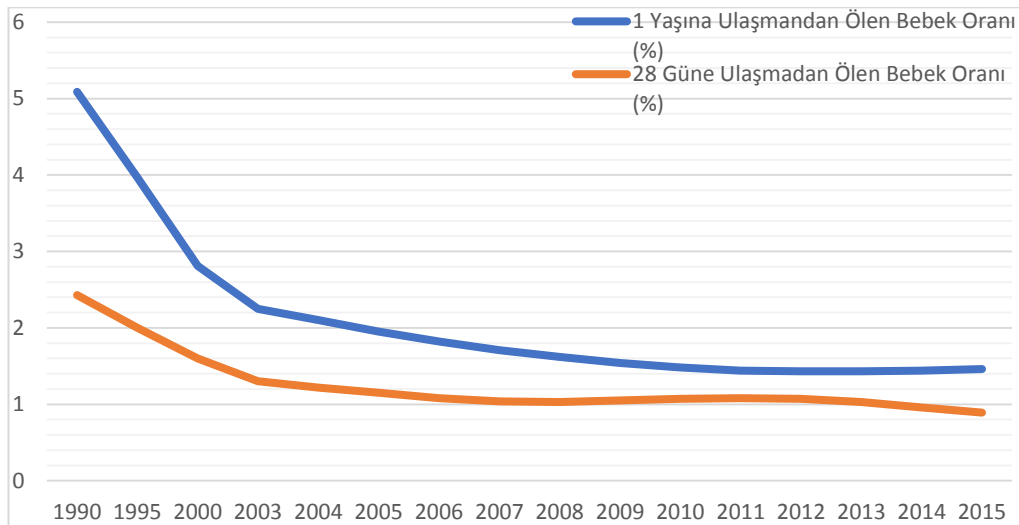
Grafik 4.8. Gebelik Sürecinde Yaşanan Anne Ölümlerinin Yüzdesi (Dünya Bankası 2017)

Grafik 8’de görüldüğü gebelik sürecinde yaşanan anne ölümleri 1990’lardan itibaren azalmaya başlamıştır. Bolsa Família sonrasında daha düşük bir ivmeyle azalmaya devam etmiştir. Benzer bir şekilde Grafik 9’a bakıldığında doğumda beklenen yaşam süresinin 1990’lardan itibaren arttığı, BF ile birlikte istikrarlı bir şekilde artmaya devam etmekte olduğu görülmektedir.



Grafik 4.9. Doğumda beklenen yaşam süresi (Dünya Bankası Veri Tabanı 2017)

Grafik 10’a bakıldığında ise yeni doğan ve bebek ölüm oranları görülmektedir. 2000’lere kadar ciddi bir azalma gösteren oranlar, BF sonrasında ciddi bir istikrarsızlık göstermeden azalmaya devam etmektedir.



Grafik 4.10. Bebek ve Yeni Doğan Ölüm Oranı (Dünya Bankası Veri Tabanı 2017)

4. 3. Değerlendirme ve Eleştiriler

Onyıllardır Brezilya, daha az radikal ve daha fazla piyasa dostu yollarla eşitsizlikle mücadele etmektedir. 2000'lerin başında Brezilya nüfusunun dörtte birinden fazlası uluslararası yoksulluk sınırının, yaklaşık %14'ü ise aşırı yoksulluk sınırının altındaydı. Yeni yüzyılın ilk on yılında 40 milyon kadar Brezilyalı yoksulluk sınırından orta sınıfa yükselmiştir. Aileler *favela*³⁰ olarak isimlendirilen ikamet alanlarından çıkarak orta sınıf mahallelere yerleşmektedir. Hane halkında kişi başına düşen gelir %27 artmıştır. Diğer BRIC ülkelerinden farklı olarak eşitsizlik azalmaktadır (Tepperman 2016). Birçok gelişen ekonomide yoksulluk, eşitsizlik ve marjinalleşmenin nesiller arası aktarımı ciddi sorunlar doğurmaktadır. Bolsa Família'nın koşullu bir şekilde yararlanıcılara gelir sağlaması; onların eğitim, anne sağlığı ve çocuk gelişiminde hizmet almasını zorunlu kılması insani gelişmişliğe katkıda bulunması bakımından önemlidir.

Program hem merkezi hem yerel olarak düzenlenmektedir. Tam olarak yerelleşme söz konusu olmamakla birlikte federal hükümetin fonladığı programın uygulanması yerel düzeyde gerçekleşmektedir. Dünya Bankası, yerelleşmedeki gelişimi desteklemekte ve programın faydalı olduğunu belirterek diğer ülkelere de benzer programları önermektedir (Ravallion 2009). İlk 10 yıl içerisinde söz konusu refah programı ülke çapında genişlemiş ve Brezilya'nın orta sınıf ağırlıklı bir ülkeye dönüşmesini sağlamıştır.

Brezilya anayasası altında devlet başkanı kendi yetkisiyle Bolsa Família tarzı programları başlatabilmekte; fakat programın yenilenebilmesi için bir yıl içinde Kongrenin onayının alınması gerekmektedir (Tepperman 2016). Bugün dahi devam

³⁰ gecekondu

eden bir program olduğu düşünöldüğünde, Bolsa Família sağ ve sol kanat partilerin üzerinde uzlaştığı konulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Ban 2012, 20). 2006'da Lula'ya seçimi kazandıran program olarak görölmekteyken, 2010 seçimlerinde tüm adayların sosyal politikaları daha da genişleteceğinin sözünü vermesi, sistemin siyasi kazanç elde etme aracına dönüşme riskinin yüksekliğine dikkat çekmektedir.³¹

Programın başarılı olmasını sağlayan en önemli faktörlerden biri, Bolsa Família'nın Brezilya'daki ve diğere ölkelerdeki sosyal yardım programlarına göre daha ucuz olmasıdır. Uygulanmaya başlandığı ilk yılda GSYİH'nın yalnızca yaklaşık %0.4'ünü kapsayan program, mali politikalar için yük teşkil etmemektedir. Dolayısıyla Bolsa Família ile sağlanan ortalama aylık (85 \$ R çocuklu, 39 \$ R çocuk sahibi olmayan aileler için), çalışan orta sınıf bir ailenin yaklaşık olarak dışarıda bir öğün yemek için harcadığı paraya eşit olmaktadır.

Brezilya'da İşçi Partisi iktidara geldiğı günden Lula da Silva iktidarının sonuna kadar ekonomik büyümenin arttığı, yoksul ve aşırı yoksul nüfusun azaldığı dikkat çekmektedir.³² Bununla birlikte Gini verileri ölkede eşitsizliğin azaldığını göstermektedir. Fakat yoksulluğun ve eşitsizliğin gerilemesinde Bolsa Família'nın etkisi önemli bir tartışma konusudur. Zira programdan yararlanan kişi sayısının ve hükümet tarafından programa ayrılan bütçenin yıllar içerisindeki artışına rağmen uzun vadede özellikle eğitim ve sağlık alanında hedeflenen çıktılara ulaşamadığı görölmektedir. Bu durum gerek programın kendisine gerekse hükümetin sosyal politikalarının eksikliğine yönelik eleştirileri beraberinde getirmektedir. Hatta

³¹ Jose Serra, programı 15 milyona genişleteceğini söylerken Dilma Rousseff programın gerçek beklisi olduğunu dile getirdi (The Economist 2010).

³² FAO, Bolsa Família'nın ulusal gelirin yüzde birinden azıyla gerçekleştirilen etkili bir program olduğunu ve açlık oranını 2000-2002 ve 2005-07 arasında üçte bir azalttığını belirtmiştir (Telesur 2015).

eleştirel perspektiften yaklaşarak BF'nin 'dilenciler için sadaka (*charity for beggars*)' olduğu görüşünü savunan çalışmalar da görülmektedir (Hall, 2006, s. 707).

Söz konusu eleştirilerden ilki, programın yoksullar üzerinde bağımlılık yaratabileceği yönündedir. Bunun sonucunda bireylerin çalışmayı bırakarak devletten yardım almayı tercih etme eğiliminin ortaya çıkabileceği düşünülmektedir. Bu noktada özellikle Brezilya hükümeti tarafından hazırlanan çalışmalar, yoksulların programdan elde ettiği miktarın düşüklüğü nedeniyle bireylerin ekonomik olarak aktif bir hayat sürmesine engel olmadığı görüşüne sahiptir. Buna karşın Tablo 2'de görüldüğü gibi yardım alan yoksul ailelerin çalışma motivasyonunda önemli bir değişiklik yokken aşırı yoksul ailelerde işgücü piyasasından elde ettikleri gelir oranının azalması ve programdan alınan miktarın ailenin toplam gelirinde daha büyük bir orana sahip olması söz konusudur.

<i>Gelir Kaynağı</i>	<i>Aşırı Yoksullar</i>		<i>Yoksullar</i>		<i>Kırılğanlar</i>		<i>Yoksul Olmayanlar</i>		<i>Toplam</i>	
	2003	2011	2003	2011	2003	2011	2003	2011	2003	2011
İş Gücü Piyasası	75.6	33.2	77.4	66.9	76.0	72.5	76.0	78.0	76.1	76.7
Sosyal Güvenlik	5.8	1.2	13.8	9.3	19.1	19.9	18.3	17.6	18.3	18
Bolsa Família	10.5	60.9	3.1	17.6	0.4	2.5	0.1	0.1	0.3	0.9
Diğer	8.12	4.7	5.8	6.3	4.5	5.0	5.5	4.3	5.3	4.5

Tablo 4. 2. Yoksulluk Türüne Göre Gelir Kaynakları (IPEA 2014)

Eleştiriler genel olarak sosyal politikaların kendisine yönelik olmaktan ziyade para transferlerinden elde edilecek kazançları sağlamlaştıracak tamamlayıcı politikaların eksikliğine yöneliktir. Örneğin; büyümenin ikinci plana atılması, hassas grupları korumayı amaçlayan sosyal politikaların yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Özellikle eğitim ve sağlık alanında destekleyici politikaların

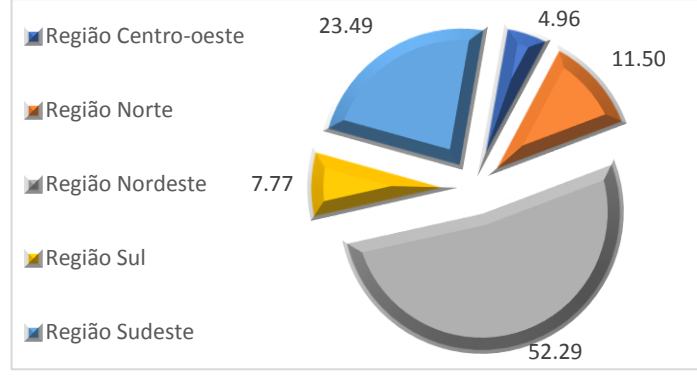
yetersizliğine sıklıkla vurgu yapılmaktadır. Bu da yararlanıcıların kısa vadeli hedeflere odaklanarak programı günlük ihtiyaçlarını karşılama aracı olarak görmelerine neden olmaktadır. Örneğin; çocukların okula eğitim almak yahut yaşam standartlarını yükseltme şanslarını arttırmak yerine okulda verilen yemek hizmetinden yararlanmak için gittikleri söylenmektedir. Sağlık konusunda ise önemli olan daha fazla insanı kapsamak olmuştur; verilen hizmetin kalitesinde ilerleme görülmemiştir. Programdan yararlanan bireylerin devlet hastanelerinde hizmet aldığı düşünüldüğünde devletin sağlık hizmetlerine ayırdığı bütçe durumu ortaya koymaktadır.

Bolsa Família'nın yeterli beslenmeye, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşımına yaptığı etki ulusal düzeyde değerlendirilmektedir. Değerlendirme *Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR)* tarafından yapılmıştır. 2005-2006 yıllarında 0-6 yaş arası aşı zorunluluğunun yararlanıcılar üzerinde önemli düzeyde bir etkisi bulunmadığı söylenmektedir. Yazarlar, bu başarısızlığın temelinde yüksek kalitede sağlık hizmetlerine ulaşamamanın yatabileceğini söylemektedir. CEDEPLAR'ın çalışmasına göre, okula devam ve okulu asmama konusunda program etkili sonuçlara ulaşmış görünmektedir. Yararlanan çocuklar, yararlanmayanlara göre daha az devamsızlık yapmaktadır. Fakat bu durum, çocukların sınıf geçmedeki başarısını etkilemiş görünmemektedir (Çalışmadan aktaran Sánchez-Ancochea ve Mattei 2011, 307).

Bunlara ek olarak Lula'nın sosyal politikaların en sorunlu kısmı politik kısmı olarak görülmektedir. Vatandaşlık hakları söylemlerinin popülizme dönüştüğü düşünülmektedir. Yararlanıcıların fazla olduğu yerlerde başkanlık seçimlerine katılımın yüksek olması, transferlerin seçim propagandası olarak kullanılmasının bir sonucu olarak görülmektedir (Hunter ve Power 2007, 20). Kayırmacı uygulamalar ve

kısa dönemde oy alma kaygısıyla hareket eden liderlerin buna neden olduğu düşünülmektedir (Hall 2008, 814). Buna karşılık bazı araştırmalar programın vatandaşların siyasi olarak güçlenmesini sağladığını, yoksulların transferleri sosyal bir hak olarak tanımladıklarını ortaya koymaktadır. Bu nedenle yoksulların manipüle edilmesi ihtimalini düşük görmekte, sosyal kapsayıcılığın bireylerin sosyal ve politik haklarını güçlendirdiğini savunmaktadır (Hunter ve Sugiyama 2010, 29).

Bir diğer eleştiri, programın başarısının yararlanıcıların bulunduğu yere bağlı olduğu yönündedir. Şöyle ki kırsal kesimin yoğun olduğu bölgeler ile kentleşmenin daha fazla görüldüğü bölgeler arasında dengesiz kaynak dağılımı olduğu düşünülmektedir (The Economist 2010). Buna karşın Grafik 11’de görüldüğü üzere ülkenin en yoksul bölgesi kuzeydoğuda Bolsa Família üzerinden aktarılan yardım miktarının en fazla olduğu görülmektedir. Yine de bu bölgede eğitim ve sağlık hizmetlerinin kalitesinin düşük olması programın başarısını olumsuz etkilemektedir. Hizmet kalitesinin yetersizliği 2014 Dünya Kupası hazırlıkları yapan Brezilya’da protestolara neden olmuş, “FIFA standartlarında okul ve hastane istiyoruz” yazılı pankartlar taşıyan Brezilyalılar sokaklara dökülmüştür. Bunun üzerine hükümet petrol gelirlerinden elde edilen gelirin bir kısmını eğitime aktaracağı sözünü vermiştir (The Economist 2013, 45).



Grafik 4.11. Her yılın Aralık ayı itibariyle aktarılan transferlerin bölge bazında oranları (IPEA 2014)

Azalan oranlı vergi sisteminin uygulandığı ülkede eleştirilerden bir diğeri söz konusu sisteme yöneliktir. Dolaylı vergilerin yüksek olması nedeniyle vatandaşlara verilen yardımların yaklaşık %50'si bu yolla geri alınmaktadır. Bununla birlikte ülkenin önemli sorunlarından biri olan ve 2015 yılı itibariyle %9'a ulaşan enflasyon da bireylerin alım gücünü azaltmaktadır. Yoksulların nakit transferlerinden elde edilen gelirin büyük çoğunluğunu gıdaya harcadıkları düşünüldüğünde, örneğin Temmuz 2008 öncesindeki 12 aylık dönemde toplam enflasyon %5.3 olmasına rağmen gıda enflasyonunun %18'e ulaşması durumu ortaya koymak açısından önemli bir göstergedir (Ferreira, ve diğerleri 2011).

Yolsuzluğun önemli bir diğeri sorun olduğu ülkede, yardımların ihtiyaç sahibi olmayanların eline geçebileceği konusunda güvensizlik mevcuttur. Özellikle Bolsa Família öncesinde aynı gelir düzeyine sahip bazı bireylerin birçok yardımdan yararlanırken bazılarının hiçbirinden yararlanmaması dikkat çekmektedir. Bununla birlikte Bolsa Família döneminde bile programa başvururken sunulan belgelerin ayrıntılı bir şekilde kontrol edilmediği ve bilgilerin kişilerin beyanlarına göre düzenlendiği yönünde eleştiriler söz konusudur. Bu noktada Tablo 2'ye geri dönülürse yoksul ya da aşırı yoksul kategorisinde olmamasına rağmen gelirin

küçük bir kısmını da olsa Bolsa Família'nın oluşturduğu bireylerin mevcudiyeti, eleştirinin haklı olabileceğini göstermesi bakımından önemlidir.

Son olarak nakit transferleri yerine asgari ücretin arttırılmasını savunan görüşler mevcuttur. Bununla birlikte programın başarılı olmasının ancak yoksullar için istihdam sağlanmasıyla mümkün olacağı söylenmektedir. Bu noktada Bolsa Família'dan düzenli gelir elde eden ailelerin mikrokredi imkanlarından yararlanmalarına da fırsat sağlanmaktadır. Fakat zaten gelir düzeyi çok düşük olan bireylerin söz konusu kredilerle borçlandırılması yerine alternatif istihdam politikaları geliştirilmelidir. Örneğin, ülkede 1990'larda ortaya çıkan ve İşçi Partisi hükümetinin gelişimine önem verdiği alternatif bir ekonomi politikası olarak Dayanışma Ekonomisi (*Solidarity Economy*)³³, bireylere istihdam sağlayarak yoksulluğu azaltmayı hedefleyen bir programdır. Bu programın kapsamı genişletilerek daha fazla bireye ulaşması sağlanmalıdır.

Brezilya, İşçi Partisi döneminde genel makroekonomik verilerin olumlu seyrettiği bir ülke olarak göze çarpmaktadır. Ancak, eğitim ve sağlık harcamalarının artması, hizmet kalitesinin yetersizliğinden dolayı beklenen başarıyı beraberinde getirememiştir. Öğrencilerin okula kayıt ve devam oranı artarken ülkenin PISA testindeki başarısızlığı, uzun vadede rekabet edebilir donanımlı insani sermaye yaratma hedefinden hayli uzaktır. Dolayısıyla kısa vadede Bolsa Família'nın tüketimi arttırmak, yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmak gibi hedeflerine ulaştığı görülmektedir. Bununla birlikte, uzun vadede çocuk işçi sayısındaki azalmanın ve çocukların okula devamının özellikle yükseköğrenime devam etmek, iyi bir iş sahibi olmak ve neticede yaşam kalitesini arttırmak hedeflerinden uzak olduğu göze çarpmaktadır.

³³ Dayanışma Ekonomisi ile ilgili bilgi için bkz. (Nobrega 2013).

BÖLÜM IV

SONUÇ

2008 küresel finans krizi sonrasında Dünya Bankası başta olmak üzere birçok uluslararası kuruluş krizlerin beraberinde getirdiği yoksulluk ve eşitsizlik artışını kontrol altına almak için politikalar üretmeye başlamışlardır. Yeni sistemi tanımlayan post-neoliberal yaklaşım, neoliberal kuralları esneterek devletin sanayi, dış ticaret ve sosyal politikalarda kontrollü müdahalesini teşvik etmiştir. Bu dönemde kavramsallaştırılan sosyal neoliberalizm, özellikle kriz dönemlerinde yoksul kesim üzerinde neoliberal politikaların neden olduğu olumsuz etkileri azaltmayı hedefleyen sosyal politikalar üretilmesini önermektedir. Bu noktada Dünya Bankası, hem Washington Mutabakatı hem de Post-Washington Mutabakatı döneminde yoksulları destekleyici politikalar izleyen ülkeleri örnek göstermekte, bu ülkelerin uyguladığı programların özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ihracına önem vermektedir.

Söz konusu politikalar içerisinde en çok destek görenlerden biri bu tezin de konusunu oluşturan Şartlı Nakit Transferleridir. Özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanılması karşılığında sağlanan nakit transferleri, yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmanın en etkili yollarından biri olarak görülmektedir. Bu çalışmada en eski ve en kapsamlı ŞNT örneklerinden biri olarak Bolsa Família'nın yoksulluğu ve eşitsizliği azaltarak yararlanıcıların krizlere karşı direncini arttırmadaki başarısı ele alınmıştır. Bu bağlamda programın yürütüldüğü İşçi Partisi dönemi Lula da Silva iktidarı, kendinden önceki neoliberal Cardoso iktidarıyla bir arada değerlendirilmiştir.

Çalışmanın giriş kısmında neoliberal paradigmanın ortaya çıkış süreci ele alınmış, ithal ikameci sanayileşme politikalarının bu süreçteki rolüne yer verilmiştir. 1990'larla birlikte tüm dünyaya yayılan Washington Mutabakatının ekonomik büyümeye yönelik önerileri sıralanmıştır. Söz konusu önerilerin tek tip bir reçete olarak tüm ülkelere sunulmasının beraberinde getirdiği sorunlara değinilmiştir. 1990'larda Meksika, Rusya, Türkiye ve Güneydoğu Asya ülkeleri gibi gelişmekte olan ülkeler sırayla krizlerle karşılaşmış; krizler neoliberalizmin getirdiği serbestleşmenin etkisiyle çevre ülkelere de yayılmıştır. Yine bu bölümde hakim paradigmanın söz konusu krizlere karşı ortaya koyduğu yeni yaklaşım olarak Post-Washington Mutabakatı ele alınmaktadır. Krizlerin gelişmiş ülkelerde görülmemesi neoliberal kesim tarafından yanlış yorumlanmış, krize giren ülkelerin neoliberal politikalara uyum sağlayamadığı için sorun yaşadığı düşünülmüştür. Bu nedenle yapısal değişikliklerden ziyade krizin etkilerini hafifletici kısa vadeli çözüm önerileri ortaya koyulmuştur.

İkinci bölümde 2008 küresel finans krizine yol açan faktörler ele alınmıştır. Krizin kapitalizmin merkezi olan ABD'de başlayıp serbest finans piyasaları aracılığıyla tüm dünyaya yayılması, neoliberal yaklaşımın sonunun geldiği yorumlarını doğurmuştur. Mevcut sisteme yönelik eleştirilerin artık yalnızca muhalif ekonomistlerden değil, Stiglitz gibi ana-akım sayılabilecek ekonomistlerden de gelmesi uluslararası kuruluşları yeni politika arayışlarına itmiştir. Bu dönemde kavramsallaştırılan 'post-neoliberalizm' sanayi, dış ticaret ve sosyal politika alanlarında devletin daha fazla role sahip olduğu bir yaklaşım olarak ortaya koyulmuştur. Bu bölümde post-neoliberalizmin kendisi ve yaklaşımın içerisinde yer alan her kavram ele alınmış, özellikle sosyal politikalarda devletin düzenleyici rolüne vurgu yapan 'sosyal neoliberalizm' çalışmanın araştırma sorusunu cevaplayabilmek

için daha ayrıntılı incelenmiştir. İkinci bölümün sonunda çalışmada kullanılan araştırma yöntemi olan süreç takibine değinilmiştir.

Üçüncü bölümde öncelikle ekonomik büyüme, yeniden bölüşüm ve yoksulluk ilişkisi ele alınmıştır. Ekonomik büyüme, her ne kadar yoksulluğu azaltmanın en temel yolu olsa da yeniden bölüşüm mekanizmalarının etkisi önemli bir yer tutmaktadır. Neoliberal politikaların neden olduğu yoksulluk ve eşitsizliği hafifletmek için yoksullara yönelik nakit transferleri gerçekleştirilmektedir. Bu bölümde Şartlı Nakit Transferleri, yoksulluğu ve eşitsizliği azaltma politikası olarak incelenmiştir. Devletlerin özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanmaları koşuluyla yoksullara nakit transfer etmesinin çıktıları değerlendirilmiştir. Daha sonra çalışmanın vaka analizi olarak ele aldığı Brezilya'nın neoliberal dönem öncesi ve süresince izlediği ekonomi politikalarına yer verilmiştir. Bu bağlamda özellikle İşçi Partisi döneminde genişletilen sosyal politikalara değinilmiştir.

Dördüncü bölümde Brezilya'da uygulanan Şartlı Nakit Transferleri ele alınmış, en eski ve en başarılı ŞNT uygulamalarından biri olan Bolsa Família incelenmiştir. Cardoso ve Lula dönemi sosyal politikaları birlikte ele alınarak değerlendirilmiştir. Yine bu bölümde Brezilya'nın genel makroekonomik verilerine yer verilmiş; neoliberal dönem ve post-neoliberal dönemde GSYİH, eşitsizlik ve yoksulluk verilerinin değişimi incelenmiştir. Özellikle Lula da Silva döneminde eşitsizlik ve yoksulluğun azaldığı, GSYİH'nin arttığı görülmüştür. Bolsa Família'nın söz konusu gelişmelerdeki etkisinin anlaşılması amacıyla hükümetin programa aktardığı bütçe ve programdan yararlananların sayısındaki değişim gözlenmiştir. Bunun sonucunda programa ayrılan bütçenin yıllar içerisinde arttığı ve kapsamının genişlediği görülmüştür. Programın uzun vadeli hedeflerinin insani sermayenin gelişimine katkıda bulunmak olduğu düşünüldüğünde hükümetin eğitim ve sağlık

hizmetlerine ayırdığı bütçenin de önem taşıdığı düşünülmektedir. Eğitim harcamalarında yıllar içerisinde düzenli bir artış görülürken, sağlığa ayrılan bütçenin zaman zaman Cardoso döneminin gerisinde kaldığı dikkat çekmektedir.

Yine bu bölümde ele alınan eğitim ve sağlık hizmetlerine dair veriler, programın yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmaya katkıda bulunmasına rağmen insani sermayeye katkısının zayıf olduğunu ortaya koymuştur. Çocukların ve gençlerin okula kayıt ve devamında artış görülmesi, sınavlarda başarıyı beraberinde getirmemiştir. Sağlık hizmetleri söz konusu olduğunda ise annelerin doğum öncesi kontrolü, bebeklerin aşı takiplerinin yapılması ve nakit transferlerinin katkısıyla iyileşen beslenme pratikleri, bebeklerde ölüm oranının azalmasını sağlamıştır. Özellikle aşırı yoksul kesimin daha önce neredeyse hiç sağlık hizmeti almadığı düşünüldüğünde söz konusu şartların sağladığı gelişme yadsınamaz. Fakat bununla birlikte kamu tarafından sağlanan sağlık ve eğitim hizmetlerinin düşüklüğü dikkate alınmalıdır. Örneğin çok iyi devlet üniversitelerinin olduğu ülkede, söz konusu üniversitelere ancak özel eğitim kurumlarında ilk ve orta dereceli eğitim almış öğrenciler yerleşebilmektedir. Ayrıca, PISA testi sonuçlarına bakıldığında Brezilya, hem birçok gelişmekte olan ülkenin hem de OECD ortalamasının gerisinde kalmaktadır. Yararlanıcıların yalnızca devlet hastanelerindeki temel sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri, kapsamlı bir sigorta ile karşılaştırılmayacak kadar eksik kalmaktadır.

Çalışmanın hipotezi, post-neoliberal dönemde uygulanan sosyal neoliberalizmin gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmaya yardımcı olacaktır. Söz konusu hipotezi test etmek için ele alınan kritik vaka olarak Brezilya'da neoliberal makroekonomi politikaları benimseyen İşçi Partisi döneminde uygulamaya konulan sosyal politikaların yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmada

kendinden önceki dönemlere kıyasla daha başarılı olduğu görülmektedir. 2003-2010 arası Lula da Silva dönemi verileri hipotezi destekler niteliktedir. Söz konusu çalışmanın gösterdiği bir diğer önemli nokta, Bolsa Família programı her ne kadar araştırmayı destekleyici sonuçlar ortaya koymuşsa da, Şartlı Nakit Transferleri ile uzun vadede hedeflenen insani sermaye seviyesine ulaşmaktan uzak görünmektedir. Zira programdan yararlananların aynı zamanda ülkenin seçmenleri olması, nakit transferlerini seçim propagandası olarak kullanılmaya açık hale getirmiştir. İşçi Partisi hükümetinin programları derinleştirmek yerine daha fazla kişiye ulaşmayı hedefleyerek hareket etmesi bunun bir göstergesidir.

Brezilya, yoksulluk ve eşitsizlikle mücadelede başarılı bir performans göstermesine rağmen, son yıllarda düşük büyüme oranlarıyla karşı karşıya kalmaktadır. Çin'in Brezilya ile ekonomik ilişkilerini azaltması, petrol ve hammadde fiyatlarının düşmesiyle birleşince Brezilya ekonomisinin küçülmeye başlamasına neden olmuştur. Bununla birlikte uzun yıllardan beri ülkenin temel sorunlarından biri olan yolsuzluk, İşçi Partili Devlet Başkanı Dilma Rousseff döneminde de siyasi istikrarsızlığa neden olmuştur. Ülkede 2013'ten beri süregelen kamuya ait petrol şirketi Petrobras içerisinde yapılan yolsuzluklar birçok siyasetçiyi suçlamalarla karşı karşıya bırakmıştır. Rousseff, hem enerji bakanı olduğu dönem hem de devlet başkanlığı dönemi dahil yedi yıl boyunca şirketin yönetim kurulu üyeliğini yapmıştır. Bu nedenle doğrudan yolsuzluğa karışmasa bile yapılanlara göz yumduğu yolunda suçlamalar mevcuttur. Bununla birlikte 2014'te yeniden seçilebilmek için bütçe açığını olduğundan az göstermeye çalışmakla suçlanmaktadır.

Rousseff'in görevden uzaklaştırılması gündeme geldiğinden beri Brezilya Lula ve Rousseff taraftarları ve karşıtlarının protesto gösterilerine sıklıkla sahne olmaktadır. Rousseff taraftarları süreci bir darbe girişimi olarak tanımlamakta ve

Lula'nın 2018 seçimlerinde aday olması ihtimaline yönelik bir itibarsızlaştırma süreci olarak değerlendirmektedirler. Buna karşılık İşçi Partisi hükümeti karşıtları özellikle Rousseff'in Lula'ya yöneltilen suçlamalar karşısında Lula'yı kabineye dahil ederek dokunulmazlık imkanı tanımaya çalışmasıyla tepkilerini sertleştirmişlerdir.

İşçi Partisi hükümetinin seçim sürecinde kullandığı gelirin bir kısmının Petrobras aracılığıyla elde edildiğine dair suçlamalar da söz konusudur. Ülkenin çok büyük olması ve partilerin yerel düzeyde, eyalet düzeyinde ve federal düzeyde olmak üzere üç farklı düzeyde seçimlere giriyor olması sürecin maliyetinin yüksek olmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte sosyal politikaların ülkede çok güçlü olması ve yararlanıcıların seçmen nüfusunda önemli bir yere sahip olması dolayısıyla ekonomideki kötü gidişat onları korkutmaya neden olabilmektedir. Bu nedenle Rousseff'in bütçe açıklarını gizlemeye çalışarak istikrar izlenimi vermeye çalışması anlaşılır bir politika olarak görülmektedir.

Parlamento ve Senato'nun onayıyla altı ay görevden uzaklaştırılan Rousseff, yerini yardımcısı PMDS lideri Michel Temer'e bırakmıştır. Temer'in ilk icraatı, ekonomik kötüye gidişi düzeltmek için, Lula döneminin başlarında Merkez Bankası Başkanlığı yapan Henrique Mierelles'i Ekonomi Bakanı olarak atamak olmuştur. Sosyal harcamaların azaltılması gerektiğini savunan Mierelles, özelleştirmelere hız verilmesini, iş kanunu özel sektörün istihdam konusundaki taleplerini karşılayacak şekilde düzenlenmesini vurgulamıştır. Ne var ki Temer'in oluşturduğu kabine de yolsuzluktan fazlasıyla nasibini almış görünmektedir. Her ne kadar Temer'in kendisine yönelik suçlamalar için soruşturmaya gerek olmadığına karar verilmiş olsa da Petrobras davasıyla ilgili ortaya çıkan ses kayıtları ilk olarak Planlama Bakanı Romero Juca'nın, daha sonra Şeffaflık Bakanı Fabiona Silveira ile Senato Başkanı Renan Calheiros'un istifa etmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler dikkate

alındığında, Brezilya siyasetinin görünür gelecekte istikrarsızlıklarla baş etmeye çalışacağı ve bu belirsizliğin ülkenin ekonomik performansına etki edeceği öngörülebilir.

Sonuç olarak, bu tezin temel bulgusu sosyal neoliberal bir politika örneği olarak ele alınan Bolsa Família'nın ülkede yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmada başarılı olduğu yönündedir. Bununla birlikte eğitim ve sağlık çıktıları incelendiğinde, programın uzun vadede hedeflenen insani sermaye düzeyine ulaşmada görece daha başarısız kaldığı görülmektedir. Elbette bu sonuçlara ulaşmada Bolsa Família dışında uygulanan sosyal politikalar gibi farklı bağımsız değişkenlerin de etkisi söz konusudur. Bu noktada yeni çalışmalarda farklı vaka örnekleri üzerinde çalışmak, Şartlı Nakit Transferlerinin yoksulluk ve eşitsizlik üzerindeki etkilerinin daha kapsamlı analiz edilmesine yardımcı olabilecektir. Yine bu çalışmada yer verilemeyen ama Bolsa Família'nın uzun vadede başarılı olmasına katkı sağlamak amacıyla eğitim ve sağlığa ayrılan hükümet bütçesinin nasıl değerlendirildiği konusu araştırılması gereken bir başka başlık olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kısımda değinilmesi gereken bir diğer nokta, post-neoliberal uygulamaların sınırları ve sürdürülebilirliğidir. Bolsa Família örneğinde de görüldüğü gibi büyümenin gerçekleşmediği bir dönemde bölüşüme önem verilmesi, uzun vadede eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmada olumlu sonuçları beraberinde getirmekten yoksundur. Bu noktada sistem içi ve sistem dışı faktörlerin politikaların sürdürülebilirliği üzerindeki etkisi araştırılması gereken başka bir konu olarak değerlendirilebilir.

KAYNAKÇA

Altvater, Elmar. "Postneoliberalism or postcapitalism? The failure of neoliberalism in the financial market crisis." *Development Dialogue*, 2009: 73-88.

Amann, Edmund. "Brazil's Economy under Lula" *World Economics*, No. 6(4), 2005:149-169.

Amann, Edmund ve Baer, Werner. "Neoliberalism and its Consequences in Brazil", *Journal of Latin American Studies*, No. 34(4), 2002: 945-959.

Aytaç, S. Erdem. "Global Inequality: The Current Debate, Its Importance and Policy Recommendations." *Uluslararası İlişkiler* No. 6(21), 2009: 89–108.

Ban, Cornell. "Brazil's liberal neo-developmentalism: New paradigm or edited orthodoxy?" *Review of International Political Economy*, 2012: 1-34.

Barrientos, Armando, ve Peter Lloyd-Sherlock. "Non-contributory Pensions and Social Protection." *Issues in Social Protection*, 2002: 1-12.

Bastagli, Francesca, ve diğerleri. *Cash Transfers: what does the evidence say? A rigorous review of programme impact of the role of design and implementation features.* The Overseas Development Institute (ODI), 2016.

Brand, Ulrich, ve Nicola Sekler. "Postneoliberalism : catch-all world or valuable analytical and political concept? - Aims of a beginning debate." *Development Dialogue*, 2009: 5-14.

Cammack, Paul. "What the World Bank means by poverty reduction, and why it matters?" *New Political Economy*, no. 9(2), 2004:189-211.

Candeias, Mario. "The Last Conjuncture Organic Crisis and Postneoliberal Tendincies." *rls*, 2009: 1-10.

Castañeda, Jorge G. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs* 85, no. 3 (2006): 28-43.

Ceceaña, Ana Esther. "Post-neoliberalism and its bifurcations." *Development Dialogue*, 2009: 33-44.

Cerny, Philip G. *Rethinking World Politics: A Theory of Transnational Neopluralism*. New York: NY: Oxford University Press, 2010.

Chait, Jonathan. "No Such Thing as Equal Opportunity." *New York Magazine*, Kasım 2011: 14-16.

Chang, Ha Joon. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press, 2003.

Chang, Ha-Joon, ve Ilene Grabel. *Kalkınma Yeniden Alternatif İktisat Politikaları Elkitabı*. Çeviren Emre Özçelik. Ankara: İmge Kitabevi, 2005.

Crouch, Colin. *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity, 2011.

Demir, Fırat. "Büyük İstikrar Döneminden Büyük Durgunluk Dönemine: Krizdeki Kapitalizm veya Kriz Kapitalizmi." *Küresel Kriz ve Yeni Ekonomik Düzen içinde*, yazan Fikret Şenses, Ziya Öniş ve Caner Bakır, 119-142. İstanbul: İletişim Yayınları, 2013.

Demir, Gülten. "Post Neoliberalizm? Kriz ve Sonrası Üzerine." *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2011: 1-20.

Dorlach, Tim. "The prospects of egalitarian capitalism in the global South: Turkish social neoliberalism in comparative perspective." *Economy and Society* 44, no. 4 (2015): 519-544.

Eastwood, Robert, ve Michael Lipton. "Pro-poor Growth and Pro-growth Poverty Reduction: Meaning, Evidence and Policy Implications." *Asian Development Review Studies of Asian and Pacific Economic Issues* 18, no. 2 (2000): 22-58.

Eğilmez, Mahfi. "Yeni Merkantilizm." *Radikal Gazetesi*, 11 Ocak 2007.

Ferreira, Francisco H. G., Anna Fruttero, Philippe Leite, ve Leonardo Lucchetti. *Rising Food Prices and Household Welfare Evidence from Brazil in 2008*. Policy Research Working Paper, The World Bank, 2011.

Ferreira, Francisco H.G., ve Martin Ravallion. *Global Poverty and Inequality: A Review of the Evidence*. World Bank Policy Research Working Paper No. 4623, Washington DC: World Bank, 2008.

Grugel, Jean, ve Pía Riggirozzi. "Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis." *Development and Change* 43, no. 1 (2012): 1-21.

Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi, ve Rosa Alonso-Terme. "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" *Economics of Governance* 3 (2002): 23-45.

Gürkan, Ceyhun, ve Yiğit Karahanoğulları. "Neoliberalizmin Krizi ve Kamu Maliyesi." *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2014: 1-19.

Hall, Anthony. "From Fome Zero to Bolsa Família: Social policies and poverty alleviation under Lula." *Journal of Latin American Studies* 38 (2006): 689-709.

Hall, Anthony. "Brazil's Bolsa Família: A double-edged sword?" *Development and Change* 39(5): 799-822, 2008.

Helleiner, Eric. "A Bretton Woods Moment? The 2007-2008 Crisis and The Future of Global Finance." *International Affairs* 86, no. 3 (2010): 619-636.

Hunter W, Power T. "Rewarding Lula: Executive power, social policy, and the Brazilian elections of 2006." *Latin American Politics and Society* 49(1): 1-30, 2007.

Hunter W, Sugiyama N. "Democracy and social policy in Brazil: Advancing basic needs, preserving privileged interests." *Latin American Politics and Society* 51(2): 29-58 (2009).

Hunter W, Sugiyama N. *Building citizenship or reinforcing clientelism?: Contributions of Brazil's Bolsa Família*. Paper presented at the Workshop on Political Consequences of Declining Inequality in Brazil, Brazilian Studies Programme, Latin American Centre (2010).

Kiggundu, Moses N. "Anti-poverty and progressive social change in Brazil: lessons for other emerging economies." *International Review of Administrative Sciences*, 2012: 733-756.

Lavinas, Lena. "21st Century Welfare." *New Left Review*. Kasım-Aralık 2013. <https://newleftreview.org/II/84/lena-lavinas-21st-century-welfare> (erişildi: 05 13, 2017).

Leisering, Lutz. "Extending Social Security to the Excluded Are Social Cash Transfers to the Poor an Appropriate Way of Fighting Poverty in Developing Countries?" *Global Social Policy* 9, no. 2 (2009): 246-272.

Macdonald, Laura, ve Arne Ruckert. *Post-Neoliberalism in the Americas*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

Milanovic, Branko. "Global Income Inequality: A Review." *World Economics* 7, no. 1 (2006): 131-156.

Ministério do Desenvolvimento Social. Benefício de Superação da Extrema Pobreza. 2015. <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario/beneficio-de-superacao-da-extrema-pobreza> (erişildi: 03 25, 2017).

—. Como Funciona. 01 07 2015. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona> (erişildi: 03 25, 2017).

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Como funciona. 07 01 2015. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona> (erişildi: 07 03, 2016).

—. O que é. 01 07 2015. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e> (erişildi: 07 03, 2016).

Ministério do Desenvolvimento Social. O que é. 01 07 2015. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e> (erişildi: 03 25, 2017).

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Acesso a Educação e Saúde. 01 07 2015. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/aceso-a-educacao-e-saude> (erişildi: 07 03, 2016).

—. Benefício de Superacao da Extrema Pobreza. tarih yok. <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario/beneficio-de-superacao-da-extrema-pobreza> (erişildi: 07 02, 2016).

Mishkin, Frederic S. ve Eakins Stanley G, Financial Markets and Institutions, Pearson, 2011.

Magalhães, R, Regina Bodstein, Angela Virginia Coelho, Milena Ferreira Nogueira and Cláudia Bocca, "The Bolsa Família (family grant) program in Manguinhos: challenges and lessons learned in a case study", Global Health Promotion 1757-9759, no.18(1): 13–15, 2011.

Nobrega, Camila. "Solidarity economy: finding a new way out of poverty." The Guardian, 9 Kasım 2013.

Novelli, José Marcos N., Andréia Galvão, Norman Myers ve Michele Myers, "The Political Economy of Neoliberalism in Brazil in the 1990s", International Journal of Political Economy No.31(4), 3-52, 2001-2.

OECD. "Countries-oecd.org." OECD. 2003.

<https://www.oecd.org/newsroom/34011082.xls> (erişildi: Temmuz 1, 2017).

Ostry, Loungani ve Furceri., "Neoliberalism: Oversold?" Finance and Development, 38-41, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/pdf/ostry.pdf> (erişildi 03 17, 2017).

Ostry J. D., Berg A. ve Tsangarides C. G, Redistribution, Inequality and Growth, IMF Staff Discussion Note (February 2014)

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf> (erişildi 04 13, 2017).

Onbaşı, Nilay. 2013. "The Relationship Between Economic Growth And Inequality In Brazil Considering Socioeconomic Policy Changes, 1992-2012" Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kuzey Kıbrıs Kampüsü.

Öniş, Ziya. State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective. İstanbul: Boğaziçi University Press, 1998.

Öniş, Ziya. "The Triumph of Conservative Globalism: The Political Economy of the AKP Era." Turkish Studies 13, no. 2 (2012): 135-152.

Öniş, Ziya, ve Fikret Şenses. "Gelişen "Post-Washington Mutabakatı"nı (PWM) Yeniden Düşünmek." Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar içinde, yazar Fikret Şenses, 347-386. İstanbul: İletişim Yayınları, 2013.

Öniş, Ziya, ve Mustafa Kutlay. "Küresel Kriz ve Hakim Paradigmanın Yeniden Üretimi: Fikirler-Çıkarlar Ekseninde Bir İnceleme." *Toplum ve Bilim*, no. 124 (2013): 223-238.

Pogge, Thomas W. "Priorities of Global Justice." *Global Justice içinde*, yazar Thomas W. Pogge, 6-23. Oxford: Blackwell Publishing, 2001.

Ravallion, Martin. *A Comparative Perspective on Poverty Reduction in Brazil, China and India*. Policy Research Working Paper, The World Bank Development Research Group, 2009.

Rodrik, Dani. "After neoliberalism, what?" *Alternatives to Neoliberalism*. Washington DC, 2002.

Rodrik, Dani. "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform." *Journal of Economic Literature* 44, no. 4 (2006): 973-987.

Somel, Ali. "Bir Kamu Politikası Olarak Post-Neoliberalizm." *Mülkiye Dergisi* 40, no. 1 (2016): 209-236.

Stiglitz, Joseph. *More Instrument and Broader Goals: Moving towards the post-Washington Consensus*. Helsinki: Wider Annual Lecture, 1998.

Şenses, Fikret. *Küreselleşmenin Öteki Yüzü*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2003.

Telesur. "Brazil's Lula and Chile's Bachelet Address Fight Against Hunger." Telesur, 6 Haziran 2015.

Tepperman, Jonathan. "Brazil's Antipoverty Breakthrough The Surprising Success of Bolsa Familia." *Foreign Affairs*. Ocak-Şubat 2016.

<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2015-12-14/brazils-antipoverty-breakthrough> (erişildi: 02 15, 2017).

The Economist. "Brazil: Lula's leap." *The Economist* 378, no. 8467 (2006): 57-59.

The Economist. "Brazil's Bolsa Familia: How to get children out of jobs and into school." *The Economist*, Temmuz 2010.

The Economist. *Brazil's Current Account Deficit Shrank from \$23.2 billion (4.6% of GDP) in 2001 to \$7.8 billion (1.7% of GDP) last year*. 1 Şubat 2013.

The Economist. "Brazil's presidential elections: From pauper to president: now Lula's struggle really begins." *The Economist* 365, no. 8297 (Kasım 2002): 57-58.

The Economist. "Fixing the finances: There is no way round painful reforms to make Brazil's debts sustainable and speed up growth." *The Economist* 366, no. 8312 (Şubat 2003): 6-9.

The Economist. "Give the poor money." *The Economist*, Temmuz 2010.

Weisbrot, M., D. Baker, E. Kraev, ve J. Chen. *The Scorecard on Globalization 1980-2000*. Center for Economic Policy Research, 2001.

Williamson, Jhon. "What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?" *The World Bank Research Observer* 15, no. 2 (August 2000): 2.

Wiltse, E. Ç, "Küresel Ekonomik Kriz Sonrasında Yeni Dünya Düzeni: 2008 Krizi, Brezilya ve Yeni Sosyal Demokrat Kalkınmacı Model Tartışmaları" Ülke Deneyimleri Işığında Küresel Kriz ve Yeni Ekonomik Düzen içinde, derleyen Fikret Şenses, Ziya Öniş, Caner Bakır, 311-334. İstanbul: İletişim Yayınları, 2013.

World Bank. *Governance: the World Bank's Experience*. Washington DC: World Bank, 1994.

Wylde, Christopher. "Post-neoliberal developmental regimes in Latin America: Argentina under Cristina Fernandez de Kirchner." *New Political Economy* 21, no. 3 (2016): 1-20.

Wylde, Christopher. "State, society and markets in Argentina: The political economy of neodesarrolismo under Néstor Kirchner, 2003-2007." *Bulletin of Latin American Research* 30, no. 4 (2011): 436-452.

Yates, Julian S., ve Karen Bakker. "Debating the 'post-neoliberal turn' in Latin America." *Progress in Human Geography* 38, no. 1 (2014): 62-90.

