

KİTAP ELEŞTİRİSİ

Ayşe Buğra, *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, İstanbul: İletişim, 2008, s.275

Hak temelli yoksullukla mücadele yöntemlerini gerek bağımsız akademik çalışmalarıyla gerekse (Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu’nun kurucu eş başkanı sıfatıyla) kurumsal düzlemde çok etkili bir biçimde savunan yazar elimizdeki kitabıyla da bu konuya ve daha genel anlamda son yıllarda Türkiye’de de hızla gelişen yoksulluk yazınına önemli bir katkıda bulunuyor.

Kitabın temel katkısını, Cumhuriyet’in kuruluş yıllarından bu yana geçen süre içinde yoksulluk ve yoksullukla mücadele konularına bakış açılarının ve sosyal politikayı algılayış süreçlerinin geçirdiği evrimin, özellikle tek partili dönem için ilk kez, oldukça ayrıntılı bir biçimde ve eleştirel bir gözle dönem dönem ortaya konmuş olması oluşturuyor. Bu uzun dönemin, Türkiye gibi geç sanayileşen ülkeler penceresinden ve tarihsel bir yaklaşımla, kapitalist gelişme sürecinde yoksulluğa bakış açısındaki gelişmelerin ve bunlara ilişkin tartışmaların, farklılıklar ve benzerliklerle ilişkilendirilerek incelenmiş olması çalışmaya ayrı bir zenginlik katıyor. Kapitalizmin, insanı işgücüne indirgeyen ve insan emeğini meta olarak gören bir sistem olduğu özellikle ve sık sık vurgulanıyor. Kitapta 17. yüzyıl İngiltere’inde nüfusun dörtte birine yakın bir kısmının “serseriler ve dilencilerden” oluştuğu, yarısına yakın bir kısmının ise yoksulluk sınırının altında olduğu gibi çarpıcı verilere de yer veriliyor. Kapitalist gelişme sürecinde yoksulların mekânsal olarak tecrit edilmeleri, yoksulları tembellek ve kötü alışkanlıklara sahip olma gibi nedenler ileri sürerek suçlama, yoksullukla mücadele için modern gönüllülük biçimlerini ve hayırseverliği ön plana çıkarma gibi temalar özellikle vurgulanıyor. Ulusal kalkınmacılık dönemlerinde sosyal politika alanının ihmal edildiğine işaret edildikten sonra son dönemde çeşitli yer ve zamanlarda uygulamaya konan sosyal politika yaklaşımlarının kapsamlı bir değerlendirmesi yapılıyor. Devletin üstlenmesi gereken görevlerin yerine getirilmesinde sivil toplum örgütlerinden medet umulduğuna ancak sosyal politika alanındaki sivil toplum kuruluşlarının temsil yeteneğinden genelde yoksun olduklarına, neoliberalizm altında kamu harcamalarının kısılması ve devletin küçülmesi yolundaki baskıların arttığına dikkat çekiliyor.

Kitap, Türkiye’de özellikle 2000’li yıllardaki toplumsal değişimin belli başlı unsurlarına ilişkin önemli gözlemlerde bulunuyor. Tarımsal çözülme, kentte istihdam edilenlerin tarım sektörüyle bağlarının zayıflaması, kentlerde istihdam artışlarının cılızlığı, aile yapısının giderek çekirdek aileye dönüşmesi, sosyal dayanışma kanallarının zayıflaması, kente göç edenlere sağlanan gecekondulu yoluyla konut edinme gibi enformel fırsatların geçerliliğini yitirmesi gibi gelişmeler kitabın ana temasıyla ustalıkla ilişkilendirilip ayrıntılandırılıyor. İstihdamla geçim arasındaki ilişkinin kırılma noktası sonucunda ortaya çıkan çalışan yoksullar olgusu, yoksullukla mücadelenin dini inançlar bağlamında değil, hak temelli ve laik çerçevede uygulanmasının önemi ve yine bu bağlamda eğitim ve sağlık hizmetlerinin kamu malı olma özellikleri kitapta ön plana çıkarılan diğer önemli konular arasında yer alıyor.

Bu önemli katkıları yanında kitabın kimi önemli eksiklikleri de göze çarpmaktadır. Kitap, yoksulluk ve sosyal politika yaklaşımlarının incelenen dönem boyunca başta hayırseverlik üzerindeki vurgu olmak üzere belirli unsurlarını koruyarak süreklilik arz ettiğine işaret ediyor. Bu önemli gözlem, Osmanlı İmparatorluğu’ndaki, en azından son dönemindeki yaklaşımlar ayrıntılı olarak değerlendirilerek pekiştirilebilir ve ayrıca kapitalist gelişme-yoksulluk tartışmalarıyla bütünleştirilebilirdi. Kitabın tek parti dönemi üzerinde yoğunlaşması sonraki dönemlere ilişkin ayrıntı düzeyinin yetersiz kalması anlamına geliyor. Hak temelli yoksullukla mücadele yaklaşımının bir uzantısı olarak ön plana çıkarılan temel gelir veya vatandaşlık geliri önerisinin belki genel bütçe üzerindeki yükünü de kapsayacak biçimde teknik ayrıntısına girilmiş olması önerinin kamuoyunda daha kapsamlı olarak değerlendirilmesine yol açabilirdi. Bu gelirin yoksullar tarafından yoksulluğu giderici amaçlarla kullanılmama olasılığı karşısında aynı ve/veya sağlık-egitim gibi sosyal hizmet alanlarında belki şartlılık esasına göre verilmesi gibi seçeneklerin tartışılması çalışmayı daha da zenginleştirebilirdi. Bunun gibi, hak temelli sosyal politikaların farklı araç ve biçimleri günümüzdeki uygulamaları ve sonuçlarıyla birlikte verilebilirdi. Farklı bir düzlemde, kitabın sonunda bir dizine yer verilmemiş olması önemli bir eksiklik olarak göze çarpıyor.

Bu önemli çalışmanın yoksulluk çalışanların ötesinde başta ilk dönem Cumhuriyet tarihçileri olmak üzere sosyal bilimlerle ilgilenen herkes tarafından da dikkatle incelenmesi gerekir. Kitabın kimi belirlemelerinin bu döneme ilişkin tartışma ortamına katkıda bulunması beklenebilir. Bunlar arasında, kitabın ana ekseninde yer alan, özellikle tek parti döneminde köyden kente göçün mümkün olduğunca engellenerek yoksulluğun kırsal alana tecrit edildiği, kentlerde devletin sosyal sorumluluk alanının yardımseverlik vurgusu içinde devlet memurlarının geçim koşullarıyla ilgilenmekle sınırlı kaldığı tezi ön plana çıkmaktadır. Yazar tezini bu dönemde “sol örgütlenmenin önünün radikal bir biçimde kesildiği” gibi haklı ve güçlü argümanlarla savunurken kanımca bazı temel unsurları göz

ardı ediyor ve kimi görüş ve önerileriyle oldukça tartışmalı bir bakış açısı sunuyor. Bunlar birkaç başlık altında özetlenebilir.

Bu unsurlardan birincisi, konuya ilişkin somut ve güvenilir istatistiksel verilerin yokluğunda döneme ilişkin değerlendirmelerin belki kaçınılmaz olarak gazete ve dergilerde çıkan haber ve yorumlar, anılar, edebi eserlerdeki yoksulluk algılamaları gibi kaynaklara dayanmasının sonuçlara ister istemez öznellik katmasıyla ilgilidir. Oysa aynı dönemdeki gelişmeleri farklı okumak ve farklı bir sonuca ulaşmak da mümkündür. Yoksulların çok büyük bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı, tarımsal üretim ve istihdamın ekonomide çok önemli bir paya sahip olduğu bir dönemde aşarın kaldırılması, sanayileşme çabalarının tarımsal girdilerle yakından ilişkilendirilmiş olması ve demiryollarına verilen önemle iç pazara canlılık kazandırma çabaları, doğrudan olmasa bile dolaylı olarak olumlu yoksullukla mücadele yansımaları olabilecek gelişmeler arasında sayılabilir. Tek parti dönemi değerlendirilirken, yazar derin yoksulluk göstergeleri karşısında haklı olarak sosyal politika alanındaki ataleti vurguluyor ancak bu dönemde sanayileşmiş ülke devletlerinin de benzer duyarsızlıklar içinde olduğunu yeterince değerlendirmiyor. Oysa günümüzde de görüldüğü gibi, iktisat politikaları yanında yoksulluğa bakış açıları da her bir döneme özgü hâkim bakış açılarından derinden etkileniyor, onlar tarafından biçimlendiriliyor. Bu dönemin ilk yıllarının, yıllar süren savaşların yaralarına sarmakla geçtiği, orta bölümüne Büyük Dünya Bunalımı'nın, son bölümüne ise İkinci Dünya Savaşı'nın damgasını vurduğu yeterince dikkate alınmıyor. Bu dönemde iç göçlerin önemli boyutlara ulaşamamış olması “köylüyü bilinçli olarak köyde tutma” politikasından çok 1930'lu yıllarda başlayan sanayileşme çabalarının kentsel alanların çekiciliğini henüz yeterince artıramamış olmasından ve sanayi sektörünün yeterince derinlik kazanamamış olmasından kaynaklanmış olması nedense hiç hesaba katılmıyor. 1950'lerdeki hızlı kentleşmenin arka planında 1930'lardaki devlet eliyle sanayileşme hamlesinin gecikmeli etkisinin ve o hamlenin sonraki sanayileşmeye kazandırdığı ivmenin de önemli bir rol oynamış olması dikkate alınmıyor. Cumhuriyet'in devraldığı kötü miras karşısında ilk on-on beş yılda özellikle eğitim ve sağlık alanlarında sağlanan başarılar “bardağın boş kısmına” ağırlık verilerek göz ardı ediliyor. Kitap, bu kötü mirasın bir uzantısı olan “cılız sivil toplum” karşısında bu dönemde yoksullukla mücadele alanında etkinlik gösteren gönüllü kuruluşların bir ölçüde devlet girişim ve desteğine muhtaç olmalarının kaçınılmazlığını görmezden geliyor. Sosyal sektörler için yeterli kaynak aktarılmayışını aynı dönemdeki devlet eliyle hızlı sanayileşme çabalarıyla ilişkilendirmiyor. Özgün bir köy kalkınma projesi olarak değerlendirilebilecek Köy Enstitüleri uygulaması bile, o kurumlarda verilen eğitimin kalitesizliğine ilişkin yeterli kanıt sunulma gereği duyulmaksızın eleştiriliyor ve dönemin köylüyü köyde tutma dönemi olduğu baskın söylemi içinde kitapta hak ettiği yeri alamıyor. Kitap, köyü bir bütün olarak ele alıyor ve farklı yörelerdeki köyler arasındaki ve herhangi bir köy içindeki gelişmişlik ve refah farklılıklarını

dikkate almıyor. Yazar, haklı olarak tek parti döneminde toprak reformu konusunda fazlaca bir gelişme olmadığına dikkat çekerken bunun köylüyü köyde tutma amacıyla ve dolayısıyla kitabın temel tezlerinden biriyle çeliştiğini görmezden geliyor.

İkinci tartışma alanı, kitabın Türkiye’de 1980’li yılların başında başlayan neoliberal dönemi bir bütün olarak ele almak yerine 2001 krizi sonrası dönemi “piyasanın bütün sosyal sorunların çözümüne deva olabileceği” görüşünün yerini “ayakları daha yere basan bir yaklaşıma” terk ettiği bir dönem olarak görmesiyle ilgilidir. Bu değerlendirme, yazarın Washington Sonrası Mutabakat olarak tanımlanan ve IMF, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği (AB) ekseninde ön plana çıkarılan iyi yönetim kavramı etrafında piyasanın işlerlik kazanması ve yoksullukla etkili mücadele için devlet müdahalesinin gerekliliğine ilişkin yaklaşımı fazlasıyla önemsemesinin ve fazlaca iyimser bir yaklaşımla değerlendirmesinin bir sonucudur. İyi yönetim kavramının neoliberal politikaların farklı ülkelerde ortaya çıkan derin krizler yoluyla ekonomik açıdan, artan eşitsizlikler ve yoksulluk yoluyla da sosyo-ekonomik açıdan olumsuz etkilerinin gün yüzüne çıktığı bir dönemde, “politikalar doğru, uygulamada sorunlar var” teziyle topun tekrar az gelişmiş ülkelere atılmasının bir aracı olduğu görüşünü dikkate almamaktadır.¹ Washington Sonrası Mutabakat’ın gündemde olduğu bu dönemde gerek uluslararası düzlemde gerekse Türkiye’de yoksullukla mücadele açısından önemli bir başarı kazanılmamış olması bu konudaki iyimserliği boşa çıkaracak niteliktedir. Kitapta ileri sürülen, “AKP döneminde, Türkiye’nin ilk defa kapitalist bir topluma özgü “modern yoksulluk” olgusunu dikkate almak durumunda kaldığı” görüşüne dikkatli okuyucular elimizdeki kitapta da yeterli kanıt bulmakta zorlanacaklardır.

Üçüncü temel tartışma konusu kitabın sosyal politikayı, iktisat politikasını ve onun temel yoksullukla mücadele araçlarından biri olan istihdam üzerindeki vurgusunu adeta küçümsercesine, ön plana çıkarmasıyla ilgilidir. Oysa işsizliğin birçokları için sosyal dışlanmaya yol açan en çarpıcı etken olduğu söylenebilir. Hak temelli de olsa, vatandaşlık geliri de dâhil olmak üzere herhangi bir sosyal politika aracının işsizliğin dışlanma etkilerini giderememe olasılığı oldukça yüksektir. İstihdam, topluma katılmanın “tek yol”u olmasa da kuşkusuz en temel yollarından biridir. Yine aynı bağlamda, kitabın yoksulluğun nedenlerinden çok belirtileri üzerinde durduğu, bunun doğal bir sonucu olarak da yoksulluğun temel belirleyicileri olarak servet ve gelir eşitsizliğine yeterince önem vermediği söylenebilir. Bu ihmal, yazarın üretim araçları mülkiyetini kapitalizmin en temel özelliklerinden biri olarak saymamasıyla ve kitabın temel odak noktası olan sosyal politikanın bu konularda yetersiz bir çerçeve oluşturmasıyla açıklanabilir. Kitap, hak temelli sosyal politikaya “kapitalizmi dönüştürme potansiyeli taşıyan önlemler bütünü olarak” yaklaşırken refah devleti

¹ Washington Sonrası Mutabakat’ın ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz. Öniş ve Şenses (2005).

kapsamında bu doğrultuda önemli adımlar atmış olan ülkelerde dahi bu potansiyelin bir türlü ortaya çıkmamış olmasını göz ardı etmektedir.

Kitabın temel vurgusu sosyal politika üzerinde olunca iktisat politikasına kitapta hak ettiği önem verilmiyor. Örneğin, Türkiye’de gelir dağılımındaki eşitsizliklerin ve yoksulluğun bugün ulaştığı yüksek düzey otuz yıla yakın bir dönem boyunca uygulanan neoliberal politikalarla ve bu politikaların temel unsurlarıyla yeterince ilişkilendirilmiyor. Yazar, 2001 krizini yoksulluktaki artışın ve yoksulluk konusundaki artan duyarlılığın nedenlerinden biri olarak belirlerken krizin ortaya çıkışında bu politikaların rolünü yeterince hesaba katmıyor. Daha da önemlisi, neoliberal politikaların ve onun işgücü piyasaları gibi temel alanlardaki olumsuz etkilerinin sürüp gideceği beklentisi içinde olduğu izlenimi veriyor. Oysa kitabın ilk bölümü yoksulluğa ve yoksullukla mücadele konusuna bakış açılarının bile kapitalist gelişme süreci içinde nasıl değişikliğe uğradığını açıkça ortaya koyuyor. Özellikle içinde bulunduğumuz ve sanayileşmiş ülkeleri de içine alan derin küresel kriz dönemlerinin bu politikaların yeniden düşünülmesine zemin hazırlama ve köklü değişikliklere uğratma olasılığını göz ardı ediyor. Kitap, Türkiye gibi sanayileşme sürecini henüz tamamlayamamış ülkelerde sanayileşme-istihdam temelli sürdürülebilir bir büyüme sürecinin orta ve uzun dönemde yoksullukla mücadelede ve sosyal dışlanmayı önlemede etkili bir rol oynama olasılığını dikkate almıyor. Yazarın da çok etkili bir biçimde savunduğu gibi, hak temelli politikalar da, özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinin bir temel hak olarak herkese sunulması ve yine bir vatandaşlık hakkı olarak gelir desteği sağlanması özellikle kısa erimde yoksulluğun en olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasına kuşkusuz önemli ölçüde katkıda bulunabilir. Özetle söylemek gerekirse, hak temelli yaklaşımlarla sanayileşme-istihdam odaklı sürdürülebilir büyüme kitapta savunulmanın aksine birbirinin alternatifi değil bir süreç içinde tamamlayıcısı işlevi görebilir.

Dördüncü temel tartışma noktası da öncekilerle yakından ilintilidir. Kitap, hak temelli bakış açısının son yıllarda Türkiye’de de gündeme gelip filizlenmesini haklı olarak bir ölçüde başta AB ile ilişkiler olmak üzere dış etkenlere bağlıyor. Ancak bu konudaki kalıcı etkinin yaratılmasının iç siyasi etkenlere bağlı olduğu, yoksulların ve yoksullar-yanlısı siyasal partilerin ve sivil toplum örgütlerinin etki derecesine ve son tahlilde yoksul kesimin örgütlü hak mücadelesine olanak verecek bir demokrasinin tesisine bağlı olduğunu yeterince vurgulamıyor. Hak temelli sosyal politikayı çok başarılı bir biçimde savunan kitap özellikle sivil, siyasal ve ekonomik haklar bağlamında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’ne ve o temelde gelişen sonraki oluşumlara nedense hiç atıfta bulunmuyor. Bunun gibi, sivil ve siyasal haklar konusundaki eksikliklerine karşın yirminci yüzyılın önemli bir bölümünde dünyanın birçok ülkesini etkisi altına alan sosyalizm deneyiminin ekonomik hakların tesisi konusundaki başarısı ve yine o deneyimin kitapta ayrıntılı olarak yer verilen kapitalist ülkelerdeki refah

devletinin ortaya çıkışındaki ve gelişmesindeki etkileri kitapta hemen hemen hiç yer almıyor.

Bu titiz çalışma, kamu kesiminin sosyal yardım, eğitim ve sağlık harcamalarının yetersizliğini vurgulayarak devletin yoksullukla mücadele ve insanların yaşadıkları topluma o toplumun eşit bir bireyi olarak katılabilmemesinin koşullarını sağlama konusunda başat bir rol üstlenmesi için çok anlamlı bir çağrıda bulunuyor. Mevcut vergi politikasının yoksulları gözetmeyen çarpık yapısına, yoksullukla mücadele politikalarının cıvıllığı yanında şeffaflıktan uzak özelliklerine ve örgütlü kesimlerin yoksulların sorunlarına duyarsızlıklarına çok etkili bir biçimde dikkat çekiyor.

Bu kitabı, yazarın hak temelli yoksullukla mücadele kapsamında devletin vatandaşlık hakkı olarak anlamlı bir asgari gelir desteği sağlaması önerisi doğrultusunda çeşitli düzlemlerde yoksulluk konusundaki toplumsal duyarlılığı artırma çabalarının bir parçası saymak mümkündür. Kitap, yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın boyutlarını bir kez daha gözler önüne sererek, bu konuda uzun yıllar boyunca süregelen ihmalleri belgeleyerek, yoksullukla mücadelede sosyal politikanın önemini tarihsel ve uluslararası referanslarla vurgulayarak, Türkiye yoksulluk yazımına önemli bir katkıda bulunuyor. Bu özellikleriyle ilgili disiplinlerin lisans ve lisansüstü programlarında yardımcı ders kitabı olarak kullanılabilir. Alana yaptığı katkılarıyla da yoksulluk çalışan sosyal bilimciler için uzun yıllar boyunca önemli bir referans noktası olması ve ortaya attığı tezlerle bu konudaki tartışma ortamına canlılık katması beklenir.

Fikret Şenses

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisat Bölümü

06531 ODTÜ – Ankara

e-posta: fsenses@metu.edu.tr

Kaynaklar

ÖNİŞ, Ziya ve ŞENSES, Fikret (2005), “Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus: A Critical Appraisal”, *Development and Change*, Vol. 36, No. 2, pp. 263-90.