

# DÜNYA BANKASI'NIN KÜRESEL PAZAR İÇİN YENİ STRATEJİSİ: YÖNETİŞİM

**Yrd. Doç. Dr. Filiz Çulha Zabcı**

Ankara Üniversitesi

Siyasal Bilgiler Fakültesi

• • •

## Özet

"Yönetişim", Dünya Bankası'nın 1989'da Afrika'da varolan durumu bir "yönetişim krizi" olarak tanımlamasından sonra güncellenen ve diğer uluslararası finans kuruluşlarınca da benimsenen bir kavram oldu. Bu tarihten itibaren, yönetişim kavramı gerek ulusal gerekse uluslararası karar alma süreçlerinde "demokratik" mekanizmaların yaşama geçirilmesini destekleyen bir politikanın "adı" gibi değerlendirilmeye başlandı. Yönetişimin temel unsurları olarak "şeffaflık", "hesap verme", "hukuk devleti", "katılım" gibi değerler ön plana geçirildi ve hem ulusal hem de uluslararası politikaların bu kavramlar etrafında yeniden biçimlendirildiği düşüncesi yaygınlaştı. Bu makalede, yönetişimin bu kavramlaştırılma biçiminin tamamen bir "retorik" olduğu ve bu retorik, gelişmekte olan ülkelerin uluslararası finans kuruluşları aracılığıyla, küresel kapitalist pazara daha fazla bağımlı kılınmasını meşrulaştırdığı tezinden hareket edilmektedir. Makale, Dünya Bankası'nın yönetişim ve sivil toplum projesiyle sınırlı olacak bir şekilde, yönetişimin bu gözden ırak kılınmaya çalışılan boyutunu bir nebze olsun aydınlatmaya çalışmaktadır.

## *World Bank's New Strategy for the Global Market: Governance*

### **Abstract**

"Governance" has become a widely used concept especially by international finance institutions after the World Bank has characterized the current situation in Africa as a "crisis of governance" in 1989. From that date on, the concept of governance has been appreciated as the "name" of a policy which supports the "democratic" decision making process both at the national and international levels. Values such as "transparency", "accountability", "rule of law" and "participation" become prevalent as the primary elements of governance and the thought that both national and international politics have been shaped around these concepts gained dominance. In this article, it is asserted that the conceptualization of governance in that way is nothing but a "rhetoric" which legitimizes rendering the developing countries more dependent on the global capitalist market by international financial institutions. This article limits itself with the World Bank's governance and civil society project and tries to shed light on this hidden aspect of governance.

## Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim

### GİRİŞ

Son on yıldır, her geçen gün biraz daha ulusal politikaların, küresel kapitalizmin egemen kuruluşları tarafından belirlenmesine tanık oluyoruz. Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar, gelişmekte olan ülkelerin (GOÜ) ekonomik büyüme hedeflerini ve programlarını belirlemekle kalmıyor, aynı zamanda doğrudan siyasal alana müdahale ederek bu ülkelerin siyasal ve hukuki kurumlarını küresel pazar ekonomisinin gerekleri doğrultusunda yeniden biçimlendiriyor.

Gelişmekte olan ülkelerin, küresel kapitalizmin başat güçleri olan uluslararası kuruluşların daha fazla hegemonyası altına girmesine ve bunların ulusal siyasetleri daha fazla belirlemesine "şık" bir ad veriliyor: Yönetişim. Yönetim (government) sözcüğünden türetilen yönetişimin (governance) siyasetten ekonomiye ve uluslararası ilişkilere pek çok alanda birden bolca kullanılmaya başlanmasını, metodolojik bir tercihin sonucu olarak görmemek gerekir. Başka bir deyişle, yönetişim, belli bir gerçekliği daha iyi çözümlenmek ve anlamak için kullanılmaya başlanan bir kavram değildir. Sosyal bilimlerdeki birçok kavram gibi, yönetişim kavramı da, önce onu kullanan, tanımlayan ve dolaşıma sokan düşüncenin etkisi altındadır; daha sonra belli ölçülerde "bilimsel" alana aktarılır. Bu sözcüğün birden parlaması ya da parlatılması da, dallanıp budaklanarak kollarını dünyanın dört bir yanına uzatan uluslararası sermayeye, içinde kolayca, fazla engelle karşılaşmadan akacağı yumuşak bir yatak hazırlamaktadır.

1980'lerin başlarındaki borç krizinden beri, gelişmekte olan ülkelere yapısal uyum programının bir parçası olan "yapısal reform"ların bir an önce gerçekleştirilmesi gerektiği söylenmektedir. Bu reformların geciktirilmesi ya da gerçekleştirilmesinde isteksiz davranılması durumunda ise büyük bir tehdit devreye girmektedir: Dünya Bankası ve IMF'nin vereceği borçların kesilmesi. Bu

kuruluşlar bir ülkeye borç vermeyi, o ülkenin "kredibilitesi"ne bağlamaktadır.<sup>1</sup> Dünya Bankası'nın (DB) ilk olarak 1980'lerin sonlarında kullanmaya başladığı ve sonrasında geliştirdiği, "iyi yönetim" kavramı, bu borçların verilebilmesi için ülkelerin yerine getirmesi gereken koşulları tanımlamaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, DB'nun istediği "siyasal ve yasal reformlar"<sup>2</sup> gerçekleştirmediği sürece, borçlar ya verilmemekte ya da ertelenmektedir.

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

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

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

olmamıştır. Devlet dışı örgütlere verilen asıl işlev, Banka'nun toplumsal alanı da denetleyecek ağlar oluşturmasında "aracı" rolünü oynamalarıdır. Bir anlamda, sadece ulusal karar alma mekanizmaları üzerinde belirleyici olmakla yetinilmemekte, aynı zamanda özellikle IMF ve DB'na yönelen bir tepkiden ateş alıp yayılacak toplumsal dalgalanmalar ve çalkantılar da denetleyici ağın içine alınmak istenmektedir. Bu da, yoksulların, işsizlerin ve kadınların DB projelerine "işgücü" olarak dahil edilmesi şeklinde gerçekleşecektir. Bu stratejiyi DB, "kamu hizmetlerinin sivil toplumca desteklenmesi" ya da "kalkınmaya yerel olanın dahil edilmesi" şeklinde tanımlamaktadır. Ancak asıl hedeflenen, baştan önlem olarak, DB ve IMF'nin hükümranlığındaki bir ekonomik ve siyasal düzene potansiyel direnişlerin sistemle bütünleştirilmesidir.

Bu yazıda, Dünya Bankası'nun geliştirdiği çerçeve içinde kalarak, yönetişimin bu iki boyutu ele alınacaktır. Yazıyı, DB ile sınırlandırmanın nedenleri şunlardır: Birincisi, yönetişim Banka tarafından icat edilen bir kavram olmamasına karşın, bu kavramın yeniden keşfedilmesinde, ayrıntılı bir biçimde işlenmesinde ve uluslararası yazına dahil edilmesinde Banka'nun yadsınamayacak bir rolü vardır.

İkincisi, DB, özellikle 80'li yıllardan başlayarak, etki alanını genişletmiş ve küresel kapitalizmin siyasal meşruluğunun yapı taşlarını döşeyen kuruluşlardan biri haline gelmiştir.<sup>3</sup>

3 Dünya Bankası, IMF ile birlikte, ABD'nin ve İngiltere'nin İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki yeni uluslararası ekonomik sistemi oluşturma ve belirleme amaçlarının ürünüdür. ABD, daha savaş sona ermeden, barış sağlandıktan sonra, ekonomik ve siyasal alanda nasıl bir uluslararası güç dengesinin oluşturması gerektiğinin planlarını yapmaya başlamıştır. 1944'te Bretton Woods'da gerçekleştirilen BM Para ve Finans Konferansı, Keynes'in "ikiz" olarak nitelendirdiği bu iki kurumun yapılaşmasının öntünü açmıştır. IMF, ABD ve İngiltere arasındaki yoğun görüşmelerden sonra kurulmuş olmasına karşın, DB'nin esas olarak ABD'nin tasarladığı ve etkisi altına aldığı bir kuruluştur. DB ve IMF, 1950'lere kadar savaş sonrası Avrupa'nın yeniden yapılandırılması yönünde finansman sağlarken, bu tarihten itibaren bağımsızlık hareketleriyle canlanan Üçüncü Dünya üzerinde odaklanmaya başlamışlardır. 1970'lerde her iki kurum da kısa ve uzun dönemli istikrar ve yapısal uyum programlarıyla ilgili sorunlarla uğraşmaya yöneldiler ve aralarındaki çizgi gittikçe silikleşti. Bu programın iki ayağı vardır: a. Makro ekonomik istikrar, b. Yapısal uyum. Makro ekonomik istikrar ayağı tümüyle IMF tarafından yürütülüyor. Başka bir deyişle, para ve maliye politikalarını IMF saptıyor. Yapısal uyum ise, kamu ekonomisinin ekonomik faaliyet alanını daraltan bir "kaynak tahsis mekanizması" getiriyor ve DB tarafından yürütülüyor. DB'nin, yapısal uyumun toplumsal boyutuna yönelik geliştirdiği stratejiler (yoksulluğu azaltma stratejisi gibi) aslında kaynakların verimli tahsisi politikasıyla ilgilidir. Aynı zamanda, Banka bu stratejilerle, uyum programına belli bir meşruluk sağlamaya da çalışmaktadır. Bu da Banka'nın etki alanının gittikçe genişlemesine neden olmuştur. Etki alanını genişletme öylesine hızlı bir şekilde gerçekleştirilmiştir ki; örneğin, 1980'lerin başlarında, çevre sorunları ve bazı sosyal politika konularında girişimlerde bulunan Banka, 80'ler ve 90'lar boyunca iç çatışmaların yaşandığı ülkelere yardım sağlama, DDÖ'lerle ortak programlar geliştirme, çevrenin korunması ve yoksullara yardım konularında ilk girişimleri başlatan kuruluş olma özelliğini kazanmıştır. Bkz. (GWIN, 1994; LESLIE, 1987; TATAR, 1996; VRIES, 1987; SENSES, 2001; TMMOB, 2001).

Üçüncüsü ise, bu yazının sınırlarıyla ilişkilidir. Yönetişim kavramı, esas olarak DB tarafından geliştirilip, dolaşıma sokulmuş olsa dahi, OECD, IMF, BM ve DTÖ gibi diğer etkili uluslararası kuruluşlarca da benimsenmiş ve kullanılmaya başlanmıştır. Ancak, bir yazıda, bütün bu kuruluşların geliştirdiği ve birbiriyle çakışan perspektifleri derinlemesine ele almanın olanağı bulunmuyor. Bu nedenle, bu yazı, yönetişimin üzerindeki süslü kabuğu aralamaya ve onun uluslararası bir iktidar sisteminin ideolojisi olduğunu göstermeye çalışan bir giriş, daha sonraki geniş bir çalışmanın eskizleri olarak düşünülmelidir.

## I. Yönetişimin Arka Planı: Tek Bir Küresel Pazarın Yaratılması

1970'lerden itibaren, Anglo-Amerikan çıkışlı olan yeni liberal politikaların dünyanın geri kalan bölgelerinde de yaygınlaştırılmaya çalışıldığına tanık olmaktayız. Yeni liberalizm, gelişmekte olan ülkelerde, istikrar ve yapısal uyum politikaları adı altında uygulamaya konulmaktadır. Bu politikaların, siyasal düzlemde yarattığı kısa dönemli sonuçlara baktığımızda, 70'lerde ve 80'lerde uygulamaya konulan ülkelerde otoriter rejimlerle desteklendiğini görmekteyiz. Örneğin, DB, yapısal uyum programlarını, baskıcı rejimlerin işbaşında olduğu Endonezya ve Brezilya'da uygulamaya öncelik vermiştir. Marcos, 1972'de diktatör olur olmaz Filipinler Bankası'nın fonlarının yoğunlaştığı bir ülke olmuştur (BELLO, 1994: 15) ve uyum programı hararetle desteklenmiştir. Şili'de yapısal uyum programları, 1973'de Augusto Pinochet'in Başkan Salvador Allende'ye karşı gerçekleştirdiği kanlı darbe ile başlamıştır.

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

Bugün, 70'den fazla ülkede, IMF ve DB'nun istikrar ve yapısal uyum programı uygulanmakta ve bu ülkelerde yoksulluk oranı gitgide artmaktadır. Latin Amerika'da yoksulluk içinde yaşayan insan sayısı 1980'de 130 milyonken, 1990'ların başlarında 180 milyona tırmandı. Yoksulluğun artışına paralel olarak gelir dağılımındaki uçurum da gittikçe derinleşti. Kitadaki en zengin % 20, en yoksul %20'den 20 kat daha fazla kazanmaktadır. Afrika'da da, kıtanın 690 milyonluk nüfusunun 300 milyonu yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.

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

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

DB'nun söz konusu Raporu'nun üzerinden pek zaman geçmeden, 1990'da Dünya Ticaret Örgütü'nün toplantısında hararetli bir biçimde "küresel ekonomik yönetim"den bahsedildi. Küresel ekonomik yönetim, Dünya Ticaret Örgütü'nün yetkili isimlerinin belirttiği gibi, "tek bir küresel ekonominin anayasasını yazma" girişimidir (GILL, 2001: 11). Küresel ekonominin temel dinamiği, uluslararası sermayenin bitmez tükenmez kâr güdüsüdür. Sermaye, dünyanın neresinde kârın en az maliyetle sağlanabilmesi söz konusuysa oraya doğru akmaktadır. Zaten, küreselleşme olanak adlandırılan süreç de, sermayenin, kapitalizmin tarihinde eşi benzeri görülmemiş bir akışkanlık kazanmasıdır. İşte, DTÖ'nün "yeni anayasacılık" olarak adlandırdığı şey, uluslararası sermayenin kâr amacının yasal güvenceleridir. Bu "yeni anayasacılık"ın, ekonomik ve siyasal amaçları, IMF tarafından 1999'da Washington'da yapılan bir toplantıda da dile getirildi: "Bir dünya ki, pazarda yer alanlar ve hükümetler şeffaflık ve yönetişimin yüksek standartlarına göre çalışacaktır...Bir dünya ki, yerli veya yabancı olsun öncelikle özel sektöre dayanacaktır...Bütün bunlar, içinde pazarın verimli bir biçimde işleyebildiği, riskin gerçekçi bir biçimde değerlendirildiği ve başarının ödülleri ile

başarısızlığın maliyetlerinin adaletli bir biçimde dağıtıldığı bir dünya olacağı anlamına gelir" (Aktaran GILL, 2001: 11).

IMF'nin gelecekteki dünya tasarımı, bir karşı-ütopya olarak da okunabilir. Merkezi bir güç ya da merkezdeki belli güçler tarafından yönlendirilen, dünyanın her tarafını bir ağ gibi saran bir piyasa ve para ideolojisi ile, bu ideolojinin ekonomik ve siyasal kurumlarının kuşattığı tüm yaşam alanları. 1991'lere kadar, reel sosyalist rejimlerin sınırlarına dayanan bu ideoloji, şimdi pervasız bir biçimde en uç noktalara kadar ulaşabilme potansiyeline sahip olduğunu idrak etmekte, ama daha vahimi böyle bir hakka sahip olduğu düşüncesini ısrarla dile getirmektedir. II. Dünya Savaşı'ndan itibaren, Amerika serbest pazar ideolojisini, yani malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının herkesin yararına olduğu düşüncesini dünyanın her tarafına yaymaya çalışmaktaydı. Soğuk Savaş döneminde bu genişleme politikası bir ölçüde, sosyalist rejimlerde dengeleniyordu. Ancak 1991'den itibaren, ABD, Ulusal Güvenlik Danışmanı Anthony Lake'in de belirttiği gibi artık hiçbir engele takılmak istemeden genişleme stratejisini belirleyecektir: "Kapsama doktrininin yerini genişleme stratejisi almalıdır; dünyanın piyasa demokrasilerinin özgür topluluğunun genişlemesi. Biz piyasa demokrasilerinin mavi alanlarını genişleterek, güvenlik misyonumuzu görünür kılabiliriz". Benzer şekilde Doğu Asya krizi sırasında, ABD Hazine Sekreteri olan Lawrence Summers, "serbest sermaye piyasalarını, dünya ekonomisi mimarisinin temel yapıları haline getirmek, bizim en önemli uluslararası önceliğimizdir" demektedir (Aktaran, WADE, 2001: 125). DB, IMF ve DTÖ başta olmak üzere çok taraflı ekonomik kuruluşlar bu stratejinin en önemli araçlarıdır.

Mart ayının ilk haftasında Türkiye'ye gelen ve başında bulunduğu Açık Toplum Enstitüsü'nün Türkiye'de açılışını yapan uluslararası para spekülâtörü ve anti-marksist George Soros'un saptamasını burada belirtmek gerekir. Soros, dünyada ortaya çıkabilecek yeni bir krizin, sermayenin "uçtaki ülkelere gidememesinden" doğacağını belirtiyor. Bunun engellenmesi için Soros'a göre, "teşvikler yaratıp, sermaye akışını, üstelik uçtaki ülkelere de yeterli olacak ölçüde sağlamak gerekiyor" (Hürriyet, 2 Mart 2002, s.9). Soros'un bu saptaması ile, açık toplumu dünya çapında geliştirmek için bir enstitü (bir devlet dışı örgüt) kurmasını ve bu yönde Türkiye'de yaptığı girişimleri bir araya getirdiğimizde çarpıcı bir sonuç çıkmakta karşımıza: Bir ülkenin sadece uluslararası sermayeye değil, kapitalizmin yerleşik siyasal kurumlarına ve ideolojilerine de açılması gerekmektedir!

Dünyanın tek bir küresel pazara dönüştürülmesi girişimi<sup>4</sup>, GOÜ'lerde

4 Kapitalist sistemin en belirleyici özelliklerinden biri, sermaye birikiminin sürekliliğinin sağlanması için daimi bir genişleme eğiliminde olmasıdır. Bir "dünya sistemi" olarak 16. yüzyılda Avrupa'da doğan kapitalizm, dünyanın geri kalan kısımlarını da kendi içine

siyasal iktidarın ya da iktidarların yapılanması düzeyinde de yansımalarını buluyor. Siyasal alan açısından bunun en önemli sonucu, "ulusal egemenliğin gerilemesi"dir.<sup>5</sup> Ulusal egemenliğin gerilemesi, devletin düzenleyici işlevlerinden vazgeçildiği anlamına gelmez. Tersine, özellikle iletişim, enerji, tarım gibi yaşamsal önemdeki sektörlerde kamunun düzenleme işlevinin vazgeçilmez kabul edildiği bir gerçek. Ancak, kamunun ya da devletin bu düzenleyici işlevleri, ancak ve ancak DB ve IMF'nin himayesinde hatta doğrudan kontrol alanı içinde gerçekleşmektedir. Bu kontrol alanını kurmanın en kestirme yolu ise, özerk kurullar ya da başka bir adıyla "üst kurullar" oluşturmaktır.

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

Özerk kurullar, ulusal ekonomileri uluslararası finans çevrelerinin çıkarlarına doğrudan bağımlı hale getirilmesi için uygundur; çünkü, her şeyden önce, bunlar seçilmiş değil atanmış organlardır. Hatta, DB, bu kurulların temsilcilerini kendisi belirleme yoluna bile gidebilmektedir.<sup>6</sup> İkincisi, bu kuruluşlara atanan yöneticilerin daha uzun süreli olarak görev yapmaları söz konusu olmaktadır. Başka bir deyişle, siyasal istikrarsızlık ya da sürekli yenilenen seçimler yoluyla bu kurulların el değiştirmesi kolay olmayacak, böylece belirlenen politikaları uygulayacak sürekli bir teknokrat kadro elde hazır olacaktır. Böylece, uluslararası sermayenin uzun dönemli çıkarları

alacak şekilde genişlemiştir. Kapitalizmin bu açıdan bütün dünyayı kapsamaya çalışan ve sonuç olarak da kapsayan tek üretim biçimi olduğunu söyleyebiliriz.

Bu açıdan, çoğu kez "küreselleşme" olarak adlandırılan ve 1970'lerin sonlarından itibaren başlatılan süreç, aslında kapitalizmi başlangıcından itibaren geliştiren temel bir dinamiktir. Ancak, bu dönemden itibaren farklılaşan şey, "sermayenin, ama özellikle mali ya da spekülasyon sermayenin serbest akışı"nın, kapitalizmin tarihinin hiçbir döneminde olmadığı kadar hızlanmasıdır (WALLERSTEIN, 2000: 71).

5 Hardt ve Negri (2001: 18), ulus egemenliğinin gerilemesinin, bütün ulus-devletler için geçerli olduğu tezinden hareket etmektedirler. Ancak, ABD'nin ulusal ekonomisini korumak için aldığı önlemler düşünüldüğünde, gelişkin ekonomilerin bu konuda oldukça tedbirli davrandıkları anlaşılmaktadır. Hardt ve Negri'nin bu konudaki görüşlerinin eleştirisi için bkz (PETRAS, 2002: 163-166).

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



doğrultusunda çalışan finans kuruluşlarına tabi hale getirilmiş bu kurullar, yasama ve yürütme organlarından daha etkili bir konuma yükselebilmektedir.<sup>7</sup>

Özet olarak, gelişmekte olan ülkeler ekonomik açıdan daha bağımlı bir hale getirilirken, eş zamanlı olarak siyasi karar alma organları da etkisizleştirilmektedir; maliye ve para politikaları üzerindeki denetim yetkisi DB ve IMF'nin vesayeti altındaki kurumlara aktarılmaktadır. Bir anlamda, seçilmiş organların yanında, uluslararası finans kuruluşlarıyla birlikte çalışan adeta ayrı bir "yönetim organı" ortaya çıkmaktadır. Yönetişim olarak adlandırılan yeni iktidar sistemi içinde, bu ülkelerde maliye bakanlığının ve merkez bankasının konumunun yeniden belirlenmesi; maliye bakanlığının daha etkili, merkez bankasının ise bağımsız hale getirilmesi, ancak bu çerçevede anlaşılabilir.

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

## II. DB'nin Yönetişim Kavramı

DB, yönetişim terimini ilk defa, Afrika'nın yapısal uyum programına bağlanmasına yönelik oluşturulması gereken siyasal ve hukuki kurumları tanımlarken kullandı. Banka'nun, yönetişim kavramını geliştirmesi ve "iyi yönetişim" biçiminde formüle etmesinin temelinde, yapısal uyum programının başarıyla gerçekleşmesi için gerekli kurumsal yapılar üzerinde odaklanmaya

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

başlamasının etkisi vardır. Kurumlaşmaya yönelik çerçevenin belirlenmesi ve bu çerçevenin gerçekleştirilmesinin gelişmekte olan ülkelere borç vermenin gerekli şartı olarak sunulması, Banka'nın bu ülkelerdeki etki alanının gittikçe arttığı bir döneme denk düşmektedir. Hatta, IMF başta olmak üzere DB, DTÖ gibi çok taraflı ekonomik kuruluşların bu ülkelerdeki karar alma süreçlerini etkilemenin ötesinde belirledikleri, iktidardakilerin kendi iç çatışmaları sırasında bu kuruluşlara bir yargı mercii gibi başvurdukları görülmektedir.<sup>8</sup>

Banka'nın yönetim üzerine kapsamlı bir tanım geliştirdiğini söyleyemeyiz. Banka'ya göre, en genel nitelikleriyle yönetim, siyasal çoğulculuğu, hesap vermeyi ve hukuk devletini içermektedir (WORLD BANK, 1989: 60). Banka'nın daha sonra hazırladığı çalışmada ise, yönetim şu şekilde tanımlanmaktadır: "Bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarını, kalkınma amaçlı bir bakış açısıyla yönetmede iktidarın kullanılma biçimi" (WORLD BANK, 1992: 3).

Bu tanımda dikkat çekici olan nokta, siyasal iktidarın kullanılma biçimi ile kalkınma arasında bir bağlantı kurulmuş olmasıdır. Ancak, tanım oldukça muğlaktır; siyasal iktidarın kullanımıyla ilgili olarak nasıl bir yönetim biçiminin tasarlandığı açık değildir. Yönetişimin içerdiği hesap verme, şeffaflık gibi öğelere baktığımızda, demokratik bir yönetim biçiminde iktidarın kullanılma şeklinden söz edildiğini düşünebiliriz. Bunun aslında ne derece demokratik olabileceği ya da DB'nin gerçekte "demokratik bir rejim" kurma amacından yola çıkmadığını daha sonraki kısımlarda ele alacağız. Ancak, burada sadece yukarıdaki tanımdan hareket ettiğimizde, yönetişimin esas olarak devletin sınırlarını ya da devlet iktidarının kullanılma biçimini belirlemeye çalıştığını söyleyebiliriz. Eğer kalkınma amacı ya da daha açık bir deyişle kalkınma programı, devletin sınırlarını belirliyorsa, kalkınmanın amaçlarını, yol ve yöntemlerini devlet saptamıyor demektir. Bu tanımın mantıksal sonucu, kalkınmanın hedeflerini ve yöntemlerini belirleyen gücün, gelişmekte olan ülkelerdeki ulusal siyasi iktidarlar olmaktan çıkmasıdır. Ulusal devlet, belirlenen amaçlar içinde hareket eden bir siyasi özneye indirgenmektedir. Siyasal otoritenin kullanılma biçimi, ona dışsal olarak belirlenen bir programın çizdiği sınırlar içinde olacaktır. Borç verdiği ülkelerde doğrudan "iktidarın uygulanma tarzı"nı belirlemede artık kendini "yetkili bir organ" olarak gören DB, aslında "Ana Sözleşmesi"nde böyle bir yetkiden yoksun bırakılmıştır. Kuşkusuz, Banka, üyesi olduğu ülkelerin iç siyasetine karışmama gibi bir ilkeye kuruluşundan itibaren sadık kalmamıştır. Fakat, 80'lerin sonlarından itibaren bu müdahale daha açık ve meşru bir hale gelmiştir. Banka'nın yönetim ile

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

çerçevesini çizdiği, "daha katılımcı, hesap verir ve şeffaf" bir yönetim anlayışı içinde "kalkınma"nın gerçekleştirileceğine dair perspektifi, bu müdahalenin hem yolunu açmakta hem de onu meşrulaştırmaktadır.

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

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

Bu öğelerden ilk üçü doğrudan devletin yerine getirmesi gereken düzenlemelerle ilgilidir. Bir anlamda, devlet eliyle devletin yeniden düzenlenmesi olarak da formüle edilebilir. Son iki öge ise, DB ve IMF'nin hazırladığı ve uyguladığı yapısal uyum programlarına yönelik gelişen ve gittikçe şiddetlenen eleştirilere hem bir yanıt hem de kendini meşrulaştırma çabasının bir göstergesidir. "Savunmasızın korunması", DB'nin 90'larda üzerinde daha fazla odaklamaya başladığı yoksulluk sorunu ve geliştirdiği yoksulluğu azaltma stratejileriyle bağlantılıdır. Yapısal uyum programının çevreye verdiği zararlar ise, sadece gelişmiş ülkelerdeki uluslararası devlet dışı örgütlerden değil, Üçüncü Dünya'daki taban örgütlenmelerinden de şiddetli tepkiler çekmektedir. Bu durum, Banka'yı en azından çevreye duyarlı politikalar geliştirdiği düşüncesini uyandırmaya itmiştir. Banka, esas olarak kalkınma amaçlı devlet dışı örgütlerle proje bazında işbirliği geliştirirken, son zamanlarda biraz da durumu kurtarmak için olsa gerek, çevre konusunda görüş savunmacı çalışmalar yapan örgütlerle de bağlantılarını geliştirmeye, ve kendi deyimiyle "ortaklık" kurmaya yönelmektedir (Bkz. FOX/BROWN, 1998).

1997 Raporu'nda da görüldüğü üzere, Dünya Bankası'nın yönetim programı, iki hat üzerinden gelişmektedir. Bunlardan birincisi, uluslararası

sermayenin uzun dönemli çıkarlarını korumaya yönelik, yasal ve siyasal düzenlemelerin yerine getirilmesi, bu düzenlemeler sayesinde piyasa ekonomisine uygun bir piyasa demokrasisi modeli yaratma girişimi; ikincisi ise, yoksulun ve çevrenin korunması konuları etrafında sivil toplum unsurlarını devreye sokarak, yapısal uyum programlarının sosyal risklerinin azaltılması, bu programa bir siyasal meşruluk zemininin sağlanması.

Bu çerçeve içinde, çalışmanın bundan sonraki kısımlarında Banka'nın yönetim stratejisini oluşturan bu iki temel bileşen eleştirel bir değerlendirmeye ele alınacaktır.

### 1. Yönetişimin Birinci Bileşeni: "Yasal ve Siyasal Reformlar"

Dünya Bankası, yönetim anlayışını, daha az müdahale eden ve özel girişimin daha üretken olmasını sağlayan bir yönetim biçimi üzerine oturmuş yeni liberal tezler üzerine inşa etmektedir. Ancak, yönetim, aslında yeni liberal ideolojide de olduğu gibi "etkisiz ve yetkisiz" bir devlet anlayışı geliştirmez. Dünya Bankası'nın Başkanı Wolfensohn, 1997 Dünya Kalkınma Raporu'na yazdığı &ı%nsöz'de, Liberya ve Somali örneklerini vererek, "çökmüş devletler" in halklarını şiddetli acılara sürüklediklerini, etkili bir devletin toplumlar için lüks olmadığını vurgulamaktadır. Yönetişimin gerekleri olan şeffaflık ve hesap vermeye yönelik standartların yaratılmasında devlet aktif olarak yer alacaktır. Banka'ya göre, devlet bu anlamda özel sektörün "tamamlayıcısı" durumundadır; çünkü. "hükümet eylemleri, pazar için kurumsal temelleri yerleştirmede yaşamsal olabilir" (WORLD BANK, 1997: 41). Özellikle özel mülkiyetin korunması ve yatırımların güvenli bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacak, yani küresel pazar ekonomisinin rahatlıkla işleyebileceği bir hukuksal temeli oluşturacak bir devlete gereksinme vardır.

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

Bu açıdan bakıldığında, devletin küçültülmesi esasına dayanan yeni liberal tezlerin aslında hiç de gerçeklikle uyuşmadığı görülebilir. Devletin küçülen yönü, sosyal politikalarla ilgili olan kamu harcamalarına yönelik kısmıdır. Ama, sermayenin çıkarlarını korumaya yönelik kısmı, gittikçe genişlemekte, hukuki formunu edinmekte ve kurumsallaşmaktadır. DB'nin yönetişimin asli parçalarından biri olarak temel felsefesinin kurmaya çalıştığı "piyasa dostu devlet", tam da bu amaç çerçevesinde devletin işlevini

belirlemektedir. Yapısal uyum programının siyasi düzeydeki bütünleyici parçalarından biri olan "piyasa dostu devlet", DB'nun terminolojisiyle, "insanların yeterli yatırım yapmasını güvence altına alan, özel girişim için rekabete dayalı bir ortam sunan, ekonomiyi uluslararası ticarete açık tutan ve istikrarlı bir makro ekonomiyi sağlayan" bir devlettir (Aktaran RAY, 1998: 65). Yine, Banka'nın terminolojisinden hareket ettiğimizde, yönetişimin bir "kalkınma yönetimi" olduğunun vurgulandığını görürüz. Bu "kalkınma yönetimi" içinde, hükümet artık sadece daha az hükümet eden değildir, aynı zamanda etkinlik ya da müdahale alanını doğrudan yatırımlar üzerinde odaklamaktan çok, başkalarının yatırım yapmalarını sağlayacak şekilde kullanan bir hükümettir (WORLD BANK, 1989a: 5). Bunun anlamı, devletin müdahale alanının tamamen ortadan kaldırılmak istenmediği, hatta bunun şart olduğunun kabul edildiği, ancak, müdahalenin sadece, serbest girişimciyi ya da özel sektörü destekleyecek bir içerikte ve yöntemde olacak şekilde sınırlandırıldığıdır. Bu aslında, klasik liberal iktisadın "gece bekçisi devlet" anlayışına bir geri dönüştür. Gece bekçisi devlete verilen "ödevler", "iyi yönetişim" içindeki devlete de verilmektedir. Bunun da başında mülkiyet haklarının korunması gelmektedir. Yani kapitalist girişimcinin, sermaye birikimi yapmasının en temel koşulu olan hak!

#### a. Yasal Önlemler: Bir Hukuk Temelinin Yaratılması

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

Banka, mülkiyet haklarının gerçekleşebilmesi için üç koşulu gerekli görmektedir: Birincisi, hırsızlık, şiddet ve diğer yağmacılık eylemlerinden korunmadır. İkincisi, hükümetlerin keyfi eylemlerinden (öngörülemeden *ad hoc* düzenlemeler, açık açık yolsuzluk içeren vergiler gibi) korunmadır. En önemli görülen bu iki koşul Banka'ya göre, bir çok ülkede bulunmamaktadır. Üçüncü koşul adil ve öngörülebilir bir yargılamadır. Bu koşulların bulunmayışı<sup>9</sup> bir "hukuksuzluk sendromu" yaratmaktadır (WORLD BANK, 1997: 41).

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

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

Kapitalist girişimciler için, sermayelerinin ellerinden çıkması için en büyük tehlike hırsızlık değil, mallarının "müsadere edilmesi"dir. "Kapitalistlerin sonsuz sermaye birikiminin önceliğini yaygınlaştırmalarını önleyen en önemli mekanizmalardan biri de kuşkusuz müsadere olmuştur. Müsaderenin gayri meşruluğunu mülkiyet haklarının yanı sıra bir de 'hukukun üstünlüğü'nü tesis ederek kurumsallaştırmak, işte bu yüzden kapitalist bir tarihsel sistem inşa etmenin zorunlu bir koşulu olmuştur" (WALLERSTEIN, 2000: 74). Müsadere, kapitalizmin tarihinde değişik biçimlerde gerçekleşebilmiştir: Devlet iflasları ya da yirminci yüzyıla özgü bir olgu olan kamulaştırmalar. Hukukun üstünlüğü, yine tarihsel olarak ele aldığımızda, sermayenin müsadere edilmesini engelleyecek ya da tazminat gibi belli yasal koşullara bağlayacak hukuki düzenlemeler şeklinde ortaya çıkmıştır. DB'nın "hukukun üstünlüğü"ne yaptığı vurgu da bu çerçevenin dışına çıkmamaktadır. Ancak tek farkla: Korunan ya da korunması istenen artık GOÜ'e akan yabancı sermayedir.

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

"Hukuk temeli sağlama" gibi bir sorun, aslında "oyunun kuralları" nı açık kılma ve oyunun dışında olanlara da bu kurallara uyma yükümlülüğü getirme amacından kaynağını almaktadır. Firmalar, özel girişim, ya da sermaye, nasıl adlandırsak adlandıralım, kar elde etmesini engelleyecek, sekteye uğratacak her tür riski önceden görüp, bertaraf etmeyi ve bu riskleri hukuksal düzeyde en aza indirecek düzenlemelerin bir an önce gerçekleşmesini ister. Dolayısıyla, her şeyden önce mülkiyet haklarının güvence altına alınması gerekir ki, firmalar kendilerini yeterince güvende ve istikrarlı bir ortamda hissedip yatırım yapabilsinler. DB, mülkiyet haklarının korunması ile firmaların yatırım yapması arasındaki bağlantıyı, kendi politikaları açısından ve kuşkusuz kapitalist ekonomik düzenin mantığı, yasaları açısından doğru bir şekilde koymaktadır. Ancak, mülkiyet hakları kapitalist bir büyüme için değil, aynı zamanda yoksulluğun azaltılması için de gerekli bir koşul olarak sunulmaktadır. Bu

bağlantı ise apaçık sorunludur. Banka'nın büyüme ile yoksulluk arasında kurduğu ilişki, burada da kendini göstermekte, bölüşümden hiç söz edilmeksizin, büyümenin doğrudan yoksulluğu azaltıcı bir etkiye sahip olduğu ısrarla savunulmaktadır.

### b. "Siyasa" Önlemleri

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

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

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

- 1 **Yargı bağımsızlığı ve etkililiği:** Yasama ve yürütmenin hesap vermesini sağlayabilmek için yargının bağımsız olması ve aynı zamanda aldığı kararların uygulanması gerekmektedir. Başka bir deyişle, devletin diğer organları, kararların uygulanması için gerekli kaynakları sağlamaya razı olmalıdır.
- 2 **Güçler ayrımı:** Banka'ya göre, bir devletin "kredibilitesi"ni sağlayacak olan diğer bir koşul, devletin klasik anayasal sınırlandırıcı mekanizmalarını geliştirmesidir. Bunlar, dikey (merkezi ve yerel otoriteler arasında) ve yatay (yargı, yasama ve yürütme arasında) güçler ayrımıdır (WORLD BANK, 1997: 100).
- 3 **Dışsal mekanizmalar:** Banka, ulusal kurumlar yoluyla yerleştirilemeyen bazı sınırlama ve güçlendirme mekanizmalarının dış yaptırımlar yoluyla sağlanmasını öngörmektedir.

Güçler ayrımı ve yargının bağımsızlığı gibi içsel sınırlayıcı mekanizmalar, yönetimin ya da siyasi liderlerin hesap vermesi, keyfiliğin engellenmesi için

gereklidir. Fakat asıl dikkat çekici olan, bu mekanizmaların bulunmadığı, hatta yeterli görülmediği durumlarda dışsal mekanizmaların devreye girmesidir.

O halde, Banka'nın yönetişimin asli unsurlarından biri olarak gözükken hukuk devletinin öğelerinden olan içsel mekanizmaları devre dışı bırakacak dışsal sınırlayıcı mekanizmalar nelerdir?

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

Banka'ya göre, dışsal mekanizmaların ikincisi, IMF ve Dünya Bankası gibi çok taraflı kuruluşlarla yapılan anlaşmalardır, ki bu anlaşmalar "siyasa koşulsallığını" içermektedir. Başka bir deyişle, ülkeler, borç alabilmek için belli reformları yapmak zorundadır. Bir ülkenin Banka açısından güvenilirliği, bu koşulları ya da reformları ne ölçüde yerine getirip getirmediğine bağlı olarak değerlendirilmektedir. Yani, bir ülke ne ölçüde taahhütlerini yerine getiriyorsa, o ölçüde güvenilir olarak addedilmektedir. Banka, ülkelerin taahhütlerini yerine getirmesi durumunda, "özel finans akışı"nın artacağı konusunda garanti verdiğini belirtmektedir (WORLD BANK, 1997: 101).

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

Banka'nın yönetim lafzı içindeki bütün hesap verme ve şeffaflık vurgularının demokratik bir katılım ve yönetim anlayışıyla küçük bir teması bile



bulunmamaktadır. Önerdiği mekanizmalar aslında, mikro ve makro ekonomik politikaları, demokratik hesap verme ve denetimden soyutlamak içindir. Örneğin, Banka, finans politikasında bütçenin şeffaflaştırılması, para politikasında ise merkez bankasının acilen bağımsızlaştırılması birincil ve zorunlu önlemler olarak gösterilmektedir. Dünya Bankası, hükümetleri, bütçelerini şeffaflaştırmaları ve siyasetçilerin özel tercihleri doğrultusunda kararlar alınmasını önlemek istemektedir. Bu aslında yeni liberal düşüncenin, bütçe açıklarının siyasi yolsuzluklardan kaynaklandığı tezine dayanmaktadır. Banka'ya göre bu sorunu aşmak için en iyi siyasal yöntem, mali politikaları oluştururken hiyerarşik bir yaklaşım benimsemektir. Örneğin, maliye bakanlığı, yukarıdan aşağıya harcamaları denetlemek için, hatta yasamanın bütçeyi azar azar genişletmesini engellemek için, geniş yetkilerle donatılacaktır (WORLD BANK, 1997: 50).

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

Dünya Bankası, para politikalarıyla bağlantılı olarak, merkez bankasının bağımsızlaştırılması gereği üzerinde durmaktadır. Banka'ya göre, bağımsız bir merkez bankası, siyasal kaygılarla yönlendirilen para politikasını önünde engel oluşturmak için zorunludur. Aynı zamanda, Banka, bağımsız merkez bankasının ülkedeki enflasyonist baskıları hafifleteceği görüşünden hareket etmektedir (WORLD BANK, 1997: 50-51). Fakat aslında, merkez bankaları, "sahte bir bağımsızlaştırma amacı" etrafında, kredi veren kuruluşların daha fazla denetimi altına girmektedir. "Üçüncü Dünya ve Doğu Avrupa'daki merkez bankaları büyük oranda IMF tarafından Paris ve Londra Klüpleri adına kontrol

ediliyor...Pratikte ne hükümete ne de yasama organına sorumlu olan Merkez Bankası, özel finans ve bankacılık çıkarlarının vesayeti altındaki özel bir bürokrasi olarak çalışıyor. Para politikalarının doğrultusunu hükümetten çok bu kuruluşlar dikte ediyor" (CHOSSUDOVSKY, 1998: 26).

Yönetişimin birinci bileşeni olarak ele aldığımız yasal ve siyasal düzenlemeler, sözde demokratik bir yönetim biçiminin yerleştirilmesi, devletin etkin ve verimli kılınması, ekonominin işleyişini ağırlaştırarak hatta engelleyen siyasal çıkar gövdesinin kaldırılması gibi gerekçelerle gündeme getirilmiş veya getiriliyor olsa dahi, küresel ekonomik düzenin yeniden yapılanma sürecinde, gelişmekte olan ülke ekonomilerinin bu sürece dahil edilmesi, küresel pazarın bir parçası haline getirilmesi amacından kökenini alıyor. Bu bütünleştirme sürecinde, uluslararası sermayenin akışının ve yeni pazarların sağlanması için, gelişmekte olan ülkeler, makro ekonomik politikadaki değişikliklerle birlikte "yapısal reformlar"a tabi tutuluyor. "İyi yönetim" olarak adlandırılarak "demokratik" ve insani bir boyut verilmeye çalışılan bu reformların bir boyutu devletle ya da kamu sektörüyle ilgilidir. Şimdiye kadar bu boyut genel hatlarıyla ele alındı. Bundan sonraki kısımda ise, sivil toplumun güçlendirilmesi boyutu üzerinde durulacak.

## 2. Yönetişimin İkinci Bileşeni: Devlet Dışı Örgütlerin<sup>10</sup> Devreye Sokulması

DB, başlarda devlet dışı örgütlerle işbirliğine<sup>11</sup>, belli hizmetlerin (sağlık, beslenme, eğitim, konut gibi) daha az maliyetle ve daha çok yoksula ulaşacak şekilde sağlanmasını kolaylaştırdıkları düşüncesiyle giriyordu. Banka'nın yönetim kavramını kullanmaya başladığı ve yapısal uyum politikalarına "demokratik" bir görünüm vermeye daha fazla yöneldiği 1989 yılında, devlet dışı örgütlerin (DDÖ) işlevleri de ilk kez açık bir biçimde tanımlanmaya başlandı. DDÖ'lerin başlangıçta tanımlanan diğer işlevleri kabul edilmekle

10 Bu yazıda devlet dışı örgütler terimi "nongovernmental organizations (NGOs)" sözcüğüne karşılık gelecek şekilde kullanılmaktadır. Devlet dışı örgütlerin nasıl tanımlandığı ve hangi tür sivil toplum yapılanmalarını içine aldığı tam olarak belirgin olmasa da, daha özel işlevlerle donatılmış örgütler olduklarını vurgulamak amacıyla, "sivil toplum örgütleri" yerine bu terimi kullanmayı yeğliyorum. Devlet dışı örgütlerin tanımları, içindeki ayrımları ve işlevleri ile ilgili olarak Bkz. (ZABCI, 2000). Bu örgütlerin kalkınmadaki özel işlevleri için Bkz. (WALD, 2001).

11 Dünya Bankası'nın devlet dışı örgütler (DDÖ) ile yaptığı işbirliği 80'li yılların başlarında oluşmuştur. Resmî anlamda, Banka-DDÖ işbirliği 1981 yılında Direktörler Kurulu'nun onaylamasıyla yürürlüğe girmiştir. Daha sonraki yıllarda, bankanın yerel ve uluslararası düzeyde DDÖ'lerle yaptığı çalışmalar göze batacak şekilde artmıştır.

Banka, devlet dışı örgütlerle işbirliğini geliştirme projesinin bir parçası olarak, Sivil Toplum Uzmanlarını, kalkınmakta olan ülkelerdeki 70 Banka bürosuna atamış durumdadır. Merkezde ise, bir grup Banka çalışanı (Sivil Toplum Tematik Takımı) Banka'nın global ve yerel düzeyde yaptığı çalışmalarını eşgüdümleme görevinin yerine getirmektedir. Bu takım, Sivil Toplum Grubu tarafından koordine edilmektedir (WORLD BANK, 2002b; 2002c).

birlikte, bu kez, yerel gereksinimleri tanıma, yerel kaynaklara dayanma ve katılımı artırma gibi işlevler daha ön plana geçirildi (WORLD BANK, 1989b). DDÖ'lerin yerel düzeyde etkinliklerini artırması ve yoksulluğu gidermede etkin bir rol üstlenmeleri, DB'nun yönetim çerçevesinde DDÖ'lere yönelik perspektifini belirleyen temel eksen oldu. Yönetişim içinde, DDÖ'lere yönelik geliştirilen bir başka işlev de, katılım yoluyla kamu sektörünün daha şeffaf ve hesap verir hale gelmesini sağlamaktır. Ancak, sivil toplumun yönetimle ilgili bu boyutu, yerel inisiyatifleri harekete geçirme ve yoksullara ulaşma boyutunun arkasında kaldı. 90'lı yıllar boyunca da, sivil topluma yapılan vurgu bu perspektifin geliştirilmesini sağlamak ve çeşitli projelerle uygulamaya geçirmek içindi.

DB'nun DDÖ'lerle girdiği işbirliğini gerekçelendirirken dile getirdiği düşünce, kamu sektörünün gittikçe gerilemesi ve özel sektöre dayalı bir ekonomik anlayışın hakim olmaya başlamasıyla, DDÖ'lerin "ulusal kalkınma"ya daha fazla katılmalarının bir zorunluluk haline geldiğidir. Banka'ya göre, kalkınma perspektifinde bir "kayma" söz konusudur. Daha önce, tek taraflı yardım kuruluşları ve hükümetler arasında gelişen işbirliği, artık, hükümetler, yardım kuruluşları ve sivil toplumun kurduğu bir ortaklık temelinde gelişmektedir (WORLD BANK, 1996: 1).

Banka'nın geliştirdiği perspektifte, DDÖ'lerin ulusal kalkınmadaki yerine ilişkin iki nokta dikkat çekicidir. Birincisi, ulusal kalkınma içinde, DDÖ'lerin etkin olacakları alan, "yerel düzey"dir (CERNEA, 1988: 3). İkincisi ise, esas olarak gelişmekte olan ülkelerde bulunan ulusal DDÖ'lerin ön plana çıkarılması, kalkınmada asıl rolün, uluslararası düzeydeki DDÖ'lere değil, bunlara verilmesidir. Bu iki unsur, yani, ulusal DDÖ'lerin öne çıkarılması ve en fazla katılmalarının beklendiği alanın "yerel düzey" olarak belirlenmesi nasıl bir anlam taşımaktadır?

80'li yıllardan itibaren, birçok gelişmekte olan ülkede, IMF ve DB'nin programlarına yönelik tepkiler patlak vermeye başladı. Güney Amerika'da tabandan gelen hareketler güç kazandı. "Bassimo" adı verilen bu hareketler, kapitalizmin kurumlarına, bürokrasiye ve devlete karşı derin bir hoşnutsuzluğu cisimleştirdi. Tunus ve Nijerya'da genç işsizler ve öğrenciler, yapısal uyum karşıtı isyanlar gerçekleştirdi. DB'nun ve IMF'nin Afrikalı öğrencilere model olarak gösterdikleri Mali'de, yapısal uyumun uygulanmaya başlamasından 12 yıl sonra halk ayaklandı. Meksika'da Zapatistalar ayaklanması, dünyanın ilgisini sadece NAFTA'ya karşı gelişen muhalafete çekmedi; aynı zamanda yapısal uyumun 13 yıla damgasını vuran "acı reçeteleri"nin yarattığı işsizlik ve yoksulluk da eleştiri konusu olmaya başladı. Brezilya'da doğal zenginliğin korunması, yerlileri harekete geçirdi. Bangladeş'te yoksullar artık politik partilerle daha az ilgileniyor. Politik partilere bağlılıklarını, topraksız vatandaşların kurduğu ve çok sayıda üyesi olan tabandan gelen yeni gruplara

kaydırıyorlar. Gerçekten de, bütün bu kitlesel eylemler, DB ve IMF'nin yapısal uyuma ilişkin çizdiği tablonun dışında bir gerçeklik olduğunu gösterdi (CHOSSUDOVSKY, 1998: 41; CLARK, 1996; BELLO/CUNNINGHAM, 2001). Bu örnekleri çoğaltmak mümkün.

DB aşağı yukarı son 15 yıl içinde, gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan ve yapısal uyum programlarına karşı bir öfkeye dönüşen taban hareketlerinden epeyce rahatsız olmuş görünmektedir. Brezilya'dan Bangladeş'e kadar uzanan ve genellikle kırsal kesimde kendini gösteren toplumsal başkaldırıları artık 70'lerde olduğu gibi, baskıcı rejimlerle bastırmayı tercih etmemektedir. Bunun yerine, en azından lafzı düzeyde, bu hareketlerin "demokratik" rejimlerle buluşturularak ılımlaştırılması stratejisi izlenmektedir. İşte DB, böyle bir buluşmayı gerçekleştirecek "arabulucu" olarak devlet dışı örgütleri devreye sokmaktadır. Dolayısıyla, Banka'nın DDÖ'ler için açık bir biçimde çizdiği rol, yapısal uyum programlarının olumsuz sonuçlarını azaltmaktır. Gittikçe artan gelir adaletsizliği ve yoksulluk, DDÖ'lerin ekonomik hayata katılımını zorunlu kılmaktadır. Çünkü, artık her şey devletten beklenemez. DB'nin bir önceki Başkanı olan Barber Conable'in 1988'de yaptığı bir konuşmada bunu açıkça ortaya koymaktadır: "Hükümet politikaları ve kamu programları yoksulluğun azaltılmasında önemli bir rol oynar. Ancak, hükümetler her şeyi yapamazlar. Gelişmekte olan ülkelerdeki devlet dışı örgütler, esnek ve etkili eylemler sergilemede muazzam bir potansiyele sahip. Ben, banka çalışanlarını DDÖ'lerle daha geniş bir diyaloga girmeleri için teşvik ettim. Umuyorum ki, bu işbirliği gelecekte de devam edecek ve artacaktır" (Aktaran SALMEN/EAVES, 1991: 94).

Burada bir noktayı belirtmek gerekiyor. DDÖ'lerin kalkınmada etkin bir role kavuşturulmaları, devletin tamamen saf dışı kaldığı anlamına gelmemektedir. Banka, özellikle kendisinin, hükümetler ile DDÖ'ler arasındaki ilişkiyi geliştirmek için çalıştığını vurgulamaktadır. " Pek çok resmi kalkınma kuruluşu gibi, Banka da doğrudan DDÖ'lere çok az yardım yapmaktadır. Banka kredilerini geliştirmekte olan ülkelerdeki üye hükümetlere vermektedir. Bu krediler, ekonomik büyümeye ve yoksulluğun azaltılmasına katkı sağlayan yatırımlar ve siyasal reformlar içindir" (WORLD BANK, 1990: 5). Banka'nın kalkınmadaki birincil ortağı borç verdiği ülke hükümetleridir. Bu yüzden, Banka devlet dışı örgütlere doğrudan para aktarma yoluna gitmemekte, borç verdiği hükümetleri, desteklediği projelere DDÖ'leri dahil etme yolunda yönlendirmektedir. (WORLD BANK, 2002b: 1). Bu anlamda, DDÖ'ler çoğu kez Banka'dan dolaylı olarak, hükümetler aracılığıyla krediler almaktadır. Örneğin, Banka'nın yatırım kredilerinin büyük bir bölümü bu yolla gerçekleşmektedir: Banka'nın 7 ülkede desteklediği projeleri ele alan 1999 yılına ait bir araştırmada, 1985-1997 yılları arasında gerçekleştirilen ve DDÖ'lerin de dahil olduğu yatırım projelerine 900 milyon dolarlık bir kaynak aktarıldığı belirtilmektedir. (WORLD BANK, 2002a: 2).

Ancak, DB'nın DDÖ'lerle geliştirdiği işbirliği bazen üye devletlerin destek verecekleri alanların ve sınırların ötesine taşmaktadır. Bunun örneklerinden biri, yapısal uyum programlarının hem denetlenmesi hem de özellikle taban hareketlerinin katılımının sağlanması amacıyla kurulan *Yapısal Uyum Katılımcı Gözden Geçirme Girişimi (The Structural Adjustment Participatory Review Initiative/SAPRI)*'dir. SAPRI, 1996'da ABD kökenli DDÖ'lerin önerisi ve Başkan Wolfensohn'un yetkilendirmesiyle kurulmuştur. Bu birim, hükümetler ile topluluk temelli örgütlenmeler arasında daha yakın ilişki kurulmasını sağlayacak öneriler geliştirmektedir. Ancak, bu proje, 1997'de başlatılmasına karşın, birçok kalkınmakta olan ülkede hükümetlerin, istikrar ve uyum programları konusunda muhalif gruplarla ya da yoksulların temsilcileriyle kamusal bir tartışmaya girmeye istekli olmamaları yüzünden uygulamaya geçirilememiştir (NELSON, 2000: 416).

Uygulamada başarısız örneklerine rastlansa da, hükümetlerin devlet dışı örgütleri desteklemesi gerektiği düşüncesi, Dünya Bankası'nın gündeminden düşmemiştir. DDÖ'lerin Banka destekli projelere katılımının sağlanması için uygun koşulların yaratılması en temel önceliklerden birisi olarak görülmektedir. Bunun gerçekleşmesinin ilk koşulu ise, hükümetlerin bu örgütlerle "yapıcı ilişkilere" girme konusunda istekli olmalarıdır. Hükümetler, DDÖ'lerle projeler bazında ortak çalışmalıdır; çünkü, bu projelere doğrudan yoksulların dahil edilmesi amaçlanmaktadır. Yoksullarla en iyi ilişki kuracak ve onları projelere katacak unsurlar ise devlet dışı örgütlerdir. Böylece belli bir proje bazında, zincirleme bir ilişki gerçekleşmektedir. Zincirin ana halkası olan Dünya Bankası'nın, projelerin son halkası olan yoksullarla buluşması, yoksulların katılımına açılması için, ara halkalar olarak hükümetin ve devlet dışı örgütlerin yer alması gerekmektedir. İlginç olan bir nokta da, başlangıçta Banka, desteklediği projelere devlet dışı örgütlerin katkısından söz ederken, 90'lı yılların sonlarından itibaren Banka birden topluluk temelli örgütleri de "proje ortaklığı"nın içine katmıştır. Daha önce, bütün sivil toplum inisiyatiflerini içine alacak şekilde devlet dışı örgütler terimini kullanırken, son çalışmalarında bunların yanında "topluluk temelli örgütlenmeler" (community-based organizations) de katkılarında ve etkilerinden söz etmesi önemlidir. Banka'nın projelerinde devlet dışı örgütlerin yerinin ele alındığı son zamanlara ait bir çalışmada, Bankanın Devlet Dışı Örgütler Birimi'nin "veri taban&#153; oluştururken, devlet dışı örgütler ile onların bir tipi olan topluluk temelli örgütleri birbirinden ayırmaya dikkat ettiği özellikle vurgulanmaktadır. Ancak, Banka'yı referans gösteren birçok çalışmada, bu ayrımın gözden kaçtığına, bu ikisi arasında bir ayrım gözetilmediğine dikkat çekilmektedir (WORLD BANK, 1999:31). O halde, topluluk temelli örgütler nasıl tanımlanmaktadır ve diğer devlet dışı örgütlerden hangi açılardan farklılaşmaktadır?

Banka, devlet dışı örgütleri, devletten bağımsız olması açısından "özel", kâr amacı gütmeyen, yoksulların çıkarlarını kollayan, çevreyi koruyan, "topluluk kalkınmasını" destekleyen örgütler olarak ele almaktadır. DDÖ'ler, "operasyonel" ve "görüş savunmacı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. DB, özellikle birinci kategoride yer alan DDÖ'ler üzerinde odaklandığını belirtmekte ve bunları ilgili başka çalışmalarda da genel kabul gören üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutmaktadır:

a. Topluluk temelli örgütler: Dar bir coğrafi alanda, belli bir topluluğa hizmet verirler.

b. Ulusal örgütler: Gelişmekte olan bir ülkede kurulurlar ve hizmet alanları o ülkeyle sınırlıdır.

c. Uluslararası örgütler: Merkezleri kalkınmış ülkelerdir ve birden fazla gelişmekte olan ülkede hizmet verirler.

DB'na göre, *taban örgütleri* (grassroots organizations) ya da *halk örgütleri*<sup>12</sup> (peoples' organizations) olarak da adlandırılabilen *topluluk temelli örgütler*, "yapıları ve amaçları açısından diğer DDÖ'lerden farklıdır. Ulusal ve uluslararası örgütler, başkalarına hizmet vermek için oluşturulan 'aracı' DDÖ'ler olmasına karşın, topluluk temelli örgütler, kişilerin kendi çıkarlarını artırmak amacıyla biraraya geldikleri 'üyeliğe dayalı' örgütlerdir. Örneğin, kadın grupları, gençlik kulüpleri, kooperatifler, çiftçi birlikleri gibi. Banka'nın finanse ettiği etkinlikler çerçevesinde, ulusal ve uluslararası DDÖ'lerin işlevi, hizmet götürme, proje oluşturma ve araştırmaları yürütmedir. Topluluk temelli örgütler ise, genellikle proje mallarının ve hizmetlerinin alıcılarıdır. Katılımcı kalkınmayı destekleyen projelerde, taban örgütlenmeleri, yarar sağlayıcı bir katılımın kurumsal çerçevesini oluşturmada temel bir rol oynarlar...Birçok ulusal ve uluslararası DDÖ, topluluk temelli örgütlerle, ya onlara kalkınma kaynaklarının aktarılması ya da hizmetlerden ve teknik yardımlardan yararlanmalarını sağlamak için ortaklık içinde çalışıyor. *Bu tür DDÖ'ler, topluluk temelli örgütler ve Dünya Bankası ya da hükümet gibi kuruluşlar arasındaki 'aracılar' olarak önemli bir rol oynayabilirler*" (abç) (WORLD BANK, 2002a)

Şimdi başta sorduğumuz soruya geri dönebiliriz. Neden Dünya Bankası kalkınmada öncelikle ulusal devlet dışı örgütlerin rolü üzerinde durmakta ve etki alanını "yerel düzey" olarak belirlemektedir?

Bu sorunun derininde, Banka'nın özellikle kırsal alanda geliştirdiği politikaların yarattığı muazzam bir yoksullaşma ve gelir adaletsizliği ivmesi yatmaktadır. 1970'lerde, McNamara'nın başkanlığında, Banka kredileri diğer sektörlerle karşılaştırıldığında, tarım sektörüne çok daha fazla akmıştır.

12 BM de bu ayrımı yapmakta, yalnız, topluluk temelli örgütlenmeler yerine "halk örgütlenmeleri" terimini kullanmaktadır (UNDP, 1993).

1980'lerde, Banka'nın toplam kredilerinin yaklaşık olarak üçte biri tarım sektörüne ayrılmıştır. Banka, kredilerini tarım sektörüne yönlendirmesinin gerekçesi olarak, bu alanda gittikçe derinleşmekte olan yoksulluğu göstermiştir. Banka'nın "yoksulluğu azaltma" retoriği içinde, kırsal kesimde yer alanlar "yoksulun yoksuludur".<sup>13</sup> McNamara, bu kategoriye tanımlamak için "mutlak yoksul" terimini kullanmıştır. Ancak, Banka'nın tarım sektöründe geliştirdiği politikalar, "yoksulun en yoksulu" olarak tanımladığı kesim için tam bir felaketle sonuçlanmıştır. Banka'nın kırsal kalkınma projeleri, büyük toprak sahiplerinin yararına işlemiştir. Oysa, McNamara, tarım kesimi ile ilgili hemen hemen bütün konuşmalarında "küçük çiftçi"nin desteklenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Sonuç ise tam aksi yönde gelişmiştir. Örneğin Guatemala'da, Banka 45 hektardan az toprağı olan herkesi "küçük çiftçi" olarak tanımlamıştır. Guatemala'daki çiftçilerin %97'si bu tanım içerisine girmektedir. Küçük çiftçiye verilen kredi oranı ile diğerlerine verilenler karşılaştırıldığında, sonuç hiç de küçük çiftçinin yararına değildir. Kredilerin yarısı %97'yi oluşturan küçük çiftçiye, diğer yarısı ise, %3'ü oluşturan "orta" ve "büyük" çiftçiye gitmiştir. Bir Latin Amerika'lı tarım uzmanının belirttiği gibi, "Dünya Bankası'nın verdiği kredilerin hangi kurumlardan geçerek dağıtıldığını izlerseniz, onların hep yanlış insanlara gittiğini görürsünüz" (HAYTER/WATSON, 1985: 152).

Banka'nın birincil muhatabının hükümetler olduğu ve kredilerin hükümetlere verildiği göz önünde bulundurulursa, siyasetçilerin büyük toprak sahiplerine bu kredilerin akmasını sağlamaları muhtemeldir.<sup>14</sup> DB'nın kalkınmaya yönelik projelerinde, hükümetlerin yanında ulusal DDÖ'lerin de bulunması yolundaki ısrarlı tutumu, siyasetçilerin verilen kredileri "hedef kitle"ye ulaştırmaları için bu örgütlerin bir baskı unsuru oluşturabileceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle de, 1980'li yıllardan başlayarak, Banka'nın DDÖ'lerin yer aldığı projelerinin sayısı hızla artmıştır. 70'li yıllarda sadece birkaç örnek söz konusuysen, 80'lerde özellikle kırsal alanda gerçekleştirilen projelerde DDÖ'lerin katılımı gittikçe artmış, 90'lı yıllarda ise artık Banka'nın uygulamaya koyduğu projelerden %12'sinde, özellikle de kırsal

13 McNamara, kırsal kalkınma programı çerçevesinde "mutlak yoksul" ve "görelî yoksul" ayrımına başvurmuştur. "Mutlak yoksul", büyüme stratejilerinden yararlanmayan gruptur (LESLIE, 1987: 23).

14 Ancak, bütün bunlar, Banka'nın kırsal kalkınma politikalarının gerçekten de yoksul çiftçinin durumunu iyileştirmeyi hedeflediği, ama bunun bir siyasal patronaj sistemi tarafından engellendiği ve bu yüzden de istenen başarıya ulaşamadığı anlamına gelmez. Dünya Bankası'nın kırsal kalkınma politikası çerçevesinde yoksulluğu azaltma stratejisi bir retoriktir. Temel mantığı, küçük toprak sahiplerinin pazara "zorlayıcı bir biçimde" dahil edilmesidir. Bu yüzden de kırsal kalkınma politikasının açıklanan hedefleri ile sonuçları arasında korkunç bir uçurum vardır. Topraksız köylüler için de durum farklı değildir. Banka'nın projeleri, bu projeleri yürütenlerin de çoğu kez kabul ettikleri gibi, topraksız köylüler için ya çok az işe yaramış ya da hiçbir katkı sağlamamıştır. McNamara'nın büyük bir proje olarak sunduğu "Yeşil Devrim" aslında büyük toprak sahiplerinin etkisi altında biçimlenmiştir (HAYTER/WATSON, 1985: 151).

kesimde olanlarda DDÖ'ler yer almaktadır. 1999 yılında, DDÖ'ler projelerin %38'inde aktif olarak, %54'ünde ise belli oranlarda yer almaktadır (CLARK, 2002: 1). Bu projelere katılan DDÖ'lerin büyük çoğunluğu, gelişmekte olan ülkelerdeki örgütlerdir.

90'lı yıllarda, Dünya Banka'sının yoksulluğu azaltma stratejisinde, yerelliği, yerel katılımı, yoksulun kalkınmaya dahil edilmesini ve bu çerçevede, DDÖ'ler yanında topluluk temelli örgütlenmelerin projelere katılımının desteklenmesinin vurgulanmasının kökeninde, daha önce kırsal kesimde uygulanan projelerin başarısızlığı yer almaktadır. Bu projelere aktarılan krediler "hedef kitle" olarak belirlenen "mutlak yoksullar"a yeterince ulaşamamıştır. Kuşkusuz, DB'nin esas olarak 90'larda geliştirdiği ve yoksullara ulaşma, yoksulların güçlendirilmesi, yapabilir kılınması, yoksulların kendilerini kalkındırmaları gibi temalar etrafında ördüğü "yoksulluğu azaltma stratejisi", sosyal adaletçi, eşitlikçi etik bir duyarlıktan kaynaklanmıyor. Örneğin, McNamara döneminde, "küçük çiftçi"nin hedef kitle olarak seçilmesi, bu kesimin, sosyal patlamalar ve değişimler önünde bir engel oluşturabileceği düşüncesindedir (BELLO, 1994: 10). Benzer şekilde, 90'larda kırsal kalkınma programı yanında, kentsel kalkınma ve kentteki yoksullara ulaşmanın da Banka'nın gündemine daha fazla girmesi aynı kaygıların sonucudur. Dolayısıyla, "yoksulların" kalkınmaya katılımı projesi, esas itibarıyla yoksulların sosyal patlamaya dönüşebilecek hoşnutsuzluklarını giderebilmek içindir. Bu da, yeni liberal programı ve Banka'nın bakış açısını ve stratejisini benimseyen DDÖ'ler aracılığıyla olacaktır. Ancak, bu projelerin başarıya ulaşması için, yani "yoksulla buluşabilmesi" için bir aracıya daha gereksinme vardır; o da, topluluk temelli örgütlerdir. Bu örgütler, yerel inisiyatiflerin oluşturduğu, kırsal kesimde, yerel doğal liderlerin başını çektiği, kentlerde işçi ve memur sendikalarından oluşan, bir anlamda IMF ve DB'nin istikrar ve yapısal uyum programından olumsuz anlamda en fazla etkilenen kesimlerin yer aldığı örgütlerdir. Bu anlamda, DB'nin DDÖ'ler başlığı altında ulusal DDÖ'ler ve topluluk temelli örgütler ayırımı yapması ve topluluk temelli örgütleri "dar bir coğrafyada, belli bir gruba hizmet veren" örgütler olarak tanımlaması, yönetsel değil işlevseldir.

Banka'nın desteklediği projelere ulusal ve uluslararası DDÖ'ler katılabilmektedir. Topluluk temelli örgütlenmeler ise, doğrudan bu projelerden yarar sağlayan gruplardır. Başka bir deyişle Banka'nın korunmasız ve yoksul olarak tanımladığı kesimin, kendi çıkarlarını korumak ya da tepkilerini dile getirmek için oluşturdukları örgütler. İşte DDÖ'ler, belli bir projenin uygulanmasında Banka ve hükümet ile topluluk temelli örgütlenmeler arasında bir tür "aracı" rolünü yerine getirmektedir. Banka'nın özellikle 90'lı yıllarda çizdiği "yoksulluğu azaltma stratejisi" çerçevesinde, DDÖ'ler yoksullara ve onların örgütlerine ulaşan oluşumlar olarak görülmektedir. Çünkü, Banka'ya



göre, DDÖ'ler yapıları ve amaçları itibariyle (esnek olmaları, gönüllüğü öne çıkarmaları, ticari amaç değil, insalcıl amaçlar taşımaları gibi) yoksullara en kolay ve en doğru biçimde ulaşabilecek örgütlerdir (WORLD BANK, 1996: 1). Başkan Yardımcısı Moeen A. Qureshi 1988'de yaptığı bir konuşmada şöyle demektedir: "Son birkaç yıldır DDÖ'lerin Banka üzerindeki etkileri artıyor...Bürokratik gözlerin astigmat olduğu yerde, DDÖ'ler, taban hareketlerinde gerçekte neler olup bittiğinin canlı görüntülerini sağlıyor...Yoksul halkın güçlü örgütleri olan taban örgütleri, kamu programlarının, yoksulun gerçek gereksinmelerine duyarlı olmalarına yardım ediyor. Personelimden, kamu projeleri ve siyasaları planlanırken nerelerde DDÖ'lerin yoksulların katılımını sağlamada yardım edebileceklerini araştırmalarını istiyorum. (Aktaran NELSON, 1995: 67).

DDÖ'lerin topluluk temelli örgütlerle ya da yoksullarla ilişki biçimini belirleyen anahtar terim "sosyal kapasite inşası"(social capacity building) dir. Sosyal kapasite inşası, en basit anlatımıyla, yoksulların kalkınma programına ya da çeşitli kalkınma projelerine aktif olarak katılmasını amaçlamaktadır. Banka'ya göre, yoksulların katılımının artırılması, yani yoksulların sadece kalkınma yardımlarının "alıcısı" olmaktan çıkıp, "katılımcısı" haline gelmeleri, sürdürülebilir kalkınmanın asli parçasıdır. Böylece kalkınma politikası "insan-merkezli", ve "katılımcı" bir boyut kazanacaktır. Hatta bu, kalkınma politikasındaki bir paradigma değişikliği olarak sunulmaktadır (WORLD BANK, 1996a)

Sosyal kapasite inşası, "güçlendirilme", "yapabilir kılma", "kendini kalkındırmaları" gibi terimler etrafında örülmektedir. Banka'ya göre, yoksulların katılımını sağlama, doğru teknikleri bulmadan daha fazlasını gerektirir. Her şeyden önce, yoksulların kendi başlarına hareket etmelerini sağlayacak örgütsel ve parasal kapasitelerini güçlendirmek gerekir. Yerel kapasiteyi oluşturma yolları araştırılacak, yoksulların daha fazla güçlendirilmeleri sağlanacaktır. Yoksullar, kapasiteleri artırılıp, sesleri daha fazla işitilir hale getirilince, hükümetlerden ve özel sektör kuruluşlarından, mal ve hizmet talep edebilen ve aldıkları hizmetlerin karşılıklarını ödeyebilen "müşteriler" haline gelirler. Uzun süreli, yani sürdürülebilir bir kalkınma için, yoksulların (yani, müşterilerin), kendi varlıklarının ve etkinliklerinin sahibi ve yöneticileri olması gerekir (WORLD BANK, 1996b: 8-9).

Yoksulların güçlendirilmesinin, yoksullardan çok serbest pazarın işleyişinin güçlendirilmesi hedefine hizmet ettiği, sadece, DB'nun kullandığı terminolojiyle bile anlaşılabilir. Yoksulların, güçlendirilmesi yoluyla "müşteri" haline getirilmesi, aslında DB'nun kalkınma programına dahil edilmeleri için, başka bir deyişle serbest pazarın işleyiş kurallarına dahil edilmeleri için gereklidir. Yoksullar, her şeyden önce, mal ve hizmet talep eden kişiler haline getirilecektir. Bunun için de kamu politikalarının ve özellikle de kamu

harcamalarının daha şeffaf olmasını isteyebileceklerdir. Ancak, yönetişimin asli parçalarından biri olarak gösterilen, kamu politikalarının sivil toplum katılımı yoluyla şeffaflaştırılması, hep ikincil planda kalan bir konu olmuştur. Katılım dendiğinde, asıl olarak, yoksulların kalkınma projelerine katılımından söz edilmektedir. Bu sayede yoksullar aldıkları hizmetin karşılığını ödeyebileceklerdir. Yani, kalkınma projelerine "işgücü" olarak katılarak, kendilerine daha önce karşılıksız olarak getirilen kamu hizmetlerinin "girdi maliyetlerini"nin bir kısmını (bir işçiye verilecek ücret yerine, bir yoksulu karşılıksız ya da çok az bir ücretle çalıştırma) üstleneceklerdir. Bir köye, yol mu götürülecek, köylüler o projede yer alacaklardır ya da bir kentin barakalarda yaşayan yoksulları için ev mi yapılacak, yoksullar ileride oturacakları konutların inşasında işgücü olarak kullanılacaktır. Dünya Bankası'nın yoksulların kalkınmaya katılımı ya da "katılımcı demokrasi" üzerine verdiği örnekler, dünyanın yoksul ülkelerinden toplanmış bu tür örneklerle doludur.<sup>15</sup> DB, yoksulları da içine katarak, hele de bunun için DDÖ'leri kullanarak gerçekleştirdiği bu projelerden övgüyle söz etmektedir.

Yönetişim bu boyutu ile de, devletin kendini meşrulaştırması açısından gerekli olan "kamu çıkarı" anlayışını bertaraf etmektedir. Devletin, meşruluk temelini oluşturabilmesi için, alt katmanda yer alan sınıflara, toplumsal gelirden belli bir pay aktarması gerekir. Bu, modern kapitalist devlette, bir ölçüde kamu hizmeti niteliğindeki harcamalar ile sağlanmaktadır. Devletin, bu harcamaları gittikçe kısması, hatta kamu yatırımlarının maliyetinin azaltılması için, ondan yararlanacak olanların belli bir bedel (parasal ya da emek olarak) ödemesi, bu meşruiyet temelini altını kazmaktadır. Kamu hizmetlerinden yararlanan hak sahibi vatandaş yerine, bir işletme olarak kamudan hizmet satın almak isteyen "müşteri" yer değiştirmektedir.

## SONUÇ

Yönetişime soldan yöneltilen eleştirilerin başında, oldukça dar bir siyaset kavrayışı içerdiği, teknokratik bir yönetim anlayışını kurumsallaştırdığı, bir "toplum mühendisliği" anlayışı geliştirdiği tezleri yer almaktadır. Eğer,

15 DB, bu projelerinden biri de Türkiye'de başlatılmaktadır. Haziran'dan sonra uygulamaya konulması beklenen "Toplum Yararına İşler İçin Geçici İstihdam Olanakları" adı verilen bu programda "herhangi bir yerden geliri olmayan yoksul işçilere, çalışmalarının karşılığında asgari ücrete yakın bir maaş verilecek.. Bu yardımdan yararlanacak hiçbir sosyal güvenlik kuruluşuna bağlı olmayan işsiz köylüler ve varoşlarda yaşayanlar, oturdukları yerlerdeki okul onarımı ve bakımı, yol, su kanalı yapımı, cami onarımına katkı gibi sosyal hizmetlerde çalışacak. Asgari ücretle başka işlerde çalışanlar için özendirici olmaması için yardım parası asgari ücretin altında tutuluyor". Bu projeyi DB, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu ile birlikte yürütüyor. "Ayrıca, genç işsiz ve kadınlara işgücü niteliği kazandırmak için sivil toplum örgütleri tarafından uygulanacak 'İstihdam Edilebilirlik Eğitimi' projelerine de Banka 10 bin dolar yardımda bulunacak" (*Milliyet*, 24 mart 2002).

yönetişim kavramı, "daha iyi bir yönetim anlayışı"nın geliştirme amacı içinde biçimlendirilmiş olsaydı, bu eleştiriler doğru bir noktadan hareket etmiş olacaktı. Ancak, yönetim, bütün bu yazı boyunca vurgulanmaya çalışıldığı üzere, ne yeni bir iktidar tarzı ne de yeni bir siyaset kavrayışı içermektedir. Peki o halde, yönetim yerine yönetim kavramı neden kullanılıyor?

Bu kavram, gelişmekte olan ülkelerin, kapitalist dünya sisteminin egemen güçlerine, ki bunların başında DB, DTÖ ve IMF gibi kuruluşlar gelmektedir, daha fazla bağımlı kılınmasını gizleyecek, mistifiye edecek bir terim olarak dolaşıma sokulmaktadır. Bu anlamda tamamen "ideolojik" bir işlev görmektedir. Yönetişimin nasıl tanımlandığı sorulduğunda, ilk elde, kulak dolgunluğuyla verilecek cevap, "Şeffaflık, hesap verme ve katılımı içeren, tepeden inme değil, aşağıdan katılımla gerçekleşen karar alma mekanizmalarının yer aldığı, kısaca 'daha demokratik' bir yönetim biçimi" olduğudur. Nitekim, sadece ulusal düzeyde değil, uluslararası düzeyde bir "küresel yönetim"den söz edildiğinde, "müzakereye dayalı" karar alma süreçlerinin bulunduğu yeni uluslararası sistem anlatılmak istenir. Bu sistemde, bir uçta uluslararası kuruluşların, bir uçta devletlerin, diğer uçta ise, uluslararası devlet dışı örgütler ya da think thank'lerin yer aldığı söylenir. Sanki, uluslararası sistem, bunlar arasındaki eşit güç ve katılım mekanizmaları sayesinde kuruluyor ve işliyormuş gibi! Ama bu "gibi"yi yaratmada, yönetim kavramı benzersiz bir görev yapıyor. Kapitalist dünya sistemi içinde, gittikçe koyulaşan, yağ bağlayan eşitsiz ilişkilerin, "egemen/bağımlı" ilişkilerinin üstüne bir sis perdesi geriyor. Yönetim yerine, yönetim dendiğinde, hem ulusal hem de uluslararası boyutta, bir karşılıklılık, eşitlik ilişkisi varmış "gibi" düşündürmek mümkün olabiliyor.

Yönetişim, "demokratik" bir retoriğin arkasında, gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün hareket alanını açan, uluslararası sermaye için oluşabilecek siyasal ve sosyal riskleri, maliyetleri azaltan, mülkiyet haklarını güvence altına alan bir devlet tablosu çiziyor. DB'nun geliştirdiği yönetim anlayışının birinci boyutu, devletin uluslararası sermayenin uzun dönemli çıkarlarına hizmet edecek şekilde yeniden biçimlendirilmesi ise, ikinci boyutu da muhalif ilerici hareketlerin küresel kapitalizmin işlevsel parçaları haline getirilmesidir. Bunun en iyi örneklerinden biri, taban hareketlerinin muhalif niteliklerinin törpülenmesi ve yapısal uyum programı karşısında yer alan örgütlenmelerin siyasal bir güce dönüşmesinin engellenmesidir. DB'nun, bu çerçevede, devlet dışı örgütlerle kurduğu işbirliği tamamen araçsaldır; muhafazakar bir bakış açısını yansıtmaktadır. Yönetişimin "demokratik" boyutunun temel bir bileşeni olarak sunulan sivil toplumun güçlendirilmesi projesi aslında, DB'nun muhalif hareketleri, yapısal uyum programının siyasi/ideolojik bir parçası olan yoksulluk politikalarına dahil ederek, yeni liberal politikalarının dar duvarları içine hapsetmek sonucunu yaratmaktadır.

## Kaynakça

- BELLO, Walden (1994), *Dark Victory: The United States, Structural Adjustment and Global Poverty* (USA: Pluto Press) (Türkçesi: *Karanlık Zafer* (1998), Ankara: Imge Yayınevi, çev. Fikret Başkaya).
- BELLO, Walden/CUNNINGHAM, Shea (2001), "The World Bank and The IMF," (<http://www.zmag.org/theWorldBankandTheIMF.htm>).
- CERNEA, Micheal M. (1988), "Nongovernmental Organizations and Local Development," *World Bank Discussion Paper* (Washington D.C.: World Bank).
- CHOSSUDOVSKY, Michel (1999), *Yoksulluğun Küreselleşmesi* (İstanbul: Çivi Yazıları) (Çev. N. Domanıç).
- CLARK, John (1996), *Kalkınmanın Demokratikleşmesi: Gönüllü Kuruluşların Rolü* (Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını) (çev. S. Üral).
- CLARK, John (2002), "The Role of Nongovernmental Organizations in Development: The Case of the World Bank," (<http://www.worldbank.org/html/extdr/pb/pbcivilsociety>)
- FOX, Jonathan A./BROWN, David (1998), Introduction," FOX, Jonathan A./BROWN, David (eds), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements* (Cambridge: MIT Press).
- GILL, Stephen (2001), "The Constitution of Global Capitalism," (<http://www.globalsite.co.uk>).
- GWIN, Catherine (1994), *U.S. Relations with the World Bank, 1945-1992* (Washington D.C.: The Brookings Institution).
- HARDT, Micheal/NEGRI, Antonio (2001), *İmparatorluk* (İstanbul: Ayrıntı Yayınları) (Çev. A. Yılmaz).
- HAYTER, Teresa/WATSON, Catharine (1985), *Aid: Rhetoric and Reality* (Londra: Pluto Press).
- İNSEL, Ahmet (2001), "Yönetişim İdeolojisi," *Radikal İki* (23 Eylül).
- LESLIE, Winsome J. (1987), *The World Bank and Structural Transformation in Developing Countries: The Case of Zaire* (Londra: Lynne Rienner Publishers).
- NELSON, Paul (2000), "Whose Civil Society? Whose Governance? Decion Making and Practice in the New Agenda at the Inter-American Development Bank and the World Bank," *Global Governance*, 6/4: 405-432.
- NELSON, Paul J. (1995), *The World Bank and Non-Governmental Organizations: The Limits of Apolitical Development* (Londra: MacMillan Press).
- OYAN, Oğuz (2001), "Üst Kurullar Kimin İçin Önemli?" *İnadına*, 1.
- PAGDEN, Anthony (1998), "The Genesis of 'Governance' and Enlightenment Conceptions of the Cosmopolitan World Order," *International Social Scinces Journal*, 50/155: 7-16.
- PETRAS, James (2002), "Emperyalizmin Kokusu," *Cosmopolitik*, 2: 160-176.
- RAY, Kiely (1998), "NeoLiberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Governance and Market," *Capital and Class*, 64: 63-89.
- SALMEN, Lawrence F./EAVES, A. Paige (1991), Interactions Between Nongovernmental Organizations, Governments, and the World Bank: Evidence from Bank Projects," PAUL, Samuel/ISRAEL, Arturo (eds), *Nongovernmental Organizations and the World Bank: Cooperation for Development* (Washington, D.C.: World Bank).
- ŞENSES, Fikret (2001), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksullaşma* (İstanbul: İletişim Yayınları)
- TATAR-PEKER, Ayşe (1996), "Dünya Bankası: 'Büyüme' Söyleminden 'İyi Yönetme' Söylemine," *Toplum ve Bilim*, 69: 6-61.
- TMMOB (2001), *Emek Politikaları Sempozyumu* (Bildiri Metinlerini İçeren Kitap).

- UNDP (1993), *Human Development Report 1993* (New York: United Nations)
- VRIES, Barend A. (1987), *Remarking the World Bank* (Washington: Seven Locks Press).
- WADE, Robert (2001), "Showdown at the World Bank," *New Left Review*, 7: 124-138.
- WALD (2001), *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* (İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını) (çev. I. Ergüden).
- WALLERSTEIN, Immanuel (2000), *Bildiğimiz Dünyanın Sonu* (İstanbul: Metis yayınları) (çev. T. Birkan).
- WORLD BANK (1989a), *Sub-saharan Africa: from Crisis to Sustainable Development* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1989b), *Operational Directive 14.70: Involving NGOs in Bank-Supported Activities* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1990), *How the World Bank Works with Nongovernmental Organizations?* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1992), *Governance and Development* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1996a), *The World Bank's Partnership with Nongovernmental Organizations, Poverty and Social Policy Department* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1996b), *The World Bank Participation Sourcebook* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1997), *The State in a Changing World, World Development Report 1997* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK (1999), *Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects* (Washington D.C.: World Bank).
- WORLD BANK, (2002a) "Key Concepts," (<http://www.worldbank.essd/essd.nsf>)
- WORLD BANK, (2002b), "Nongovernmental Organizations in World Bank-supported Projects: A Review," (<http://www.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf>).
- WORLD BANK, (2002c), "World Bank and Civil Society" (<http://www.worldbank.org/html/extdr/pb/pbcivilsociety.htm>).
- ZABCI, Filiz Çulha (2000), "Devlet Dışı Örgütler: Tanımlayıcı Bir Çerçeve," *Kültür ve İletişim*, 3/2:99-127.