

PAPER DETAILS

TITLE: Covid-19 Salgınının Esitsizlik ve Yoksulluğa Etkisi: Latin Amerika Örneği

AUTHORS: Alper EKMEKCIOĞLU

PAGES: 73-92

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2161313>



COVID-19 SALGINININ EŞİTSİZLİK VE YOKSULLUĞA ETKİSİ: LATİN AMERİKA ÖRNEĞİ

THE EFFECT OF THE COVID-19 EPIDEMIC ON INEQUALITY AND POVERTY: THE CASE OF LATIN AMERICA

Öz

Latin Amerikalı iş gücünün %54'ten fazlası kayıt dışı sektörde çalışarak hayatını kazanmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Latin Amerika'da Covid-19 salgınının eşitsizlik ve yoksulluğa etkisini incelemektir. Araştırma sorusu "Covid-19 salgını Latin Amerika'da eşitsizlik ve yoksulluk sorununu nasıl etkilemiştir?" olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda "Covid-19 salgını sürecinde ne tür başarılı kamu politikaları uygulanmıştır?" ve "Covid-19 salgını süreci toplumların devletlerine güvenini hangi yönde etkilemiştir?" alt sorularına cevap verilmiştir. Bu çalışma, örgüt teorileri yönünden yeni kurumsal, kamu politikaları analizi bakımından ise sıçramalı evrim kuramları çerçevesinde yazın taraması üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda çalışma, Latin Amerika'da eşitsizlik ve yoksulluğun arka planı, Covid-19 salgınının eşitsizlik ve yoksulluğa etkisi ve Covid-19 döneminde kamu politikaları başlıklarından oluşmaktadır. Bu çalışmada, Covid-19 sürecinden toplumun devlete güveni artmış bir şekilde çıkmanın eşitsizliğin acil sosyal güvenlik tedbirleriyle azaltılması ile doğrudan ilişkili olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Sonuçta, eşitsizlik azaldıkça güven artmaktadır.

Alper EKMEKCİOĞLU*

* Dr., Jandarma Genel Komutanlığı

E-posta/E-mail:

alper2197@gmail.com

Orcid: 0000-0002-7322-4879

Anahtar Kelimeler: Latin Amerika, Eşitsizlik, Yoksulluk, Covid-19.

Abstract

More than 54% of the Latin American workforce earn their living working in the informal sector. The aim of this study is to examine the impact of the Covid-19 epidemic on inequality and poverty in Latin America. "How has the Covid-19 pandemic affected the problem of inequality and poverty in Latin America?" has been determined as the research question. In this context, "What kind of successful public policies have been implemented during the Covid-19 outbreak?" and "In what way has the Covid-19 epidemic outbreak affected the trust of societies in their state?" sub-questions were answered. This study has been carried out through a literature review within the framework of new institutional theory in terms of organizational theories and the theory of punctuated equilibrium in terms of public policy analysis. In this direction, the study consists of the background of inequality and poverty in Latin America, the impact of the Covid-19 pandemic on inequality and poverty, and public policies in the Covid-19 pandemic period. In this study, it has been concluded that exiting the Covid-19 pandemic term with a public confidence to the state is directly related to decrease of inequality in the context of emergency social security measures. Finally, confidence increases as inequality decreases.

Keywords: Latin America, Inequality, Poverty, Covid-19.

Başvuru/Submitted: 27.12.2021

Kabul/Accepted : 06.03.2022

Giriş

Latin Amerika, 2019 yılında Meksika, Guatemala, Nikaragua, Honduras, Venezuela, Kolombiya, Ekvador, Peru, Bolivya, Şili ve Brezilya gibi ülkelerde farklı siyasi yelpazedeki hükümetlere yönelik güçlü protestolarla karşılaşmıştır. 2002-2019 yılları arasında bölgedeki yoksulluk oranının ekonomik gelişme doğrultusunda azalmasına rağmen eşitsizliğe etkisinin arttığı bir süreç yaşanmıştır. Orta sınıfın genişlemesine rağmen yoksulluğa ve eşitsizliğe karşı oldukça zayıf kalmasının önüne geçilememiştir. 2019 yılının ikinci yarısında Covid-19 salgın süreci öncesinde yaşanan protestolar ekonomik gelişmenin elitler ve yoksullaşmış gruplar arasında oluşturduğu eşitsizliğe bir yanıt niteliği taşımıştır. Bu protestolar, ‘daha iyi bir yaşam’ beklentisinin yoksulluk endeksi ile uyumayabileceğini de göstermektedir. Dünyada gelir eşitsizliğinin en yüksek olduğu bölge olan Latin Amerika’da hükümetlerin eşitsizliği azaltmaya yönelik politika uygulamalarının elitler tarafından engellenmesi neticesinde çok düzeyli sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik katmanları, birbirinden ayrılmış iş gücü pazarları ve kurumsallaşmış eşitsizlikler oluşmuştur. Latin Amerika’daki protestolar yolsuzluk, eşitsizliği genişleten ekonomik reformlar, cinsiyetçilik ve siyasi özgürlüklerin eksikliği olmak üzere dört boyutta gerçekleşmiştir. Covid-19 salgın süreci bu etkiyi çoğaltarak eşitsizliğin seviyesini yükseltmiştir (Blofield, Hoffmann ve Llanos, 2020; Palacio Ludeña ve Díaz Sr, 2020:108-118).

Latin Amerika ve Karayipler’de yüksek orandaki kayıt dışı iş gücünün etkisiyle nüfusun büyük bir bölümünde emeklilik ve sağlık sistemleri gibi sosyal güvenlik sistemlerine erişim yetersiz düzeyde kalmaktadır. 2019 yılında kayıtlı çalışanların yarısından fazlası ve iş gücü içerisinde yer alanların %60’ının bir emeklilik sistemine dahil olmadığı görülmüştür. Kayıt dışı çalışanların kapsama alınması çabasına rağmen, rakamlar kayıt dışı iş gücünün genişliğini ve kontrol mekanizmalarının zayıflığını ortaya koymaktadır. Süregelen primsiz sosyal güvenlik programları kriz süresince yetersiz kalmıştır. Bu süreçte primsiz sağlık güvenceleri çeşitli dezavantajlı grupların sağlık ihtiyaçlarına erişiminin önündeki engelin kaldırılmasında şartlı nakit desteği vasıtasıyla yardımcı olmuştur. Covid-19 salgını süresince temel olarak yoksul hanehalklarına ve yoksulluğa meyilli kayıt dışı işçilere odaklanan Latin Amerika ve Karayip hükümetleri, bu çerçevede mevcut nakit ve aynı desteklerin yanında başka araçlar arayışına girmiştir. Sosyal güvenlik tedbirleri, salgın sürecinin kontrolü, hafifletilmesi ile ekonominin sürdürülebilmesi açısından temel altyapı niteliğindedir. Salgın süreci güçlü sosyal ve mali düzenlemelerin temelinde evrensel ve dayanışmacı sosyal güvenlik sistemlerini öne çıkarmıştır (ECLAC, 2020).

Bu çalışma, örgüt teorileri yönünden yeni kurumsal yaklaşım, kamu politikaları analizi bakımından ise sıçramalı evrim yaklaşımı çerçevesinde yazın taraması üzerinden gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın amacı, Covid-19 salgınının Latin Amerika’da eşitsizlik ve yoksulluğa etkisini incelemektir. Araştırma sorusu “Covid-19 salgını Latin Amerika’da sosyo-ekonomik sorunları nasıl etkilemiştir?” olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda “Covid-19 salgını sürecinde ne tür kamu politikaları uygulanmıştır?” ve “Covid-19 salgını süreci toplumların devletlerine güvenini nasıl etkilemiştir?” alt sorularına yanıt aranmıştır. Bu doğrultuda çalışma, Latin Amerika’da eşitsizlik ve yoksulluğun arka planı, Covid-19 salgınının eşitsizlik ve yoksulluğa etkisi ve Covid-19 döneminde kamu politikaları başlıklarından oluşmaktadır. Çalışmada verilerin incelenmesinde, geçerliliği artırmak üzere metodolojik açıdan 33 Latin Amerika ülkesinden 11’i bölgedeki sosyo-ekonomik yapı ve mekânsal farklılıkları yansıtacak şekilde Kuzey, Orta ve Güney Amerika’dan olacak şekilde seçilmiştir. Bu ülkelerin seçiminde sosyo-ekonomik yapıyı belirlemede Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi, BM Gıda ve Tarım Örgütü ve Uluslararası Para Fonu verileri göz önüne alınmıştır. Çalışmanın sonucunda, Covid-19 sürecinden toplum-devlet arasındaki güven güçlenmiş bir şekilde çıkmanın acil sosyal güvenlik tedbirleri bağlamında eşitsizliğin azaltılması ile doğrudan ilişkili olduğu görülmüştür.

1. Kuramsal Çerçeve

Weber'in (1978) *ideal bürokrasi* tanımı ve *demir kafes* şerhini düşmesi ile kurumsallaşma süreci örgüt kuramlarında tartışılır hale gelmiştir. Selznick (1949:10) örgütlerin bir araç olmalarına karşın her birinin kendi yaşamları olduğunu belirtmektedir. Örgütsel davranışın üyelerin davranışlarından etkilenmesiyle örgütlerin tamamen resmî süreçlere göre hareket etmesi mümkün olmamaktadır. Esasında örgütsel yapılar, üyelerin davranışları ve çevresel baskılara rağmen ayakta kalmayı başarmaktadır. Selznick (1996) kurumsallaşmayı istikrarsız, gevşek yapılı ve dağınık etkinliklerden düzenli, istikrarlı ve toplumsal açıdan bütünleştirici kalıpların ortaya çıkması olarak açıklamaktadır. Dolayısıyla örgüte özgü bir karakteri ifade eden kurumsallaşma bir biçimde varlığını sürdürme amaçlı stratejik karar almayı ve örgüt kültürünü barındıran bir dönüşümü içermektedir. Örgütsel yapı, örgüt üyelerinin özellikleri ve bağlılıkları ile çevresel etkilere direnç sağlayarak hayatta kalmaya yönelik bir uyum mekanizması olarak görülmüştür (Selznick, 1957). Bu yaklaşımda örgütlerin yerel çevre ile uyumu örgütü merkeze koyarak açıklanmaktadır (Selznick, 1949). Scott ve Davis (2015) örgütlerin önceliğinin bütünlüğün sürdürülmesi ve sistemin kendisinin devamlılığı olduğunu belirtmektedir.

Meyer and Rowan'ın (1977) yeni kurumsalcılık yaklaşımının temelinde ise örgütsel yapıların içinde bulundukları toplumsal ve siyasi çevrelerindeki sosyal inşaların veya kültürün bir yansıması olduğu görüşü hakimdir. Yeni kurumsalcılıkta *istikrar ve meşruiyet* vurgusu öne çıkmaktadır. Aslında örgütler rasyonel olması bir yana kimi zaman iki yüzlü bir yaklaşımla, sosyal kabulü elde etmek için devlet ve toplum gibi kurumsallaşmış mitlerin etkisiyle çevredeki diğer örgütlerle benzeşmektedir. Bu bağlamda, yeni kuramsal çalışmacılardan March ve Olsen (1984) politik yaşamın şekillenmesinde örgütsel faktörleri incelediği çalışmasında, davranışsal ve normatif yaklaşımlara eleştiriler yönelterek sosyal kurumların modern dönüşümleri neticesinde büyüdüğünü, karmaşılaştığını ve toplumsal yaşamda daha fazla yer aldığını belirtmiştir. Bu bağlamda insan davranışları, sosyal yapılar ve kurumların politik yaşamda etkileşim içerisinde olduğu değerlendirilmektedir. Meyer and Rowan (1977), kurumların toplumsal yaşama aktörlerin gerçekliklerini göz önüne alarak dahil olan, üyelerinin içselleştirme ve özdeşleşme süreçlerini reddeden paylaşılmış tipikleştirmeler olduğu kanaatinde dir.

Yeni kurumsalcılıkta DiMaggio ve Powell'ın (1991) yaklaşımı, kuramı somutlaştırmaya katkıda bulunarak rekabetçi çevrelerde bile kurumların meşruiyet kazanma kaygısıyla benzeştiğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, örgütlerin oluşumunun ardından etkileşimin bir neticesi olarak karşı konulmaz bir şekilde çevredeki diğer örgütlerle benzeşme ve homojenleşme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. DiMaggio ve Powell (1983) eşbiçimliliğin zoraki, taklitçi ve normatif olmak üzere üç biçimde gerçekleştiği görüşündedir. Zorlayıcı izomorfizm, siyasi dayatmalar veya meşruiyet ihtiyacından ortaya çıkmaktadır. Normatif izomorfizm, örgütsel sürecin içerisinde tecrübelerin neticesinde gerçekleşen benzeşmeyi ifade etmektedir. Taklitçi izomorfizm ise belirsizliğin hâkim olduğu çevresel ortamda kendiliğinden kurumsallaşmış ve kabul görmüş politikalara yönelmeyi açıklamaktadır.

Örgütlerin kurumsallaşma, örgüt içi ve çevresel ilişkilerinin anlaşılmasının yanı sıra hayatta kalmak veya meşruiyetlerini sürdürmek üzere gerçekleştirdiği değişimin nasıl geliştiğinin de incelenmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çalışmada, örgütsel değişimi anlamak adına sıçramalı evrim yaklaşımına yer verilmiştir. Bu yaklaşımda, genellikle istikrar ve artımlılık ile özdeşleştirilen politik süreçlerin kimi zaman geçmişten ayrılarak büyük ölçekli değişimler yaşadığına vurgu yapılmaktadır. Kamu politikalarında büyük ölçekli değişimler sorunların kamusal algısının değişimiyle ortaya çıkmaktadır. Hükümet programları bir önceki yılda sorunsuz bir şekilde uygulanmasına karşın bazen dramatik bir şekilde değişmek zorunda kalmaktadır. Sıçramalı evrim yaklaşımı politika sürecinde istikrar ve değişimin her ikisini de kapsamaktadır. Bu yaklaşım karar almaya odaklı gündem oluşturma yaklaşımının ilgi alanını politika istikrarı,

artımlı değişimi ve politika sıçramasını kapsamayı yönünde genişletmiştir (Jones ve Baumgartner, 2012).

Bu çalışmada Latin Amerika'daki karar alıcı düzeydeki siyasi kurumların kurumsallaşma ve meşruiyetinin incelenmesi yeni kurumsallaşma yaklaşımı (Meyer ve Rowan, 1977) bakış açısıyla incelenmiştir. Bu sayede Latin Amerika toplumları ile devlet kurumları arasındaki ilişkinin kurumsallaşmaya etkisi ve kurumların meşruiyeti hakkında görüş elde etmeye gayret gösterilmiştir. Bu çerçevede eşbiçimlilik (izomorfizm) yaklaşımındaki (DiMaggio ve Powell, 1983) metodolojisiyle Latin Amerika yönetimlerinin diğer Latin Amerika ülkeleri ve bölgesel örgütlerle etkileşiminin incelenmesi amaçlanmıştır. Son olarak sıçramalı evrim yaklaşımı (Jones ve Baumgartner, 2012) üzerinden incelenmek istenen Covid-19 sürecinin bir kriz olduğunun kabulüyle Latin Amerika yönetimlerinin kamu politikalarında büyük değişimlere yol açma ihtimali değerlendirilmektedir. Çalışmanın sonunda Covid-19 sürecinde Latin Amerika'daki 11 ülke incelenerek hükümetlerin politikalarına yönelik elde edilen çıkarımlardan genellenebilir olanların sunulmasına özen gösterilmiştir.

2. Latin Amerika'da Eşitsizlik ve Yoksulluğun Arka Planı

Dünyanın hiçbir bölgesinde toprak eşitsizliği Latin Amerika'da olduğu kadar sömürgeci yerleşim ile bu kadar iç içe olmamıştır. On altıncı yüzyıldan itibaren sömürgecilik döneminde Latin Amerika tipik toprak eşitsizliğinin ve toprak bolluğunun bulunduğu bir Katolik bölge örneği sergilemiştir. İş gücü oranına kıyasla toprak bolluğu bulunması, sömürgecilerin köleleştirme yöntemlerine yönelmesiyle sonuçlanmıştır. Katolik Kilisesi ise dinî otoritesiyle geniş toprakların elde edilmesinde sömürgecilere aracı olmuştur. Elitler ve vatandaşlar arasındaki paylaşım tartışmaları siyasi kurumların gelişmesinde temel bir rol oynamaktadır. Buna karşın iş gücü kıtlığının veya toprak bolluğunun bulunduğu ülkelerde, toprak sahibi elitler niteliksiz ucuz iş gücü ile ilgilenmektedir. Bu bağlamda eğitimin bu ihtiyacı karşılamaması, toprak sahibi elitlerin kamusal eğitimin ve gelişimin genişlemesini benimsememesine yol açmaktadır (Galor ve Zeira, 1993; Morley, 2001).

Bu bakış açısının tek istisnası tarımsal alanda ihracata yönelik gelişmelere sıcak bakılmasıdır. Endüstri öncesi bir toplumda, toprak eşitsizliği tüketicinin talebini bastırarak üretim endüstrisine ve teknolojiye yönelimi engellemektedir. Toprak eşitsizliğinin gelir eşitsizliği üzerindeki doğrudan etkisi her ne kadar tarımın Gayri Safi Yurt İçi Hasıla'daki (GSYİH) payının azalmasına bağlı görülse de toprak eşitsizliğinin dolaylı etkileri mülkiyet ve siyasi eşitsizlik gibi çeşitli şekillerde uzun süre kendisini göstermektedir. Toprak sahibi elitler, aynı zamanda siyasi elitler de olduğunda demokratik sorumluluk ve sosyal gelişmenin baskılanmasıyla statükonun sürmesine çaba gösterilmektedir (Acemoğlu ve Robinson, 2006; Frankema, 2010).

Latin Amerika'da sosyo-ekonomik sorunlar yirminci yüzyılda İkinci Dünya Savaşı (1939-1945) sonrasında Rusya ve ABD arasında bir mücadele alanına dönüşmüştür. Bu süreçte ihmal edilen toplumun büyük kesiminin sosyal dönüşüm beklentisi kendini göstermiştir. Esasında mevcut sosyal sınıflandırma sömürgecilik döneminden gelen alışkanlık ve geleneklerin bir yansımasını oluşturmaktadır. Kapitalizmin yerel ekonomilerin gelişmesindeki başarısızlığı radikal sosyal ve ekonomik değişiklik talebini daha da güçlendirmiştir. Bu dönemde kapitalizm ya da demokrasi fark etmeksizin Latin Amerika nüfusunun %50'sinden fazlası yeterli beslenememekte ve okur-yazar değildir. Kırsal bölgede toprağı veya üretkenliği olmayan genç ve niteliksiz iş gücünün şehirlere akması iş gücü pazarında ücretlerin düşmesine yol açmıştır. Bununla birlikte, ithal ikamesi ile gelişen ekonominin nitelikli iş gücü ve sermaye beklentisi niteliksiz iş gücünü kayıt dışı ekonomiye yönlendirmiş ve gelir eşitsizliğine katkıda bulunmuştur. Toprağın ve tüm ekonomik kaynakların birkaç kişinin elinde olması gelişme ve sosyal reformun önünde engel oluşturmuştur (Morley, 2001).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde toplumun feodalizmden kurtulma beklentisinin etkisiyle sosyalist sistemler Latin Amerikalılara daha çekici gelmiştir. Latin Amerikalılarda ABD’li karar vericilerinin Latin Amerika’daki gelişmeleri anlayamadığı ve bu nedenle süreci doğru yönetemediği görüşü egemen olmuştur. ABD yardımlarının yolsuzluğun parçası olan hükümet yetkililerinin eline geçmesi devlete ve kurumlarına duyulan güveni olumsuz etkilemiştir. Latin Amerika’nın temel sorunlarının başında, tarım reformu ile iş gücünün endüstriyel-ticari topluma dönüşümü beklentisi gelmiştir. Geniş topraklarda köle benzeri bir çalışmayı ifade eden *latifundia* sistemi kaldırılmadan endüstrileşmenin mümkün olmadığına inanılmıştır. Bunun yanında gelir eşitsizliği, adil vergi sistemi, tarım sektöründeki iş gücü fazlalığı ve enflasyon bu toplumdaki akut temel sorunları oluşturmuştur (Teichert, 1962).

Morley (2001) ekonomik durgunluğun olduğu 1980’li yıllardaki *kayıp dönem* süresince 1990’lı yıllara doğru derinleşen ve *dayanıklı eşitsizlik* (Tilly, 1998) olarak tanımlanabilen bu sosyal boşlukların yirmi birinci yüzyılın başına kadar gelir dağılımı ve fırsat eşitliği bakımından bir iyileşme belirtisi göstermediğini vurgulamaktadır. Latin Amerika’da büyük yapısal reform denemeleri de olmuştur. Güney Konisi’nde (Arjantin, Şili, Uruguay ve Paraguay) 1970’li yıllardan başlayan reform, 1985 yılından sonra bölgenin tamamına yayılmıştır. Neoliberal politikaların etkisiyle yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı (Osborne ve Gaebler, 1992) çerçevesinde iç pazarı koruyan gümrük vergisi kaldırılmış, finansal reformlar ve özelleştirme hükümetlerin kaynak dağılımı üzerindeki etkisini azaltmıştır. İç ve dış sermaye pazarının birleşmesi sonucunda sermayenin serbest hareketi hükümetlerin bu alandaki kontrolünü sınırlandırmıştır. Buna rağmen, bu politikalar Latin Amerika’da beklenen olumlu etkiyi sağlamamıştır. Gelir eşitsizliklerini giderme çabalarının sonuçsuz kalması derin sosyo-ekonomik sorunların kimi zaman Arjantin’de olduğu gibi kontrolden çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Arjantin’de 2018-2019 yıllarındaki kur krizi nedeniyle uluslararası kuruluşlara yüksek miktarda borçlanması¹ hâlâ sorunların aşılamadığını göstermektedir (Auyero, 2006; Cottani, 2020; Serulnikov, 1994, 2017).

Gootenberg and Hershberg (2010) Latin Amerika’da eşitsizliğin yalnızca bir gelişme sorunu, yoksulluk veya kötü politikaların ötesinde daha derin anlamlar taşıdığını değerlendirmektedir. Uruguay, Kosta Rika ve Trinidad dışında bölgedeki aşırı varlıklı ve politik korumaya sahip %5’lik grup tüm gelirin dörtte birine sahiptir. İspanyolların işgali (1492) ve Afrikalıların köleleştirilmesi ile başlayan kast sistemine dayalı eşitsizlik, bağımsız cumhuriyetlerin kurulması ve on altıncı yüzyıldan beri etkisi altında olunan kapitalizm sürecinde sınıf, kültürel ve vatandaşlık farklılığına dönüşmüştür (Burns, 1980; Thurner, 1997). Latin Amerika’da eşitsizlik *tarihsel, sosyal ve kültürel* bakımdan inşa edilerek hiyerarşi ve itaati beraberinde getirmiştir. Bu eşitsizliklerin yirmi birinci yüzyılda küreselleşme ile düşük iş gücü maliyeti, yüksek teknoloji ve göçmenlerin etkisiyle kapitalist ve eğitilmiş grubun kontrolünde genişleyeceği öngörülmektedir. Yirmi birinci yüzyılın başlarında neoliberalizmin etkisi altında, sosyal ve insani sermayeye veya demokratik ve mikro kurumlara yatırımların ekonomik gelişmeyi sağlayacağına daha fazla inanılmıştır. Dahası eşitsizlik siyasi istikrarı, gelişimin sürdürülebilirliğini ve devletin rolünü dolaylı şekilde etkilemiştir. Latin Amerika ekonomileri tarihsel olarak dünya ekonomisi ile bütünleşmesinin bedelini yükselen eşitsizlik ile ödemektedir.

3. Covid-19 Salgınının Eşitsizlik ve Yoksulluğa Etkisi

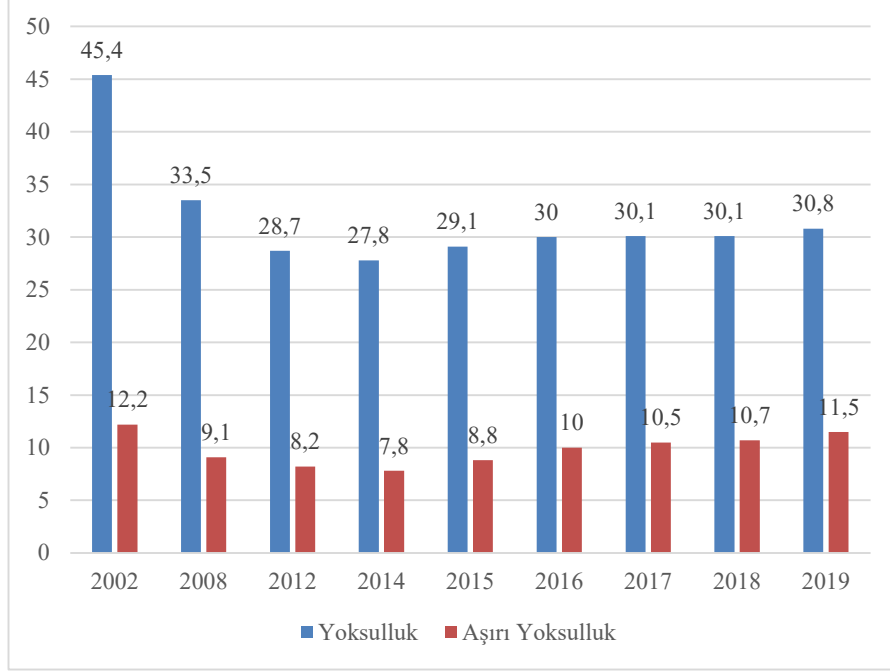
Covid-19 salgını Latin Amerika ülkelerinin sosyo-ekonomik kumaşı ve siyasi liderliklerini test etmektedir. Dünyada eşitsizliğin en yüksek olduğu bu bölgede (Morley, 2001:63; Reygadas ve Hershberg, 2010:63), yoksulların günlük yaşantılarını sürdürmesi kayıt dışı çalışma hayatına bağlıdır. Salgınla mücadelede gerekli olan sosyal mesafe tedbirleri, kriz dönemini geçirecek bir birikimi olmayan ve yaklaşık nüfusun yarısına tekabül eden bu kayıt dışı ekonomi çalışanlarının yaşamlarını doğrudan etkilemektedir. Karar vericilerin ana aktör olduğu bu kriz döneminde, insanların hükümetlerden beklentileri ile güç kullanımı ve insan hakları kısıtlamalarına gösterilen müsamaha artmaktadır. Bunun sebebi, kamu sağlığı bakımından salgının yayılım hızını azaltmak

üzere sosyal etkileşimin sınırlandırılması ihtiyacı karar vericilerin çerçevesinden katı tedbirlerin uygulanmasına meşru zemin sağlamaktadır. Buna rağmen, geçmişte güçlü otoriter liderler ve şimdi de güçlü seçilmiş yöneticileri bulunan Latin Amerika başkanlık demokrasilerinde Covid-19 salgınında başkanlıkların politika uygulamalarının hem sorgulanması hem de yetkilere gösterilen müsamaha bakımından korku oluşturmaları bir siyasi ikilemi ortaya çıkarmaktadır. Aynı zamanda, sosyal mesafe tedbirlerinin etkisinin büyük oranda hükümetlerin yoksul grupların temel ihtiyaçları karşılamaına bağlı olması da bu sosyal ikilemin oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Toplumdaki eşitsizlik ve yoksulluğun boyutu irdelendiğinde Covid-19 salgın sürecinin etkisi daha açık anlaşılacaktır (Blofield ve diğerleri, 2020; Gargarella, 2020).

Dünya ekonomisi İkinci Dünya Savaşı'ndan (1939-1945) bu yana tüm ülkelerin %90'ı ile aynı minvalde kişi başına düşen GSYİH'da en yüksek düşüşü yaşamaktadır. Bu düşüşün 2020 yılında gelişmiş ülkelerde %7, gelişmekte olan ülkelerde ise %1,6 olacağı değerlendirilmiştir. Latin Amerika ve Karayipler'de GSYİH'nın %20'sini oluşturan ihracat ABD (%8,5), Çin (%2,2) ve AB'de (%1,9) yoğunlaşmaktadır. Bu durumda, dünyadaki gelişimin azalmasına paralel olarak tüketimin ve ticari faaliyetlerin azalması bölge açısından dış talebin büyük oranda azalmasına yol açmıştır. Latin Amerika özelinde Covid-19 sürecinden en fazla etkilenen turizme göz atıldığında, 2019 yılına kıyasla 2020 yılında Güney Amerika'ya ulaşan uluslararası turist sayısı %35, Karayipler'e ulaşanların %39 ve Orta Amerika'ya ulaşanların %35 oranından azalmıştır. Başka bir gelir kaynağı olan yurt dışı havaalelerin kaynağı olarak Meksika, Orta Amerika ve Karayipler için ABD, Güney Amerika için Avrupa'daki ekonomik daralma işsizlik oranlarını artırmakta ve az miktardaki birikimlerin kaybedilmesine yol açmaktadır. GSYİH bağlamında, bölgedeki en yoksul ülkelerden Haiti'nin gelirinin %33'ünü, El Salvador ve Honduras'ın %20'sini yurt dışından havaalelerin oluşturduğu düşünüldüğünde sorunun başka bir boyutu anlaşılmaktadır. Bu anlatımların kayıtlı ekonomik verileri oluşturduğu gözden kaçırılmamalıdır (CEPAL, 2020; Palacio Ludeña ve Díaz Sr, 2020).

Latin Amerika'da sosyal eşitsizliğin göstergelerinden olan yoksulluk ve çok yoksulluk 2002-2014 yılları arasında belirgin bir şekilde azaltılmıştır. Bu süreç yalnızca uygun ekonomik çevresel koşullar ile ilişkili değil, yoksulluğun kaldırılması ve sosyal eşitsizliğin azaltılmasına yönelik politik bağlam, sosyal kapsamın ve sosyal güvenliğin genişletilmesi gibi politika hedefleriyle Latin Amerika ülkelerinin tamamında belirli boyutlarda karar vericilerin politika ajandalarına girmiştir. Evrensel kamu politikalarına cephe alınan 1980'li ve 1990'lı yıllardan farklı olarak kamu kurumları güçlendirilmiş, sosyal alanda ve iş gücü pazarında adaletli paylaşımaya yönelik politikalar uygulanmıştır. Bu süreç 2015 yılından sonra hammadde ihracat patlamasının sona ermesi ve ekonomik yavaşlamanın başlaması sonrasında mali alanın daralması, yoksulluk karşıtı ve sosyal kapsayıcı politikaları etkileyen düzeltici politikaların azalması neticesinde kötüye gitmiştir. Bu bağlamda Grafik 1'de görüldüğü üzere ortalama yoksulluk oranı 2002-2014 yılları arasında %45,4'ten %27,8'e gerilerken; aşırı yoksulluk oranı %12,2'den %7,8'e inmiştir. 2015 yılından sonra ise yoksulluk ve aşırı yoksulluk oranları tekrar yükselişe geçmiştir. 2019 yılında toplam yoksulluk oranı 2014 yılına kıyasla %3 oranında artarken; aşırı yoksulluk oranı aynı zaman diliminde %3,7 oranında artış göstermiştir (ECLAC, 2019).

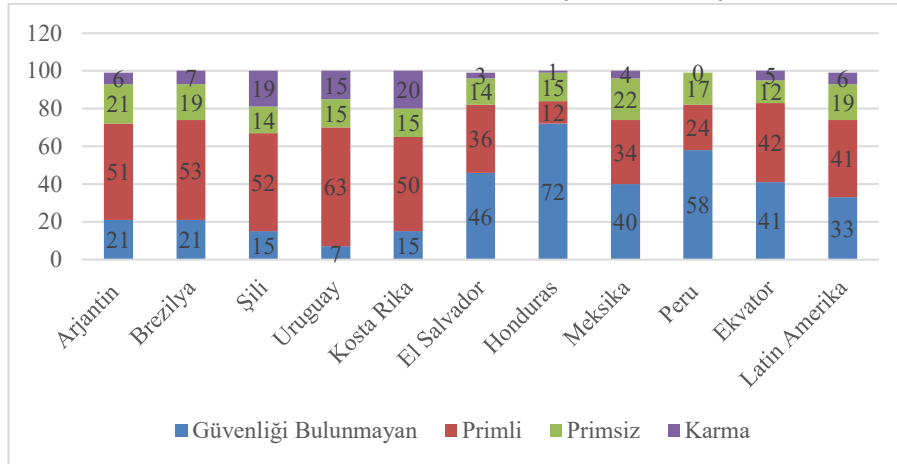
Grafik 1: Yıllara Göre Yoksulluk ve Aşırı Yoksulluk Oranlarının Değişimi (%)



Kaynak: ECLAC, 2019:93

ECLAC ve UNICEF (2020) Covid-19 salgınından kaynaklanan ekonomik ve sosyal krizin bölgedeki yetişkinler ve çocuklar açısından önemli sonuçları olabileceğini belirtmektedir. Latin Amerika’da nüfusun %51,3’ü salgın nedeniyle 2020 yılında ekonomik yoksulluk yaşamıştır. Grafik 2’de salgın öncesindeki 2018 yılı rakamlarına göre yaşam döngüsündeki hanehalkı içerisinde sosyal güvence bakımında primli, primsiz, karma sosyal güvenlik veya sosyal güvenliği bulunmayan şeklinde bir sınıflandırmaya yer verilmiştir. Bu sınıflandırmaya göre Latin Amerika’daki nüfusun %33’ünün hiçbir sosyal güvenliği bulunmadığı görülmektedir. Buna karşın, %41’inin primli, %19’unun primsiz ve %6’sının ise her ikisini kapsayacak bir sosyal güvencesi bulunmaktadır. Bununla birlikte, Uruguay’da (%7) sosyal güvencesi bulunmayan nüfus oranının %10’un altında olduğu görülürken, bu oranın Honduras’ta (%72) zirve yaptığı anlaşılmaktadır.

Grafik 2: Latin Amerika’da Sosyal Güvenceye Erişim

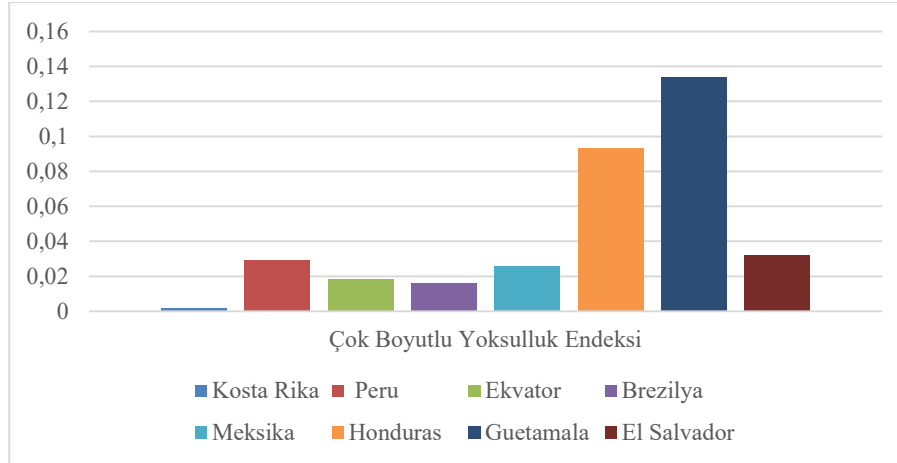


Kaynak: ECLAC, 2020:126

Covid-19 ve yoksulluk ilişkisinde, Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (MPI) yoksulluğu gözlemlene ve ölçme bakımından somut veriler sunmaktadır. Bu çerçevede yoksulluğun boyutları sağlık², eğitim³ ve yaşam standartları⁴ ölçütleri üzerinden değerlendirilmiştir. Toplamda 10 göstergenin 3'ünü taşıyan bireyler çok boyutlu yoksulluk sınıflandırmasına dahil edilmektedir. Genel görünüm incelendiğinde, gelişmekte olan ülkelerde 1,3 milyar insanın çok boyutlu yoksulluk koşullarında bulunduğu, bu rakamın 37,4 milyonluk kısmının Latin Amerika'da yaşadığı görülmektedir. 2009-2019 yılları arasındaki verilere göre, Latin Amerika'da nüfusun %1,8'i ağır çok boyutlu yoksulluk, %7,3'ü ise çok boyutlu yoksulluk hassasiyeti taşıyarak yaşamaktadır. Bu süreçte, nüfusun %4,2'si uluslararası yoksulluk çizgisi olan günlük 1.90 doların altında bir kazançla yaşamıştır. Bunun yanında, çok boyutlu yoksulların %84'ünün kırsal alanlarda yaşadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla kırsal ve şehir ayrımıyla bakıldığında, yoksulluğun kırsalda şehirden baskın bir şekilde daha etkili olduğu ve buna yönelik kamu politikalarına ihtiyaç duyulduğu anlaşılmaktadır. Covid-19 salgını yönüyle bakıldığında, salgın sürecinden en fazla çok boyutlu yoksulların etkilendiği, olumlu gelişmelerin gerilediği ve daha fazla insanın çok boyutlu yoksulluğa itildiği değerlendirilmektedir (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 2021; Trivelli, Yancari Cueva ve Ríos Farfán, 2009).

Latin Amerika bölgedeki ülkelerin tamamının aynı çalışmada incelenmesi mümkün olmayacağından daha öze inilerek bu bölgede kimi ülkelerden, Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi, BM Gıda ve Tarım Örgütü ve Uluslararası Para Fonu verileri göz önüne alınarak birbirinden farklı yoksulluk düzeylerine sahip 11 ülke incelenmek üzere seçilmiştir. Bu ülkelerden Arjantin, Uruguay ve Şili gibi kimi ülkeler bölgedeki diğer ülkelerden nispeten daha iyi yaşam koşullarına sahip olduğundan çok boyutlu yoksulluk endeksi içerisinde değerlendirilmemiştir. Bu gruba, bakış açısına göre Kosta Rika'yı eklemek de mümkündür. Aynı grubun haricinde Grafik 3'te yer alan diğer ülkelerde Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi'nin incelenebilir düzeyde olduğu görülmektedir. Öyle ki Honduras ve Guatemala'da çok boyutlu yoksulluk endeksi diğerlerinden ayrılarak bariz bir şekilde yüksek çıkmaktadır. Geri kalan ülkelerin ise bu endeksin yükselmesi yönünde hassasiyet içerisinde bulunduğu açık bir şekilde görülmektedir. BM Gıda ve Tarım Örgütü'nün verileri incelendiğinde, bu endeksin sağlanmasının yapılmasına imkân tanınacaktır (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 2021).

Grafik 3: Bazı Latin Amerika ve Karayip Ülkelerinde Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi

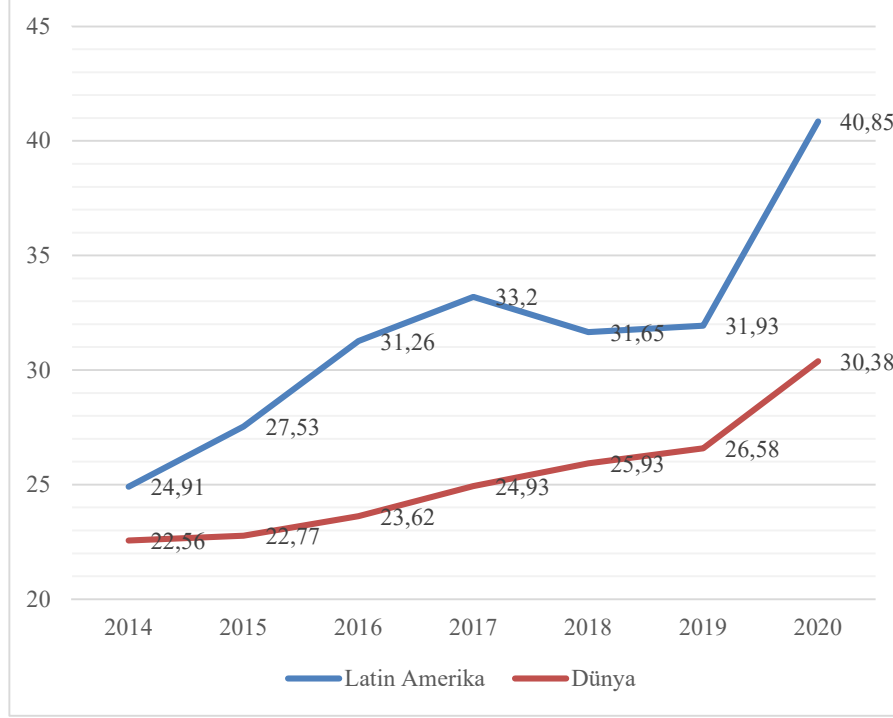


Kaynak: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 2021:29

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (2021) Şekil 1'deki verilerine göre, dünyada 2014 yılından sonraki süreçte 2019 yılına kadar kademeli olarak artan orta veya ağır gıda güvensizliği, Covid-19 salgınının etkilerinin görüldüğü 2020 yılından itibaren etkili bir şekilde kendini göstermiştir. Latin Amerika'da 2019 yılında çarpıcı hale gelen yoksulluk sorunu ve 2020 yılında Covid-19 süreci ile eş zamanlı olarak gıda güvensizliğinde daha yıkıcı etkilerin olduğu

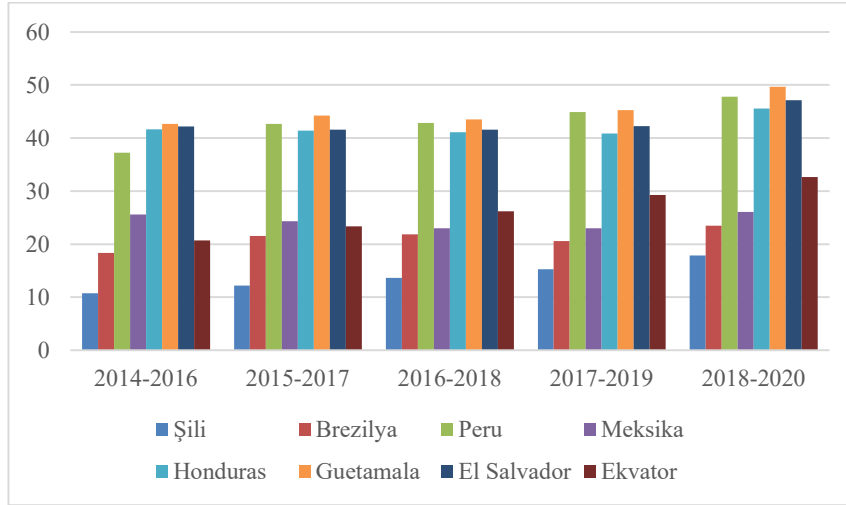
anlaşılmıştır. Bu bağlamda, 2014 yılında dünya ortalamasının üzerinde seyreden nüfusa göre gıda güvensizliği oranı 2017 yılına kadar daha da artış göstermiştir. 2017 yılından sonra 2019 yılına kadar dünya gıda güvensizliği ortalaması yükseliş eğilimindeyken, bu dönemde uygulanan uluslararası ve ulusal politikaların etkisiyle Latin Amerika’da tam aksine düşüş eğilimi göstermeye başlamıştır. 2019 yılından itibaren dünyada gıda güvensizliğine maruz kalan nüfusun oranı %26,58’ten %30,38’e kadar çarpıcı bir tırmanışa geçerken, Latin Amerika’da bu oran %31,93’ten %40,85’e kadar yaklaşık %9’luk bir yükselişle yıkıcı bir şekilde patlama göstermiştir.

Şekil 1: Gıda Güvensizliğine Sahip Nüfus Oranının Yıllara Göre Değişimi (%)



Kaynak: Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü, 2021

Ülkeler çerçevesinde Latin Amerika’da bulunan 11 ülkede yaşayanlarla yapılan anketlerin (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü, 2021) sonuçları incelendiğinde, Latin Amerika’da Uruguay (%23,54), Arjantin (%35,83) ve Kosta Rika’da (%15,33) 2018-2020 yılları arasındaki verilere göre Covid-19 salgınının gıda güvensizliği üzerinde bariz bir olumsuz etkisine rastlanılmamıştır. Aynı dönemde Grafik 4’e göre Şili, Peru ve Ekvador’da 2014 yılından bu yana süregelen gıda güvensizliğinin yükseliş ivmesi salgın sürecinde değişmemiştir. Brezilya ve Meksika’nın gıda güvensizliği yaşayan nüfusunun düşmesi yönündeki eğiliminin ise bu dönemde sona erdiği ve tekrar yükselişe geçtiği görülmektedir. Bununla birlikte, Honduras, Guatemala ve El Salvador’un gıda güvensizliğinin oranının tabloda yer alan diğer ülkelere kıyasla ivme kazanarak yükseldiği göze çarpmaktadır.

Grafik 4: Ülkelere Göre Gıda Güvensizliği Oranı (%)

Kaynak: BM Gıda ve Tarım Örgütü, 2021

Diğer gelişmekte olan bölgelere kıyasla Latin Amerika'daki ekonomik gelişme yıllardır bekleneni karşılayamamıştır. Ekonomik gelişme, 1980 yılından bugüne yalnızca 2003-2013 yılları arasında Çin merkezli mal artışından kaynaklı yaşanmıştır (Cottani, 2020). International Monetary Fund (2021) tespitleri aynı ülkeler üzerinden incelendiğinde, salgın sürecinin etkileri başka bir boyutuyla gözden geçirilmektedir. Tablo 1'deki veriler incelendiğinde, Covid-19 salgın sürecinin etkileri 2020 yılında incelenen Latin Amerika ülkelerinde GSYİH'da düşüşe neden olmuştur. Bu düşüş en fazla Peru (%-11) ve Arjantin (%-9,91), en az ise Guatemala (%-1,52) ve Brezilya'da (%4,06) değişim göstermiştir. Toplam iş gücüne göre işsizlik oranı incelenen ülkelerde en yüksek 2020 yılında oluşmuştur. Buna göre, Kosta Rika (%19,98), Brezilya (%13,5 ve %13,79), Arjantin (%11,55), Peru (%13), Şili (%10,77) ve Uruguay'da (%10,35) işsizlik oranları %10'un üzerinde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte gıda güvensizliği ve çok boyutlu yoksulluk endeksi Covid-19 salgın sürecinde çarpıcı bir şekilde yükselen Meksika (%4,42), Guatemala, Honduras (%6,79), El Salvador (%8,74) ve Ekvator'da (%5,34) işsizlik oranlarının diğerlerine göre daha düşük kalması resmî rakamların ötesinden soruna başka boyutlarıyla yaklaşma ihtiyacını doğurmuştur.

Tablo 1: Bazı Latin Amerika Ülkelerinin Yıllara Göre GSYİH ve İşsizlik Oranı Değişimi

Yıllar	2018		2019		2020		2021	
Ülkeler	GSYİH Değişimi (%)	İşsizlik (%)	GSYİH Değişimi (%)	İşsizlik (%)	GSYİH Değişimi (%)	İşsizlik (%)	GSYİH Değişimi (%)	İşsizlik (%)
Şili	3,72	7,38	1,02	7,22	-5,85	10,77	11	9,05
Brezilya	1,78	12,25	1,41	11,88	-4,06	13,5	5,23	13,79
Peru	4	6,7	2,15	6,6	-11	13	10,04	8,67
Meksika	2,2	3,33	-0,18	3,5	-8,31	4,42	6,25	4,1
Honduras	3,85	5,65	2,65	5,39	-8,97	6,79	4,9	5,88
Guatemala	3,32	-	3,87	-	-1,52	-	5,5	-
El Salvador	2,41	6,35	2,64	6,73	-7,94	8,74	9,03	9,5
Ekvator	1,29	3,69	0,01	3,84	-7,75	5,34	2,8	4,59
Arjantin	-2,57	9,2	-2,09	9,83	-9,91	11,55	7,5	9,99
Uruguay	0,48	8,37	0,35	8,93	-5,86	10,35	3,1	10,43
Kosta Rika	2,62	11,95	2,26	12,42	-4,1	19,98	3,9	16,3

Kaynak: Uluslararası Para Fonu, 2021.

Latin Amerika dünyadaki en eşitsiz bölge olarak diğerleri arasında öne çıkmaktadır. Eşitsizlik Latin Amerika toplumlarının tarihi ve yapısal karakterinin bir parçası olarak ekonomik gelişme ve zenginlik dönemlerinde bile kendini göstermiştir. Bu karakteristik özellik, yoksulluğun ortadan kaldırılması, sürdürülebilir gelişme ve insanların haklarını korumada bir engel niteliği taşımaktadır. Temeli Latin Amerika toplumlarındaki ayrıcalık kültüründe bulunan bu düzen sosyoekonomik eşitsizlikleri beraberinde barındırmaktadır. Eşitsizliğin azaltılması, sosyal gelişme ve insan haklarının korunmasının yanında sürdürülebilir ekonomik kalkınma bakımından da önkoşul niteliği taşımaktadır. Gelir eşitsizliği ise eşitsizliğin en belirgin boyutlarından birisini oluşturarak gelişim ve refahın önünde bir engel oluşturmaktadır. Bölgedeki bu istikrarlı eşitsizlik özellikle 2002-2014 yılları arasında azalmasına rağmen, bu eğilim 2015 yılından sonra ivme kaybetmiştir (ECLAC, 2019).

Salgın sürecinde eşitsizlik, yoksulluk ve marjinalleşmenin düzeyi Afro kökenli ve yerli insanlar gibi geçmişten bugüne yeterince temsil edilmeyen gruplarda hem enfeksiyon hem de ölüm oranları bakımından diğerlerinden daha yüksek seyrettiği belirtilmekte. Bu gruplar ya yüksek kayıt dışılık oranları nedeniyle sosyal güvenlik mekanizmalarının dışında bırakılmış ya da hanehalkına sınırlı katkı sağlayan ve kapanma tedbirlerinde çalışmaya zorlayan pazarlarda çalışmıştır. Latin Amerikalı işçilerin %54'ten fazlası kayıt dışı sektörde çalışmaktadır. Başka bir bakışla, toplumun yarısından fazlasının kayıtlı iş gücüne kıyasla gelir güvenliğinin bulunmadığı, ücretli hastalık izni, sosyal güvenlik ve işsizlik sigortası gibi iş haklarına sahip olmadığı anlamına gelmektedir. Kayıtlı ekonomide bile iş gücü düzenlemelerine uyumun düşük düzeyde olmasının iş gücünü gündelikleştirildiği ve işten çıkarma tehdidi altında çalışmayı beraberinde getirdiği görülmektedir. Dahası bölgedeki güvencesizliğin başka bir boyutu olarak toplum borç ile yaşamakta ve salgın sürecindeki gibi risklere yönelik bir birikimi bulunmamaktadır. Dolayısıyla güvencesiz çalışanlar kayıt dışı sektörün bir parçası olarak ne sosyal güvence ne de yeterince sosyal destek programlarıyla koruma altına alınmadığından *kayıp orta sınıf* tanımlamasını oluşturmaktadır (Palacio Ludeña ve Díaz Sr, 2020).

Covid-19 öncesinde Meksika ve Orta Amerika'da yaygın suç sorunu ile mücadelede de yeterince başarı sağlanamamıştır (Díaz-Barriga ve Dorsey, 2020:108-118). Salgın kaynaklı en sert ekonomik buhranlardan birisi yaşanırken, suç örgütleri salgının kısıtlamalarına uyum sağlayarak 'insan kaynakları havuzunu' ileri bir seviyeye taşımış ve toplumlar üzerindeki etkilerini artırmıştır. Ekonomik faaliyetler üzerinde salgın kaynaklı aylardır süren kısıtlamalar sonucunda bu bölgede büyük bir ekonomik krizle karşı karşıya kalınmıştır. Karantinalar kaldırıldığında virüsün yayılımı artarken, izolasyon tedbirleri genişletildiğinde gösteriler ve yağmalarla karşılaşılması riski artmaktadır (Alzúa ve Gosis, 2020:19). 2020 yılında mart ve haziran ayları arasında, Meksika'da 1 milyon kayıtlı ve 11,5 milyon kayıt dışı sektör işçisi işini kaybetmiştir. Meksika Ulusal Sosyal Gelişme Politikası Değerlendirme Konseyi'ne⁵ (2020) göre, toplumun %56'sı temel ihtiyaçlara erişemeyecek duruma gelmiştir. Salgın öncesindeki 2018 yılı rakamlarına göre %50 artış olduğu anlaşılmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM) Latin Amerika ve Karayip Ekonomik Komisyonu'na (CEPAL)⁶ göre, yakın gelecekte Kuzey Üçgeni'nde (Guatemala, El Salvador, Honduras) yoksulluk seviyesi %3-6,5 arasında, aşırı yoksulluk oranı ise %2,9-4,5 oranında artacaktır. Ağır ekonomik koşullar ve derinleşen yoksulluk suç örgütlerinin güçlenmesi ve suç oranlarının artmasına yol açmaktadır (Díaz-Barriga ve Dorsey, 2020; International Crisis Group, 2020).

4. Covid-19 Salgını Sürecinde Kamu Politikaları

Latin Amerika bölge ülkeleri Covid-19 karşısında bölgesel ve uluslararası iş birliği içerisinde örgütlü bir politika geliştirememiştir. Sorunları siyasallaştırılması neticesinde ülkelerin sağlık örgütlerinden ayrılması, milliyetçilik ve Covid-19 salgınına inkâr etme (Brezilya ve Meksika) yaklaşımları bölgesel politikaların oluşturulması ve etkili olarak uyum içerisinde cevap verilmesini engellemiştir. DiMaggio ve Powell'ın (1991) *yeni kurumsal yaklaşımı* çerçevesinde

bölgesel politikalar oluşmadığından *eşbiçimliliğin* oluştuğunu söylemek mümkün değildir. Örneğin; ABD ve Brezilya hükümetlerinin uyumsuzluğunun nedenlerinden birisi Küba Hükümeti karşıtı politikalarının iş birliğine olumsuz yansımalarından kaynaklanmaktadır. Bu hükümetler kendi ulusal politikalarını göz önüne alarak Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO⁷) Latin Amerika bölgesel ofisi olarak bilinen Pan Amerikan Sağlık Örgütü'nün (PAHO⁸, 1902) *Küba Sağlık Tugayı* ile yakın iş birliğinden rahatsız olmuştur. Bu uyumsuzluğun örgütlere yansımalarının getirdiği mali yetersizlik yardım ihtiyacı olan ülkelere de ulaşamamasına neden olmuştur. Bu bağlamda, 30 Nisan 2020 tarihinde 164,6 milyon dolara ulaşan ödenmeyen mali desteğin %67'sini ABD'nin borcu oluşturmaktadır. Yalnızca ulusal kamu politikalarının uygulanması neticesinde geç gelen politikalar ve uygulamaları salgın karşısında mücadeleyi daha kötüye götürerek işsizlik ve kayıt dışılığın gelişmesine yol açmıştır (Esteves, 2020:6; Regazzoni ve diğerleri, 2020).

Covid-19 sürecinin toplumda sağlık ve ekonomi bakımından eşitsizliği artıran yaygın etkilerine rastlanılmaktadır. Salgının sosyo-ekonomik etkisi ve alınan tedbirlerin sosyal uyum ile kamusal güveni azaltma ve siyasi kutuplaşmayı artırma ihtimali bulunmaktadır. Kamu politikaları oluşturulurken kayıt dışı ekonomideki insanlar, küçük ve mikro işletmeler, riskli iş koşullarında çalışan kadınlar, yerli ve afro kökenliler gibi tarihsel arka planda dışlananlar politikaların merkezinde bulunmalıdır (Alzúa ve Gosis, 2020). Salgının eşitsizlik üzerindeki etkisini tahmin etmek kolay olmamasına rağmen, hükümetlerin politikaları hassas ve istikrarsız kesimler üzerinde salgının etkisini belirleyecektir (Palacio Ludeña ve Díaz Sr, 2020). Tarihsel arka planında kamu kurumlarına güvenin düşük olduğu Latin Amerika'da, kriz sürecinde kimi ülkelerde birleştirici ve güçlü başkanlar ortaya çıkarken, kimi ülkelerde ise çırpınan başkanların olduğu görülmektedir. Örneğin, ekonomik zorluklara rağmen geniş kapsamlı kapanma ve hızlı sosyal desteğin sağlandığı Arjantin (Alzúa ve Gosis, 2020) ve Peru'da (Jaramillo ve Nopo, 2020) kararlı bir liderlik ile karşılaşılmaktadır. Buna karşın, olağanüstü gücün orta vadede muhtemel istismar edilmesi kaygısını taşıyan Şili'de 2019 yılındaki büyük protestoların ardından meşruiyet sorunu yaşayan hükümet, Covid-19 salgını nedeniyle anayasa oylamasını ertelemek zorunda kalmıştır (Blofield ve diğerleri, 2020).

Salgın sürecinin etkilerinden kurtulmak amacıyla ekonomilerini yeniden açmak isteyen bölge ülkelerinin yüksek düzeyde kayıt dışılık ve düşük yeni salgınlarla mücadele yeteneği gibi hassasiyetlerini göz önünde bulundurarak sürecin yönetiminde bilim ve bilginin rehberliğinde ilerlemesi beklenmektedir. Zayıf ekonomik veriler ve Covid-19 salgınının ekonomik faaliyetleri baskılanması, bilançoları zorlaması ve yoksulluk ile eşitsizliği artırması bölgedeki sosyal gerilimleri tırmandırma riskini taşımaktadır. Hükümetlerin bu dönemde azalan gelirlerine rağmen *kamu politikaları* açısından bakıldığında, *mali politikada* yaşamların korunması ve geçimin sağlanması önceliği olması alım gücünün artırılmasını gerektirmektedir. Politika yapıcılarının kayıt dışılığın yüksek olduğu sosyal katmanlara ulaşmanın farklı yöntemlerini bulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. *Para politikası*⁹, baskılanmış enflasyon, negatif üretim dışsallığı ve yüksek işsizliğe rağmen politikaya uyumlu ve bağlı kalmayı gerektirmektedir. Maaş desteği ve iş gücü sermayesinin finanse edilmesi gibi istihdam ilişkilerini sürdürmeye yönelik tedbirler işletmelerin kapatılması, uzun süreli işsizliğin azaltılması ve yaraların sarılmasında önem taşımaktadır. *Önleme ve azaltma politikaları* ise sonraki salgın dalgaları ve yoğun salgın merkezlerini yönetmek üzere oluşturulmalıdır (Werner, 2020).

van Teijlingen and Hogenboom (2020) Peru'da metal madenciliği ve Kolombiya'da¹⁰ kömür madenciliği üzerinden Latin Amerika'daki hammadde değer zincirini incelediği çalışmalarında, salgın sürecinde hammadde talebi ve gelirinin düştüğünü bildirmektedir. Şirketlerin üretiminin durma noktasına gelmesi sonucunda, lobi faaliyetlerinin etkisiyle Latin Amerika hükümetleri belirlenen salgın tedbirlerine uyulması koşuluyla maden şirketleri ve tarımda çalışan işçilerin hareketliliğine ve üretim için ihtiyaç duyulan destek zincirlerinin faaliyet göstermesine müsaade etmiştir. Bununla birlikte bölümlenmiş ve karmaşık bir iş ağına sahip hammadde değer zincirinde,

salgın nedeniyle talebin düşük olması neticesinde çok uluslu şirketler açısından maliyetlerin düşürülmesi ihtiyacı taşeron şirketlerin yerelden aldığı çalışanlarının yaşam koşullarını olumsuz etkilemiş, işten çıkarma veya ücret düşürmeyi de içeren çeşitli yaptırımlara gidilmiştir. Öyle ki bazı taşeronlar çalışanlarını günlük kayıt dışı olarak çalıştırmaya başlamıştır. Salgın sürecine girilirken, Latin Amerika’da 2015 yılında sağ ve muhafazakâr eğilimli siyasi yaklaşımlara geçen yönetimlerin benimsediği neoliberal politikaların etkisiyle kemer sıkma ve dış sermayeye bağımlılığı artmıştır. 2019 yılında Şili, Ekvador, Kosta Rika, Honduras’ın da içinde olduğu Latin Amerika ülkelerinde protestolara neden olan neoliberal politikalar kaynaklı ekonomik ve sosyal kriz sürecinde salgın koşulları ile karşılaşılması sorunları daha da derinleştirmiştir. Bu bağlamda, salgın sürecinin kayıtlı istihdam aktörlerini etkilemesiyle çalışanların gelirlerinde azaltma veya işten çıkarmaya gidilmesi yoksul insanların kayıt dışı ekonomiye katılımını artırmıştır.

Covid-19 salgını inkâr eden politikalar, sorunun başka ve çarpıcı bir boyutunu temsil etmektedir. Bu bağlamda Brezilya’nın sağ kanattan gelen başkanı Bolsonaro ve Meksika’nın sol kanattan gelen başkanı Obrador’un popülist yaklaşımla salgını inkâr etmeleri ve açık kanıt görmediklerinden hareketle önemsememeleri neticesinde bu ülkelerde sürecin yönetiminde kararlı bir liderlik eksikliği öne çıkmıştır. İki ülke liderinin muhtemelen kapanmaların ekonomik faturasından kaçınma isteği kendilerine popülarite ve kurumsal destek açısından ağır maliyetli olmuştur. Brezilya lideri Bolsonaro’nun Covid-19 ile soğuk algınlığını bir tutması ve iyileşmenin hastalıktan daha kötü olmaması gerektiği yönündeki yaklaşımıyla salgın sürecince okulların ve dükkanların kapanmasını eleştirmesi muhalefetin ve yerel yönetimlerin tepkisine yol açmıştır. Bunun yanında, aşırı sağ ideolojiye sahip başkan salgında sosyal mesafe tedbirlerine uyulması sürecinde dinî gerekçelerle toplanmaları, sürdürülmesi gereken zorunlu hizmetlerin içine dahil etmiştir. Bu yönetim tarzı hükümetin meşruiyetinin azalmasına ve muhalefetin salgın sürecinde ağırlığının artmasına yol açmıştır. Bu süreçte muhalefet, önde gelen ekonomistler ve 150 sivil toplu örgütü lideri bir araya gelerek hükümetin önerisi yerine toplumun yarısını kapsayan *temel gelir* düzenlemesini kongrede kabul ettirmiştir. Dahası, Bolsonaro’nun politikası kriz sürecinde gücün bir kısmının yerel yönetimlere transferine yol açmıştır (Blofield ve diğerleri, 2020; Esteves, 2020).

Yeni kurumsal yaklaşım bağlamında eşitsizlik, kayıt dışılık ve güvencesizlik kamu kurumlarına duyulan güvenin azalmasına ve hükümetlerin uyguladığı kapanma politikalarının etkisinin azalmasına yol açmıştır. Bölgedeki sağlık sistemine erişememesi sonucunda tedavi edilebilecek genç hastaların bile Covid-19 salgını kaynaklı hayatını kaybetmesi, toplumların özelleştirilmiş ve acımasız sağlık sistemlerine yönlendirilmesiyle sonuçlanmaktadır. Toplumların, güvenlik sağlama yerine kolluk ve ordu aracılığıyla sokağa çıkma yasağını baskıyla uygulama yoluna giden bir devlete güvenmediği anlaşılmaktadır. Güvencesi olmayan işçiler yaşamını kazanmak için bu tedbirlere uymadığında idari cezaya tabi tutulmaktadır. Bu bağlamda, bazı toplumlarda kendini gösteren *sosyal düzensizlik*, sanıldığı gibi aksine kimi grupların *kültürel* özelliği yerine kamu kurumlarının zayıflığı ve sınırlılıklarından kaynaklanmaktadır. Dahası, 2019 yılındaki protestolarda kendisini gösteren ve salgın sürecinde kapanma tedbirlerinin etkisinin azalmasına neden olan devlete güvensizlik hissiyatı, kamu görevlilerinin yolsuzluğuna imkân tanıyan kimi salgın tedbirleriyle daha ileri düzeye taşınmıştır. Yoksul ve eşitlikçi gruplara yönelik nakit transferi, yüksek talebe rağmen sınırlı bir düzeyde yürütülmektedir. Bununla birlikte, toplumda mali disiplini korumaya yönelik elitler ve yoksulların ayrıştırılarak çifte standart uygulandığı yönünde kanaat bulunmaktadır (Palacio Ludeña ve Díaz Sr, 2020).

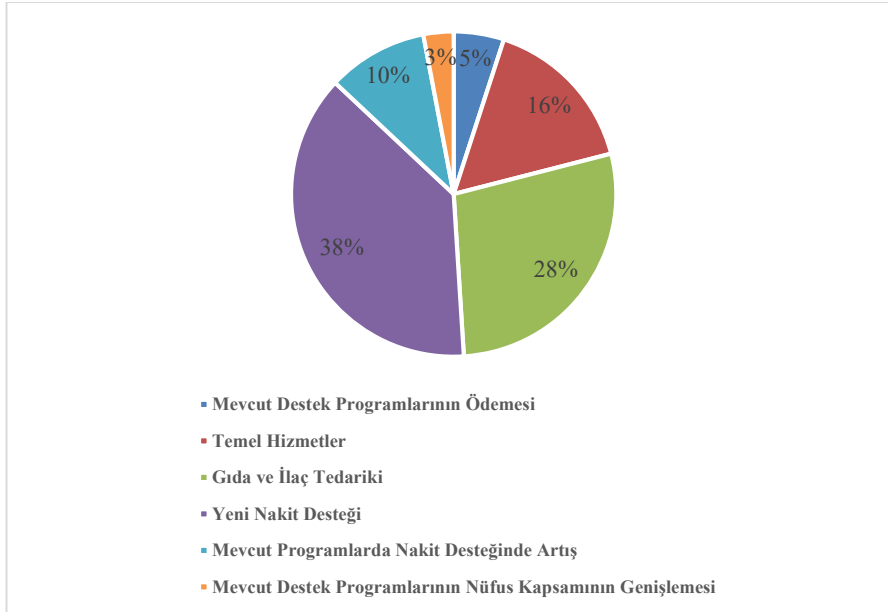
Nüfusun çoğunluğu sosyal güvence kapsamında olmayan veya herhangi bir gelir güvencesi olmayan Latin Amerika ülkelerinde krizle mücadelede, Avrupa modelinde olduğu gibi geniş kapanmalara başvurulması yüksek kayıt dışı ekonomi oranı ve yoksulluğa sahip bu ülkelerde yüksek insani maliyetlere neden olmaktadır. Latin Amerika’nın aktif olarak ekonomide yer alan nüfusunun yaklaşık yarısı yaşamlarını kayıt dışı sektörden kazanmaktadır. Dolayısıyla ekonomide yer alan nüfusun yarısı salgın sürecinde kapanma tedbirleri ile işsiz kalmıştır. Sınıf ayrımının katı

olduğu bu bölgede en düşük gelir grubunda bulunan 10 kişiden yalnızca 1'inin sosyal güvencesi bulunurken, en yüksek gelir grubundaki kesimde 10 kişiden 7'sinin sosyal güvencesi bulunmaktadır. Bu bağlamda, salgın sürecinde sosyal krizle mücadelede temel gelir garantisi ve temel hizmetlere erişim büyük önem taşımaktadır (Blofield ve diğerleri, 2020).

Yoksulluk ve bu çerçevede hassasiyet içerisinde büyük sorunlar yaşayan insanların, özellikle salgın döneminde temel ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir. Toplumun kriz dönemindeki bu ihtiyaçlarının giderilmesi için 1 Mart 2020 tarihinden itibaren hükümetler var olan ve acil durum programları kapsamında *gelir garantisi*, *gıda güvenliği* ve *temel hizmetlere erişimi* içeren çeşitli sosyal güvenlik tedbirleri politikalarını uygulamaya geçirmiştir. Bu politikalar kanunlar, yürütme makamları veya başkanlık seviyesinde düzenlemelerle gerçekleştirilmiştir. Latin Amerika ve Karayipler'de 32 ülke 6 Kasım 2020 tarihi itibarıyla Covid-19 salgın sürecine yönelik toplam 263 sosyal güvenlik tedbirini içeren politikalar uygulamıştır. Bu tedbirler salgın sürecinde gelir kaybı ile mücadele eden nüfusu desteklemek üzere uygulamaya geçirilmiştir. Nakit ve aynı desteğin yanında temel hizmetlere erişimi sağlayan bu tedbirlerin 127'si Güney Amerika'da, 74'ü Karayipler'de ve 62'si Orta Amerika'da uygulanmıştır (ECLAC, 2020).

Acil sosyal güvenlik tedbirleri türlerine göre Grafik 5'teki gibi sınıflandırıldığında, mevcut destek programlarının ödemesi (9 ülke, 12 düzenleme), temel hizmetler (26 ülke, 43 düzenleme), gıda ve ilaç tedariki (29 ülke, 73 düzenleme), yeni nakit desteği (29 ülke, 100 düzenleme), mevcut programlarda nakit desteğinde artış (11 ülke, 26 düzenleme) ve mevcut destek programlarının nüfus kapsamının genişlemesi (9 ülke, 9 düzenleme) olmak üzere altı farklı gruptan oluşan bir tipoloji oluşturulabilir. Bireylerin ve ailelerin harcamalarının salgın sürecinde azaltılmasına yönelik verilen diğer doğrudan desteklere bakıldığında, 28 ülkenin 75 düzenlemesinin olduğu anlaşılmaktadır. Ödeme düzenlemesi bu tedbirlerin 44'ünü (%58) oluşturmaktadır. Bu tedbirler kredilerin ertelenmesi, borç yapılandırılması, ödemeden muafiyet veya cezaların ve gecikmeden kaynaklı faizlerin askıya alınmasını içermektedir. Bunun yanında 13 ülkede 17 (%23) tedbir vergi indirimi, vergi cezalarından muafiyet, vergi toplamının ve ödemelerinin kapanma bitene kadar ertelenmesini barındırmaktadır. Dahası 10 ülkede 14 (%19) temel gıda ihtiyaçları üzerinde fiyat belirleme ve kontrol tedbirleri önerilmiştir.

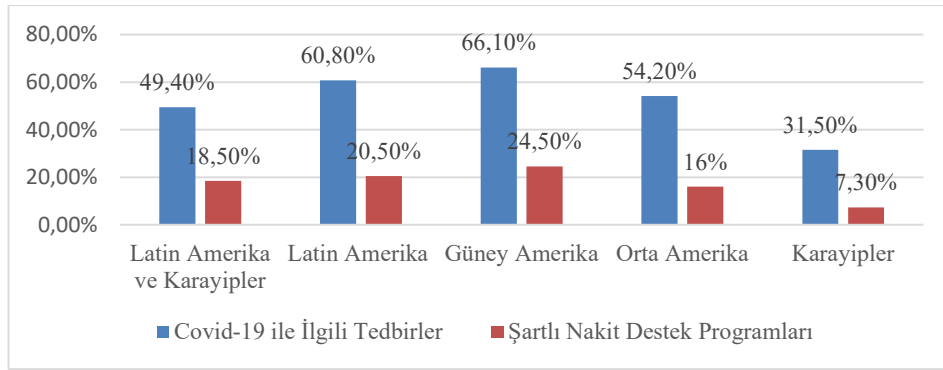
Grafik 4: Acil Sosyal Güvenlik Tedbirleri (Primsiz Sosyal Güvence)



Kaynak: ECLAC, 2020:132.

Hükümetler tarafından Covid-19 salgını sürecinde 2020 yılında açıklanan nakit ve aynı destek Grafik 6’da olduğu gibi bölge nüfusunun %49,4’üne tekabül ederek 84 milyon hanehalkına ve toplamda 326 milyon insana ulaşmıştır. Bu erişim şartlı nakit desteğinden %30,9 kadar daha yüksek bir orana tekabül etmektedir. Somutlaştırmak adına Arjantin örneği incelendiğinde, Acil Aile Geliri¹¹ politikası kayıt dışı çalışanlara ulaşmada olumlu bir gelişme sağlayarak kayıt dışı ve işsiz çalışanların tamamının salgın sürecinde destek almasını sağlamıştır. *Evrinsel temel gelir* tartışmaları, eşitliği sağlayan bir araç olmasından çok salgın sürecinde gelir desteği sağlaması ve toplumların kapanma tedbirlerine uyum sağlaması bakımından bir anlam ifade edecektir. Latin Amerika ve Karayipler deneyimi, artan yoksulluk ve hassasiyet karşısında evrensel ve kapsayıcı sağlık güvencesi sisteminin kurulmasında bir fırsat penceresi açmıştır. Bu fırsat penceresinde tedbirlerin birbirine ilişkilendirilmesi, gözlemlenmesi ve değerlendirilmesi sürecinde iş gücü ve sosyal politikalar arasında eşgüdümün sağlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır (ECLAC, 2020).

Grafik 5: Acil Nakit ve Şartlı Nakit Programlarından Faydalanan Nüfus (%)



Kaynak: ECLAC, 2020:135

Buna rağmen, vergi sisteminin sağlıklı işlemediği veya uluslararası aktörlerin etkisiyle Latin Amerika ekonomilerinin sınırlı politika alanının bulunduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bölgedeki eşitsizliklerin düzeyinin yüksekliği, uygulanan politikaların sonucunda ekonomilerin krizlere karşı kendini çabuk toparlamasını olumsuz etkilemektedir. Covid-19 salgının oluşturduğu krizin bölgeye ekonomik etkileri ancak 1929 ekonomik durgunluğu ya da savaş ekonomisi ile karşılaştırılabilir. Böyle bir süreç hükümetler açısından fırsatları ve riskleri beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede, *sıçramalı evrim yaklaşımı* bağlamında toplumlar ve hükümetler arasında etkileşimin daha güçlü sağlanarak salgın sürecinden toplumsal uzlaşa ile çıkılması fırsatı bulunmaktadır. Bununla birlikte, hükümetleri toplumların taleplerine kulaklarını tıkayarak elitlerin istediği şekilde kamu politikaları ortaya koymayı tercih ederse, devlete duyulan güvenin azalmasının derinleşmesi neticesinde eşitsizlik, yasa dışı örgütlenmeler ve memnuniyetsizliğin artma riski bulunmaktadır (Palacio Ludeña ve Díaz Sr, 2020).

Sonuç

Latin Amerika’da nüfusun %51,3’ü salgın nedeniyle 2020 yılında ekonomik yoksulluk ile karşı karşıya kalmıştır. Yine Latin Amerikalı iş gücünün %54’ten fazlası kayıt dışı sektörde çalışmaktadır. Bu koşullar *yeni kurumsallaşma yaklaşımı* bakımından incelendiğinde, Latin Amerika toplumlarının devletlerine karşı eşitsizlik ve yoksulluk nedenleriyle güven sorunu bulunması kamu kurumlarının meşruiyetini de sorunlu bir hale getirmektedir. Bu bağlamda Latin Amerika ve Karayipler’de 2002-2014 yılları arasında azalan yoksulluk ve çok yoksulluğun 2015 yılından sonra yeniden artışa geçtiği anlaşılmaktadır. Bunun yanında Covid-19 sürecinin başlamasıyla gıda güvensizliğinin de artışa geçmesi sorunların iç içe geçmesine ve büyümesine yol açmıştır. Bu çalışmada, incelenen 11 ülkeden Şili, Kosta Rika ve Uruguay dışında kalan 8’inde sosyal güvenliği bulunmayanların sayısının yüksekliği kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü

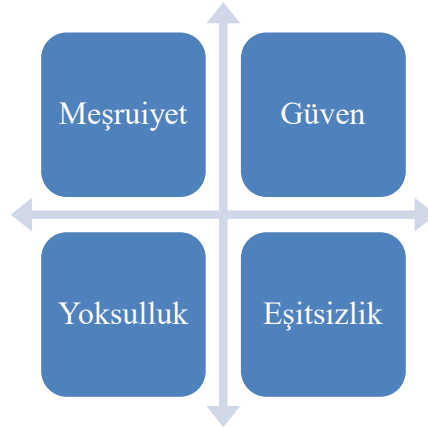
ve yoksulluğun boyutunu göstermektedir. Dolayısıyla sağlık hizmetlerine erişim ve salgın tedbirlerine uyma eğilimi bu çerçevede düşük kalmaktadır.

Başka bir boyutuyla, Latin Amerika hükümetleri arasında Covid-19 ile mücadele konusunda eşbiçimliliği sağlayabilecek politikalar üzerinde anlaşamadığı görülmektedir. Bu bağlamda, Dünya Sağlık Örgütü'nün Latin Amerika'da ilişkili olduğu Pan Amerika Sağlık Örgütü'nün üye ülkeler arasında ortak politikalar ve iş birliği geliştirme çabalarının ülkelerin süreçleri siyasallaştırması, milliyetçilik ve Covid-19'u inkâr etme gibi yaklaşımlarıyla sorunlu ve karmaşık bir süreci barındırdığı çıkarımında bulunmak haksız olmayacaktır. İş birliğinden uzak bu yaklaşım Latin Amerika ülkelerinde sağlık yardımı ihtiyacı bulunan toplumsal gruplara ulaşma ihtimalini azaltmaktadır. Bu bakımdan Covid-19 salgını sürecinde Latin Amerika hükümetlerinin politikalarında bir eşbiçimlilikten söz edilememektedir.

Kamu politikaları bakımından değerlendirildiğinde, büyük ölçekli değişimlerin sorunların kamusal algısının değişimiyle ortaya çıktığından yola çıkarak *sıçramalı evrim yaklaşımı* bağlamında Covid-19 sürecinin Latin Amerika'da devlet-toplum ilişkileri üzerinden kurumsal dönüşüme etkisi incelenmiştir. Bu çerçevede, Covid-19 sürecinde toplumlar ve hükümetler arasında etkileşimin daha güçlü sağlanarak salgın sürecinden toplumsal uzlaşa ile çıkılması fırsatı bulunmaktadır. Uzlaşa sağlanamadığında ise toplumların devlete güvensizliğinin derinleşmesi beklenen bir sonuç olacaktır. Latin Amerika'da ekonomik sorunların derinleşmemesi amacıyla salgının yayılımını önlemek için uygulanan kapanma tedbirlerinin güvenlik kurumlarınca sağlanması geçmiş travmalar nedeniyle siyasi ve sosyal sorunlara yol açabilir.

Bu bağlamda eşitsizliğin sebeplerinin İspanyolların bölgeye gelişinden bugüne kurumsallaştığı Latin Amerika'da, acil sosyal güvenlik tedbirlerinin özellikle kayıt dışı ekonomide yer alan gruplara ulaştırılmasına yönelik politikalar devlete güvenin ve kapanma tedbirlerine uyumun sağlanması boyutuyla önem kazanmıştır. Salgında kapanma tedbirleri süresince politika müdahaleleri hanehalkı ve küçük şirketlerin ayakta kalmasını sağlamalıdır. Bu süreçte, evrensel temel gelir tartışmaları da yeniden gündeme gelmiştir. Çok boyutlu yoksulluğun boyutlarından olan sağlık hizmetlerine, toplumun her grubunun rahatça ulaşımına yönelik politikalar ve uygulamalar salgın sürecinde toplum ve devlet uzlaşısının sağlanması bakımından diğer bir hassas boyutu oluşturmaktadır. Covid-19 salgını sürecinde acil sosyal güvenlik tedbirlerinin etkisi toplumun kamu kurumları ile güvene dayalı bir iş birliğinin düzeyini belirlemektedir.

Şekil 2: Latin Amerika'da Sorun-Çözüm Matrisi



Sonuçta, Covid-19 bağlamında Latin Amerika ülkelerinde bölgesel bir iş birliğinin sağlanamadığından eşbiçimliliğin oluşmadığı, Şekil 2'de olduğu gibi kamu kurumlarının meşruiyetinin toplumsal güvene bağlı olduğu, toplumsal güvenin ise eşitsizliğin ve yoksulluğun

acil sosyal güvenlik tedbirleriyle azalmasına bağlı olduğu anlaşılmaktadır. “*Eşitsizlik azalırsa, güven artar*” yaklaşımı Latin Amerika’nın içinde bulunduğu denklemi en iyi ifade etme biçimidir. Bu çalışmadan hareketle, yeni çalışmalarda salgın sürecinden farklı olarak Latin Amerika’da bölgesel iş birliğinin hangi boyutlarda başarılı olduğu, Latin Amerika’da kırsaldaki sosyo-ekonomik yapı ve Güney Konisi ülkelerinin hangi başarılı politikalarla bölgenin diğer ülkelerinden olumlu yönde ayrıştığı incelenmesinin yazın katkı sağlayacağı önerilmektedir.

Kaynakça

- Acemoğlu, D. ve Robinson, J. A. (2006). *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge University Press.
- Alzúa, M. L. ve Gosis, P. (2020). Social and Economic Impact of Covid-19 and Policy Options in Argentina. https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/social-and-economic-impact-of-covid-19-and-policy-options-in-arg.html (Erişim Tarihi: 10.10.2021).
- Auyero, J. (2006). The Political Makings of the 2001 Lootings in Argentina. *Journal of Latin American Studies*, 38(2), 241-265.
- Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü. (2021). Prevalance of Moderate or Severe Food Insecurity in the Population. <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/212/en/> (Erişim Tarihi: 09.11.2021).
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı. (2021). The 2021 Global Multidimensional Poverty Index (MPI). <http://hdr.undp.org/en/2021-MPI> (Erişim Tarihi: 09.11.2021).
- Blofield, M., Hoffmann, B. ve Llanos, M. (2020). *Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America*. Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies.
- Burns, E. B. (1980). *The Poverty of Progress*. University of California Press.
- CEPAL. (2020). Enfrentar Los Efectos Cada Vez Mayores del Covid-19 para Una Reactivación con Igualdad: Nuevas Proyecciones. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf (Erişim Tarihi: 10.10.2021).
- Cottani, J. (2020). The Effects of Covid-19 on Latin America's Economy. Center for Strategic and International Studies. <http://www.jstor.org/stable/resrep26999> (Erişim Tarihi: 10.10.2021).
- Díaz-Barriga, M. ve Dorsey, M. E. (2020) (Ed.). Bleeding Like the State: The Open Veins of Latin America. In Fencing in Democracy (s. 108-117): Duke University Press.
- DiMaggio, P. ve Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. doi:10.2307/2095101
- DiMaggio, P. ve Powell, W. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- ECLAC. (2019). Social Panorama of Latin America. <https://www.cepal.org/en/publications/44989-social-panorama-latin-america-2019> (Erişim Tarihi: 08.10.2021).
- ECLAC. (2020). Social Panorama in Latin America 2020. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46688/8/S2100149_en.pdf (Erişim Tarihi: 08.10.2021).
- Esteves, P. (2020). Latin America's Uncoordinated Response in Tackling COVID-19. South African Institute of International Affairs. <http://www.jstor.org/stable/resrep29594> (Erişim Tarihi: 08.10.2021).
- Frankema, E. (2010). The Colonial Roots of Land Inequality: Geography, Factor Endowments, or Institutions? *The Economic History Review*, 63(2), 418-451. doi:10.1111/j.1468-0289.2009.00479.x.
- Galor, O. ve Zeira, J. (1993). Income Distribution and Macroeconomics. *The Review of Economic Studies*, 60(1), 35-52. doi:10.2307/2297811.
- Gargarella, R. (2020). Frente al Coronavirus, ¿Es Necesario Restringir las Libertades Compulsivamente? *Clarín*. https://www.clarin.com/opinion/frente-coronavirus-necesario-restringir-libertades-compulsivamente-_0_7-hXC6hjy.html (Erişim Tarihi: 08.10.2021).

- Gootenberg, P. ve Hershberg, E. (2010). Latin American Inequalities: New Perspectives from History, Politics, and Culture. P. Gootenberg ve L. Reygadas (Ed.). *Indelible Inequalities in Latin America* (s. 3-22): Duke University Press.
- International Crisis Group. (2020). Fighting Crime in the Time of COVID-19. <http://www.jstor.org/stable/resrep31475.7> (Erişim Tarihi: 08.10.2021).
- International Monetary Fund. (2021). World Economic Outlook Database. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October> (Erişim Tarihi: 30.11.2021).
- Jaramillo, G. ve Nopo, H. (2020). Covid-19 and External Shock: Economic Impacts and Policy Options in Peru. <https://www.latinamerica.undp.org> (Erişim Tarihi: 30.11.2021).
- Jones, B. D. ve Baumgartner, F. R. (2012). From There to Here: Punctuated Equilibrium to The General Punctuation Thesis to A Theory of Government Information Processing. *Policy Studies Journal*, 40(1), 1-20.
- March, J. G. ve Olsen, J. P. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78(3), 734-749. doi:10.2307/1961840
- Meyer, J. W. ve Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. doi:10.1086/226550
- Morley, S. (2001). Distribution and Growth in Latin America in an Era of Structural Reform: The Impact of Globalisation. https://www.oecd-ilibrary.org/development/distribution-and-growth-in-latin-america-in-an-era-of-structural-reform_632187765702 (Erişim Tarihi: 30.11.2021).
- Osborne, D. ve Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Basic Books.
- Palacio Ludeña, M. ve Díaz Sr, F. A. (2020). The 'Great Regression' and The Protests to Come in Latin America. Erişim adresi <https://europemc.org/article/sr/sr241730> (Erişim Tarihi: 01.12.2021).
- Regazzoni, C. J., Bernes, T., Brozus, L., Hatuel-Radoshitzky, M., Heistein, A., Greco, E., Caballero-Anthony, M. (2020). How COVID-19 Could Send Latin America Back in Time. *Challenges of Global Governance Amid the COVID-19 Pandemic* (s. 30-32). Council on Foreign Relations. <http://www.jstor.org/stable/resrep24934.11> (Erişim Tarihi: 01.12.2021).
- Reygadas, L. ve Hershberg, E. (2010). The Construction of Latin American Inequality. L. Reygadas ve P. Gootenberg (Ed.), *Indelible Inequalities in Latin America* (s. 23-50): Duke University Press.
- Scott, W. R. ve Davis, G. F. (2015). *Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open Systems Perspectives*: Routledge.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots*. Berkeley, California: University of California Press.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. Row, Peterson.
- Selznick, P. (1996). Institutionalism "old" and "new". *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 270-277. doi:10.2307/2393719
- Serulnikov, S. (1994). When Looting Becomes a Right: Urban Poverty and Food Riots in Argentina. *Latin American Perspectives*, 21(3), 69-89. doi:10.1177/0094582x9402100305
- Serulnikov, S. (2017). Pobreza y Revuelta de Subsistencia. Los Saqueos de 1989 en Argentina. *Historia Social* (88), 63-85.
- Teichert, P. C. M. (1962). Latin America in the 1960's: An Analysis of Its Socio-Economic Problems. *The Centennial Review*, 6(3), 297-322.
- Turner, M. (1997). *From Two Republics to One Divided: Contradictions of Postcolonial Nationmaking in Andean Peru*. Durham: Duke University Press
- Tilly, C. (1998). *Durable Inequality*. California: University of California Press.
- Trivelli, C., Yancari Cueva, J. ve Ríos Farfán, C. d. l. (2009). *Crisis and Rural Poverty in Latin America*.

- van Teijlingen, K. ve Hogenboom, B. (2020). COVID-19 Impact on the Value Chain in Latin America. Erişim adresi <http://www.jstor.org/stable/resrep25676>
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. California: University of California Press.
- Werner, A. (2020). Outlook for Latin America and the Caribbean: An Intensifying Pandemic. <https://blogs.imf.org/2020/06/26/outlook-for-latin-america-and-the-caribbean-an-intensifying-pandemic/> (Erişim Tarihi: 30.11.2021).

¹ Covid-19 salgını öncesinde kur krizini atlattmak için IMF'ye 44 milyon dolar borçlanması nedeniyle Covid-19 sürecinde uluslararası kuruluşlardan yeterince destek alınamamıştır (Cottani, 2020:8).

² Beslenme ve çocuk ölümü.

³ 6 yıllık eğitime erişim ve çocukların okula katılımı.

⁴ Yemek pişirme yakıtı, temizlik için su, içme suyu, elektrik, ev koşulları ve temel gerekler (radyo, televizyon, telefon, bilgisayar, bisiklet, at arabası, motorsiklet ve buzdolabı).

⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf

⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45782-enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas>

⁷ World Health Organization.

⁸ Pan American Health Organization.

⁹ Accommodative monetary policy.

¹⁰ Venezüela, Kolombiya, Ekvador ve Meksika'nın petrol, Şili'nin bakır ve Brezilya'nın tarım ürünleri ihracatı aynı sorunla yüzleşmektedir (Blofield ve diğerleri, 2020).

¹¹ Emergency Family Income (IFE).