



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

İktisat Anabilim Dalı

**GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE REFORM SÜRECİNİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Solongo Jantsan

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2013

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE REFORM SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Solongo Jantsan

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

İktisat Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

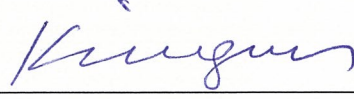
Ankara, 2013

KABUL VE ONAY

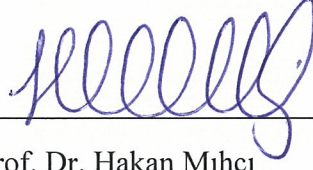
Solongo Jantsan tarafından hazırlanan “Geçiş Ekonomilerinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi” başlıklı bu çalışma, 16.09.2013 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.



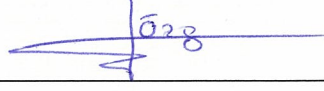
Prof. Dr. Necmiddin Bağdadioğlu (Başkan)



Prof. Dr. İnci Kuzgun (Danışman)



Prof. Dr. Hakan Mihçi



Doç. Dr. Özgür Teoman



Doç. Dr. Hatice Karaçay Çakmak

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof.Dr.Yusuf ÇELİK

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin/Raporumun 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

16.09.2013



Solongo Jantsan

Ээж Алтанцэцэг
Аав Жанцан' даа
зориулав.

Anneme ve Babama

TEŞEKKÜR

Hacettepe Üniversitesi iktisat bölümünde geçirdiğim yedi yıllık eğitim hayatımda emeği geçen bütün değerli hocalarıma saygı ve sevgi dolu teşekkürlerimi sunarım. İktisadi düşünce temellerimin oluşmasında büyük katkısı olan Prof. Dr. Hakan Mihçı, Doç. Dr. Muammer Kaymak, tez konumu belirlemede katkısı bulunan ve kalkınma iktisadına olan ilgimi artıran Doç. Dr. Hatice Karaçay Çakmak, tez çalışmamda desteğini esirgemeyen danışmanım Prof. Dr. İnci Kuzgun, okul hayatımın her aşamasında güler yüzünü, yakınlığını ve desteğini esirgemeyen, zor zamanımda moral veren değerli hocam Doç. Dr. Özgür Teoman'a teşekkür ederim.

Eğitime verdiği önemden ötürü sevgili aileme sonsuz teşekkür ederim. Bunca yıldır kızlarını yurtdışında okutmanın maddi ve manevi zorluklarına ve özlemine katlanan merhamet dolu babam Jantsan'a, 6 saatlik zaman farkına ve çok yoğun iş temposuna rağmen her gün sesiyle sevgisiyle hayatımı neşelendiren, bana yaşam enerjisi veren sevgili annem Tıp Profesörü Altantsetseg'e, tıpkı benim gibi ailemizden uzakta öğrencilik hayatının zorluklarını çeken biricik ablam Viyana Üniversitesi lisans üstü öğrencisi Uyanga'ya sevgilerimi ve teşekkürlerimi sunarım.

Tez süreci boyunca en büyük teşekkürü hak eden, her konuda bana yardım eden ve beni motive eden, Türkiye'deki yaşamımı güzelleştiren, fedakar ve eğlence dolu, değerli arkadaşım Melek Oral'a en içten teşekkürlerimi iletir, dostluğumuzun devamını dilerim.

ÖZET

JANTSAN, Solongo. *Geçiş ekonomilerinde reform sürecinin değerlendirilmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013.

Bu çalışmada geçiş ekonomilerinin sosyalist merkezi planlama ekonomisinden serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci değerlendirilmektedir. Çalışmamızın amacı geçiş reformunu incelemek ve geçiş ekonomilerinde son çeyrek asırdır yaşanan geçiş deneyimlerinden ders çıkararak geçiş süreci için en uygun stratejiyi, reform paketini ve iktisat yaklaşımını ortaya çıkarmaktır. Bu amaç doğrultusunda geçiş ekonomilerine önerilen reform stratejisi ve politika paketleri ele alınmış, geçiş ülkelerinin uyguladıkları reformları ve sonuçları, gösterdikleri performans ve son geldikleri durum üzerine geniş çaplı analiz yapılmıştır. Çalışmamız, yoğun olarak klasik geçiş ekonomileri olan Orta ve Doğu Avrupa, Baltık ülkeleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu'nu kapsamakla beraber yeni geçiş dalgasını oluşturması beklenen Orta Doğu ve Akdeniz ülkeleri için de yeni geçiş stratejisi ve yaklaşımı konusunda önerilerde bulunmaktadır.

Bu bağlamda çalışma içinde geçiş ekonomilerinin başlangıç koşulları, geçiş stratejileri, reform paketleri, makro ekonomik performansları ve ortaya çıkan gelişmeleri, özelleştirme, kurumsallaşma, devletin üstlendiği rol, özel sektör ve girişimciliği gibi geçiş reformunun temel öğeleri ve son gelinen durumlar değerlendirmiştir. Çalışmanın neticesinde piyasa ekonomisine geçiş sürecinin aslında kurallar ve kurumların bir bütün olarak dönüşümünü ifade ettiğini, dolayısıyla geçiş sürecinin en önemli reformunun kurumsal dönüşüm olduğunu ve bu bağlamda kurumsal değişimin altını çizen evrimsel-kurumsal iktisat gibi kurumsal yaklaşımı benimseyen alternatif iktisat ekollerinin geçiş sürecinde daha etkili olduğunu ortaya konulmuştur.

Anahtar Sözcükler

Geçiş ekonomileri, geçiş reform, geçiş stratejisi, şok terapi, Washington Uzlaşısı, kurumsal yaklaşım, EBRD

ABSTRACT

JANTSAN, Solongo. *The Assessment of the Reform Process in Transition Economies*, Master's Thesis, Ankara, 2013.

In this study, the transition process of transition economies from socialist centrally planning to free market economy is evaluated. The aim of this study is to analyse the transition reform and to define the most appropriate strategy, reform package and economic approach for transitional reform by taking a lesson from the transition experiences in the last quarter of a century in transition economies. With this purpose in mind, reform strategies and policy packages which are recommended to transition economies are addressed, a wide analysis was done on reforms of transition countries and their results, their performances and the recent circumstances. Our study mostly make recommendations about the extent of the Central and Eastern Europe, Baltic States and Commonwealth of Independent States which are classical transition economies and also new transition strategies and approach for Middle East countries which are expected to create the new transition wave.

In this scope, key elements of transitional reform are evaluated such as initial conditions of the transition economies, transition strategies, reform packages, macroeconomic performances and developments, privatization, institutionalization, government's role, private sector and entrepreneurship. As the result of the study, we have revealed that in fact, transition process to market economy means transformation of the rules and institutions as a whole, therefore, the most important reform of the transition process is institutional transformation and in this horizon, alternative schools of economics which internalize institutional approach such as evolutionary-institutional economics which underlines institutional change are more effective for transition process.

Key Words

Transition economies, transitional reform, transitional strategy, shock therapy, Washington Consensus, institutional approach, EBRD

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	I
BİLDİRİM	II
ADAMA SAYFASI	III
TEŞEKKÜR	IV
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR DİZİNİ.....	IX
TABLolar DİZİNİ	X
ŞEKİLLER DİZİNİ	XI
GİRİŞ	1
1.BÖLÜM: GEÇİŞ EKONOMİLERİNİN GENEL ÇERÇEVESİ VE GEÇİŞ STRATEJİLERİ... 10	10
1.1. GEÇİŞ EKONOMİLERİNİN GENEL ÇERÇEVESİ	10
1.1.1. Geçiş Ekonomisi Terimi	10
1.1.2. Geçiş Ekonomilerinin Kapsamı	12
1.1.3. Geçiş Ekonomilerinin Temel Kurumu: EBRD- Avrupa İmar Ve Kalkınma Bankası	14
1.1.4. Geçiş Ekonomilerinin Başlangıç Koşulları	17
1.2. GEÇİŞ STRATEJİLERİ	25
1.2.1. Geçiş Reformunun Teorik Temeli: Washington Uzlaşısı	33
1.2.2. Şok Terapi-Big Bang	38
1.2.3. Aşamalı Yaklaşım.....	39
1.2.3.1. Aşamalı Yaklaşım: Çin Örneği	41
2.BÖLÜM REFORMUN SONUÇLARI: MAKRO EKONOMİK PERFORMANS	49
2.1. BÜYÜME (ÇIKTI DÜŞÜŞÜ VE TOPARLANMA).....	50
2.1.1. Geçişin İlk On Yılı.....	51
2.1.2. Geçişin İkinci On Yılı.....	60
2.1.2.1. Avrupa Birliği Üyeliği Hedefi	60
2.1.2.2. Küresel Mali Krizin Geçiş Ekonomisine Etkisi	69
2.1.2.3. Avrupa Borç Krizi.....	72
2.1.2.4. Son gelişmeler.....	74
2.2. ENFLASYON	76
2.3. DÖVİZ KUR REJİMİ	82
2.4. DIŞ TİCARET	83
3. BÖLÜM: ÖZELLEŞTİRME VE KAMUNUN YENİDEN YAPILANDIRILMASI	88
3.1. ÖZELLEŞTİRME	89
3.1.1. Özelleştirme Yöntemleri	91
3.1.2. Özelleştirme Hızı	99
3.1.2.1. Hızlı (Toplu) Özelleştirme- Rapid/Mass Privatization	99
3.1.2.2. Aşamalı Özelleştirme	101
3.2. DEVLETİN YENİ ROLÜ.....	103
3.3. ÖZEL SEKTÖR VE GİRİŞİMCİLİK	116

4.BÖLÜM: REFORMUN AÇMAZLARINDAN; TOPLUMSAL ETKİ VE KURUMSALLAŞMA	124
4.1. GEÇİŞ REFORMUNUN TOPLUMSAL ETKİSİ	125
4.1.1. İşsizlik	126
4.1.2. Gelir Eşitsizliği	131
4.1.3. Sosyal Huzursuzluk	135
4.1.3.1. Geçiş Sürecine Olan Tutumlar	137
4.1.3.2. Siyasi ve Ekonomik Tercihler ve Öncelikli Alanlar	139
4.1.4. Yolsuzluk	140
4.2. KURUMSALLAŞMA	142
SONUÇ	158
KAYNAKÇA	168

KISALTMALAR DİZİNİ

AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
BM:	Birleşmiş Milletler
CEB:	Orta ve Doğu Avrupa ve Baltık Ülkeleri
CEE:	Orta ve Doğu Avrupa
CIS:	Bağımsız Devletler Topluluğu
CIS+M:	Bağımsız Devletler Topluluğu ve Moğolistan
CMEA:	Karşılıklı Ekonomik ve Yardım Konseyi (COMECON)
DTÖ:	Dünya Ticaret Örgütü
EBRD:	Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
G.E:	Geçiş Ekonomileri
GATT:	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSYİH:	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF:	Uluslararası Para Fonu
SEE:	Güney Doğu Avrupa
SEMED:	Orta Doğu ve Güney Akdeniz
SSCB:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK:	Sivil Toplum Kuruluş
WDR:	Dünya Kalkınma Raporu

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1. Geçiş Ekonomilerinde Başlangıç Koşulları.....	24
Tablo 2: Şok Terapi ve Aşamalı Yaklaşım Arasındaki Fark	47
Tablo 3: 1989-1998 Arası Reel GSYİH Büyüme Oranları.....	59
Tablo 4: 1999-2008 Arası Reel GSYİH Büyüme Oranları.....	68
Tablo 5: En Yüksek Aylık Enflasyon Oranları	77
Tablo 6: 1989-1998 Arası Yıllık Enflasyon Oranları	79
Tablo 7: Enflasyon ve Stabilizasyon.....	80
Tablo 8: Döviz Kur Rejimleri	83
Tablo 9: Özelleştirme Yöntem ve Hedefleri	96
Tablo 10: Ülkelerin Kullandıkları Özelleştirme Yöntemleri	98
Tablo 11: Ekonomideki (GSYİH) Özel Sektörün Payı (%).....	110
Tablo 12: Geçiş Ekonomilerinde “Devlet”	114
Tablo 13: Washington Uzlaşısı ve Evrimsel-Kurumsalcı Yaklaşımın Karşılaştırılması	150
Tablo 14: Washington Uzlaşısı ve Evrimsel-Kurumsal Yaklaşımı Arasındaki Temel Fark	153

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: Geçiş Ekonomilerinde Çıktı Düzeyi (reel GSYİH)	52
Şekil 2: Geçiş Ekonomilerinde Büyüme Endeksi (1989=100)	60
Şekil 3: Kriz Döneminde Reel GSYİH Büyüme Performansı	71
Şekil 4: Ekonomideki (GSYİH) Özel Sektör Payı	110
Şekil 5: Kârlılık Düzeyi	121
Şekil 6: İşsizlik ve Ücret Endeksi	127
Şekil 7: 2008-2009 Döneminde İşsizlik Oranları	129
Şekil 8: 1989-90 ve 1995-97 Döneminde Gini Katsayısındaki Artışı	133
Şekil 9: Rusya’da Büyüme ve Eşitsizlik	134
Şekil 10: Hane Halkının Mal Varlığındaki Değişiklik	139

GİRİŞ

İnsanoğlunun hayatının en yoğun ve hızlı bir şekilde değiştiği, yaşam standardının ve refah seviyesinin en yükseğe ulaştığı dönem XX. yüzyıl olmuştur. Bu yüzyılda yaşanan olaylar ve sonuçlar gerek birey yaşamını gerekse toplumsal ve evrensel anlamda insan yaşamını büyük değişime uğratmış ve üzerinde tartışılmaya doyulmayan engin bir akademik malzeme oluşturmuştur. Bu asırda yaşanan sebep sonuç ilişkisine dayalı olaylar zinciri günümüz hayatını şekillendiren tarihi öneme sahiptir ve bu nedenle doğru değerlendirilip yorumlanması gerekmektedir. Asrın ilk yarısında yaşanan savaşlar ve krizler sonucu güçler yeniden bölünmüş, sonuçta yeni bir dünya düzeni kurulmuş ve bütün bu süreç milyonların hayatına, canına, kan, ter ve gözyaşlarına mal olmuştur. Nispeten daha huzurlu geçen XX.yüzyılın ikinci yarısında ise kurulmuş yeni düzen üzerine yeni taşlar yerine konulmaya çalışılırken düzen bozulmuş ve iki kutuplu dünyadan tek kutuplu dünyaya, küreselleşmeye gidilmiştir. XX. yüzyılın ikinci yarısının en önemli olayı kuşkusuz Soğuk Savaşın sona ermesi; somut olarak 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılışı ve ardından SSCB'nin dağılması olmuştur.

SSCB'nin dağılımı "ilk olarak 1980'lerin sonunda Balcerowicz öncülüğünde Polonya'da hızlı ve radikal (shock therapy) Macaristan'da da aşamalı (gradualist) piyasa reformlarıyla başlamıştır. Daha sonra Ocak 1990'da Sofya'da Karşılıklı Ekonomik Yardım Konseyi'nin (CMEA veya COMECON) tarihi toplantısında alınan kararlar, ticaretin dünya fiyatlarına dayalı güçlü bir parayla yürütülmesinin kabulü, entegre bir ekonomik birlik olarak Sovyet Blok'unu sona erdirmiştir. Ağustos 1991'de başarısız bir darbe girişimini takiben Aralık 1991 tarihinde Devlet Başkanı Gorbaçov'ın istifası sonrasında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'ni teşkil eden cumhuriyetlerin bağımsızlığını kazanmasıyla siyasi bir birim olarak eski SSCB yıkılmış ve Ekim 1991'de köklü bir ekonomik reform programı ilan edilmiştir. SSCB'nin çözülme sürecine girdiğinde tam olarak milli sınırlarına göre dağıldığı belirtilmektedir (Purtaş, 2005:3). Dağılma aşamasında başta Baltık devletleri olmak üzere Rus olmayan milletlerin bağımsızlıklarını kazanma çabalarından, diğer cumhuriyetler de etkilenmiş ve örneğin Türk Cumhuriyetleri 1990 yılında egemenliklerini, 1991 yılında ise bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir (Bilge, 1995). "Bu sürecin sonunda 1 Ocak 1992'de SSCB resmen ortadan kalkmıştır" (İbrahimov ve Özözen 2002: 177). Böylece 1990 ve

1991 yılları eski SSCB için bir taraftan politik yapı değişikliği olarak demokrasiye yönelme, diğer taraftan da 70 yılı aşkın bir süre varlığını sürdüren bir imparatorluğun yıkılışı ve geçişin başlangıcı olarak tanımlanmaktadır (Stern, 1996:1).

Bu başlangıç post sosyalist ülkeler için adeta bir milattır. Geçişin ilk günleri toplumsal huzursuzluk, ayaklanmalar ve değişim havasından oluşan sinerji yaratmış ve bu sinerji, ülkeleri birbiri ardına etkilemiştir. İnsan hakları, demokrasi, ifade özgürlüğü, mülkiyet hakkı ve nice umutlar ve beklentilerle milyonlar sokağa dökülmüş, sloganlar atılmış, gelecek için kimileri kanıyla kimileri sözüyle savaş vermiş ve yeni düzen kurulmuştur. Seçimler yapılmış, iktidarlar değişmiş, sosyalizm lanetlenmiş, yeni vaatlerde bulunulmuş ve reform paketleri uygulamaya konulmuştur. Beklendiği gibi geçişin başlangıç döneminde üretimde büyük düşüşler yaşanmış ve hiperenflasyon baş göstermiştir. Fiyatların serbest bırakılmasıyla bastırılmış ve düşük tutulmuş fiyat seviyelerinde hızlı artış olacağı, sermayenin yeniden tahsisi, daha açık bir ifadeyle verimli olmayan sektörden dünya fiyatları üzerinden kârlı olduğu sektöre sermaye aktarımının makro ekonomik istikrarsızlığa ve üretimde büyük miktarda düşüşe neden olacağı herkes tarafından beklenen bir durum olmuştur. Ne var ki yaşanacak olan krizin derinliği ve süresi önceden az çok tahmin edilmesine rağmen beklentilerden çok daha uzun sürmüştü ve daha derin yaşanmıştır.

İlk olarak 1990'da Polonya'da uygulamaya konulmasından sonra, geçiş ekonomilerinin tamamında (Türkmenistan hariç) 1995 yılına kadar stabilizasyon paketi uygulamaya konulmuş ve şok terapi olarak bilenen hızlı geçiş stratejisi önerilmiştir. Bunda geçiş ülkelerinin parasal sorunlarla karşı karşıya kalması ve acil fiyat serbestisine ihtiyaç duyulması etkili olmuştur. Yaşanan parasal sorunun derinliğini ortaya koymak için stabilizasyon öncesinde Gürcistan'da meydana gelen %57000 oranında hiperenflasyon örnek olarak verilebilir. Geçiş döneminin başlangıcında GSYİH'da ortalama olarak %40'a ve CIS ülkelerinde ise %54'e varan çıktı düşüşü yaşanmıştır. Bu verilere göre 1989 yılına ait GSYİH baz alındığında eski SSCB ekonomisinin yarı yarıya küçüldüğü görülmektedir. Bu aşağı yönlü büyüme trendi on yıl boyunca daha artarak düşmeye devam etmiştir. Milli gelir düzeyindeki bu muazzam düşüşün yanı sıra fiyatların serbest bırakılmasıyla temel tüketim mal ve hizmetlerinin fiyatları dünya fiyatına doğru tırmanmış, yüzde binlerle ifade edilen enflasyon sonucu hem paranın hem hane halkının

alım gücü aşırı düşmüştür. İnsanlar işini kaybetmiş, kaybetmemiş olanlar da maaşlarını alamaz veya paranın değer kaybı sonucu temel zorunlu ihtiyaçlarını gideremez hale gelmiştir. Devlet işletmelerinin bir kısmı kapatılmış bir kısmı da üretime süresiz ara vermiş, kalan işletmeler ise her geçen gün artan borç batağına biraz daha saplanır hale gelmiştir. Çaresiz kalan insanlar ticarete yönelmiş, bavul ticareti adını verdiğimiz olgu ortaya çıkmış ve ticaretten iyi kazanan kısım ise şirket kurma girişiminde bulunmuştur. Bireysel iş kurma girişimlerinin ve özel sektörün oluşması için yasal düzenlemeyi gerçekleştirmesi ve mülkiyet hakkını güvence altına alması gereken devletin, serbest piyasa koşullarının benimsendiği demokratik sistemde yeni rolünün ne olduğu ve nasıl gerçekleştirileceği net olarak anlaşılmamıştır. Devletin yeniden yapılandırılması gerçekleşinceye kadar uzun soluklu sancılı dönemden geçilmiş, sosyal huzursuzluk hat safhaya ulaşmış; insanlar çaresizliklerinin bedelini hayatlarıyla ödemişler, işlerini kaybetmişler ve sosyal haklardan da mahrum kalmışlardı. Geçiş sürecinde olan toplumlar kıtlık, kimlik arayışı ve ahlak bozukluğu ile boğuşmak zorunda kalmışlardır. Sonuç olarak, karmaşık ve zorlu bir süreçten geçilmiştir.

Bu çalışmada 1989 yılından sonra yaşanan söz konusu süreç ele alınmakta ve geçiş ekonomileri olarak adlandırılan sosyalist merkezi planlama ekonomisini terk edip piyasa ekonomisine dayalı kapitalist dünya düzenine katılan Doğu Blok ülkelerinde yaşanan geçiş reformu değerlendirilmektedir.

1990'lı yıllarda dünya nüfusunun üçte biri¹ geçiş reformu adı altında büyük buhrandan geçmekteydi. Sosyalist rejim altında tam istihdam düzeyinin sağlandığı, işsizliğin olmadığı bir toplumsal yapıdan geçiş sürecine geçilmesiyle birlikte milyonlarca insan işsiz kalmış, gelir ve sosyal güvencelerini kaybetmişlerdir. Geçişin ilk on yıllık döneminde geçiş ekonomileri 1929-1930 yıllarında yaşanan Büyük Buhran'dan daha derin resesyona girmiştir (Kolodko, 1999:19).

Öteden beri Doğu Bloğunun sosyalizmi terk edip kapitalist dünya düzenine katılması istenilen bir durumdu. Fakat, bu duruma Batı dünyası hazır değildi. Halihazırda ne geçiş teorileri ne tecrübeleri vardı. Batı kuruluşları ve danışmanları geçiş reformunu sıfırdan

¹ Dünya Bankası'nın 1996 Geçiş Raporunda sözedilen sayıya göre

yeni piyasa düzeni kurmakla karıştırmaktaydı. Halbuki geçiş sürecindeki ülkelerde başka bir olgu yaşanmaktaydı. Bu sürecin başında Batı dünyası fikirleriyle, kuruluşlarıyla ve önerileriyle geçiş reformlarına öncülük etmiştir. Etkinsiz olmakla suçlanan merkezi planlama ekonomisinin işleyişi, yapısı ve kurumları yeterince analiz edilmeden “önerilerde” bulunulmuştur. “Reform sürecine başlamadan, reform süreci sonunda nereden nereye gelinmek istendiğini belirlemek gerekmektedir. Nereye ulaşılacak istendiği kadar nereden başlanıldığı da önemlidir. Dolayısıyla post komünist ülkelerin, önceki koşullarıyla ilgili sağlıklı değerlendirme yaparak hangi reform yolunun seçilmesinin daha uygun olacağı sorusuna cevap vermeleri gerekmektedir. En uygun politika önerilerinin başlangıç koşullarını göz önünde bulunduran ve çok boyutlu öneriler olması gerekmektedir” (Boettke ve Leeson, 2003:6). Eski sistemin kalıntılarını etkin şekilde kullanarak yeni sisteme uyarlamak yerine kazanılmış olanları yok sayarak mevcut sistem ile taban tabana zıt bir dizi paketler önerilmiş ve böylece zaten ağır olan reformun ekonomik ve sosyal maliyeti daha da taşınmaz hale gelmiştir. Geçiş sürecini, boş bir kağıda yazı yazmaya benzetmek mümkün değildir. Hiç bir toplum, ulus ve millet kendine has kültürel, siyasi ve ekonomik yapıyı, geleneksel özelliği, ortak değerleri ve tarihi olmadan varlığını sürdüremez. Kuşkusuz geçiş ülkeleri de toplumsal ruhlarında saklı olan kendilerine özgü farklılıklarını geçmişten günümüze taşımışlardır. Dolayısıyla bu ülkelerin hepsine aynı tek tip reçete önermek başlı başına başarısızlığın ilk adımı olmuştur. Batılı danışmanlar ve ana akım iktisatçılar kısa sürede geçiş stratejisi olarak ana hatları itibarıyla kısmen Polonya modeline dayanan bir geçiş modeli üzerinde fikir birliği oluşturmuş ve 1991 yılında bu konuda bir uzlaşma yayınlanmıştır. Bu uzlaşma, büyük oranda John Williamson tarafından yazılan neoliberal reçete olarak bilenen Washington Uzlaşması’na dayanmaktaydı ve oldukça ileri düzeyde ağır reformlar içermekteydi. Zaten bu tek tip reçete halihazırda piyasa ekonomisine sahip alt yapısı sağlam olan ekonomilerin daha etkin işlemesi için önerilmiştir. Ayrıca reformların sıralanmasının belirsizliği de reform sürecinin uzamasına ve toparlanmanın gecikmesine, dahası sorunların derinleşmesine neden olmuştur. Elbette Batılı aydınların ve Bretton Woods kuruluşlarının önerilerinin hiç bir ülkeye faydası olmadığını söylemek mümkün değildir. Özellikle yakın geçmişinde serbest piyasa ekonomisine sahip olan, toplumsal yapısı kapitalist ekonomik sisteme uyumlu ve coğrafi ve siyasi konumu itibarıyla Batı Avrupa’ya yakın CEE grubu ülkelerinde öneriler işe yaramıştır.

Ancak söz edilen koşulların geçerli olmadığı CIS ve SEE ülkeleri bu süreçte iyice bocalamış, piyasa ekonomisini alt yapısıyla oluşturamayınca mafya, karaborsa, yolsuzluk gibi yasadışı ve uzun dönemde istikrarlı ekonomik büyümeye engel olan kötü alışkanlıklar ortaya çıkmış ve kayıtdışılık kayıtlı ekonomi önüne geçmiş (1990'lı yılların ortasında) ve bütün bu olumsuzluklar geçiş sürecinin gelişimine gölge düşürmüştür.

IMF tarafından önerilen “Şok Terapi” geçiş stratejisi ile mümkün olduğu kadar çok reformu aynı anda uygulayarak ekonomide şok etki yaratmak ve dolayısıyla radikal değişime uğratmayı amaçlamıştır. Bu amaç doğrultusunda geçiş ülkeleri şok terapi uygulamış ve ekonomileri şok etkisiyle krize girmiştir. Ancak bu kriz IMF ve diğer Batılı danışmanların tahmin ettiği gibi bir yıl sürmemiş on ve yirmi yıllık dönem boyunca bölgede etkisini sürdürmüştür. Dahası, krizin derinliği tahmin edildiği gibi %5 oranında çıktı düşüşü olarak gerçekleşmemiş, bunun yerine bölge genelinde %40'a, Tacikistan'da %76'ya varan çıktı düşüşü yaşanmıştır. Ayrıca diğer makro ekonomik bozukluklar ve yapısal sorunlar geçiş ekonomilerinin tamamında ortaya çıkmış ve uzun süre etkisini göstermiştir. Geçiş ülkeleri için reform sürecinin ekonomik maliyeti yanında sosyal maliyeti de ağır olmuştur. Post sosyalist geçiş reformu bölge genelinde siyasi özgürlük getirirken ülkelerin sosyal ve ekonomik koşullarını zorlaştırmıştır.

Buhranlarla geçen geçişin ilk on yılının ardından özellikle CEB ülkeleri için Avrupa Birliği'ne üyelik hedefi adeta umut ışığı olmuştur. Bu hedef doğrultusunda söz konusu ülkeler daha kararlı ve istekli bir şekilde reformu hızlandırmış ve Kopenhag kriterlerini yakalamak için üstün performans göstermiştir. Bu çaba sonucunda CEB ülkelerinin büyüme performansı ivme kazanmış ve reform göstergeleri iyileşmiştir. Diğer tarafta CIS ülkeleri uluslararası ticarete açılmaları sonucu yeraltı enerji kaynakları sayesinde yüksek büyüme performansı sergilemiştir. Ancak söz konusu ülkelerde ekonomik büyümenin istikrarlı ve nitelikli olmamasının yanı sıra, reform göstergelerinde de önemli ilerleme kaydedilmemiştir. Böylece geçişin ikinci on yılı yüksek büyüme performansları ve kısmen olumlu gelişmelerle devam ederken, 2008 yılında ABD'de başlayan ve Avrupa borç kriziyle devam eden küresel mali kriz geçiş ekonomilerini derinden etkilemiştir. Bu kriz döneminde Polonya hariç geçiş ekonomilerinin tamamı negatif büyümüş ve yüksek işsizlik, yapısal sorunlarla karşı karşıya kalmıştır.

Geçiş ekonomilerinin gelinen son durumu oldukça dinamik ve enteresan bir gelişmenin içinde yer almaktadır. Bir taraftan Avrupa borç krizinin etkisi sürerken diğer taraftan geçiş ekonomileri dahil olmak üzere dünya düzeninde çoklu kutuplaşma ve farklı entegrasyonlara gidildiği izlenmektedir. Geçiş ekonomileri üzerinde 2008-2009 küresel mali krizinin etkisi büyük olduğu gibi şu an içinde bulunulan Avrupa borç krizinin etkisi de devam etmektedir. Küreselleşen bir dünyada ekonomik krizin “kelebek etkisi” çok fazla hissedilmekte ve hızlı yayılmaktadır.

Küresel kriz piyasa ekonomisine adapte olmaya çalışan geçiş ekonomileri için adeta bir sınav olmuştur. Geçiş ekonomilerinin ilk ve en büyük sınavdan geçemediği anlaşılınca ülke yöneticileri ve batılı danışmanlar bölgesel ve küresel bazda alternatif yaklaşımlar ve reform stratejileri arayışına girmiştir. Bu arayış Neoklasik iktisadın yazılı kalkınma reçetesi olarak bilinen Washington Uzlaşısı’nı raftan kaldırılmasına neden olmuş ve yerine geçiş ekonomileri için en önemli reform olan kurumsal dönüşümün altını çizen alternatif iktisat yaklaşımlarının tartışılmasına yol açmıştır. Böylece geçiş ekonomileri hem terim olarak hem ana akım eleştirisiyle iktisat literatürüne damgasını vurmuştur.

Bu çalışma geçiş ekonomileri olarak tanımladığımız ülkelerin merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine geçiş sürecini geniş çapta değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda ele aldığımız ülkeler klasik geçiş ekonomileri olarak bilinen Orta Avrupa’dan Orta Asya’ya kadar geniş coğrafyada yer alan post sosyalist geçiş ülkeleridir. Birbirinden oldukça farklı bu ülkelerin ortak özellikleri ise Berlin Duvarı’nın yıkılışının ardında sosyalist sistemden kapitalist dünya düzenine eklenmiş olmaları ve bu geçiş sürecinde IMF’nin öneri doğrultusunda benzer reform politikaları izlemelerine ve benzer olumsuz sonuçlarla karşı karşıya kalmalarıdır. Özetle, 1989 yılından bu yana merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine geçiş yapmış, reform sürecinde Batılı kuruluşlarının önerdiği strateji ve politika paketlerini uygulamış ve benzer sorunlarla karşılaşmış ülkeler bu çalışmada yoğun olarak ele alınmaktadır. Ayrıca karşılaştırma amacıyla Çin gibi Asya tipi geçiş ekonomilerinin geçiş deneyimine ve güncel gelişme olarak geçiş ekonomisi kapsamı içine alınan Türkiye başta olmak üzere SEMED ülkelerine de değinilmektedir.

Yukarıda anlatılan geçiş süreci, Çin başta olmak üzere Asya geçiş ülkelerini kapsamamaktadır. Her ne kadar sosyalist rejim altında olsa da Çin gerek ülke olarak ve

gerekse yaşadığı geçiş sürecinin özellikleri açısından oldukça farklı özelliklere sahiptir. Kendine özgü koşullar ve özellikler sergilediğinden aynı “geçiş deneyimi” altında değerlendirilmesi mümkün değildir. Bir kere, Çin’de yaşanan geçiş süreci sadece bir ekonomik geçiştir ve Çin, diğer geçiş ekonomileri gibi siyasi ve ekonomik olmak üzere çift dönüşüm süreci yaşamamıştır. Dolayısıyla Çin, siyasi rejim değişikliğinin neden olduğu toplumsal çalkantıya uğramamıştır. İkincil olarak Çin’de geçiş süreci diğer geçiş ülkelerine nazaran çok erken 1970’li yıllarda başlamıştır. Şu an geçiş sürecinin üçüncü on yıllık döneminin sonuna yaklaşan, oldukça tecrübeli ve olgun bir geçiş ekonomisi konumundadır. Bu süre zarfında diğer geçiş ülkelerinden çok farklı yol izlemiş ve farklı tarihsel gelişim sergilemiştir. Üçüncü ve en önemli olan husus ise Çin’in geri dönüşü olmayan bir geçiş sürecine baştan girmemesidir. Çin’deki geçiş süreci, reformların sırasıyla birer birer uygulanması, elde edilen sonuca göre bir sonraki adımın atılması ve gerektiğinde çok tepki görmesi durumunda geri adım atılması mantığına dayandırılmıştır. Bu mantığa dayalı olarak Çin aşamalı bir yaklaşımı tercih etmiş ve reformlar doğru sıra ile gerekli zamanda gerekli yerde uygulanmıştır. Son olarak Çin diğer geçiş ülkelerinden farklı olarak Batılı uzmanlara kulak asmamış ve onların önerilerine karşı kendilerine has geliştirdikleri geçiş stratejisini izlemiştir. Bugünden geri dönüp baktığımızda tarih bize Çin’in sergilediği istikrarlı ve uzun dönemli yüksek büyüme performansının; insan hakları ve demokrasi yoksunluğuna rağmen doğru yolda olduğunu, kendine özgü strateji izlemekle doğru yaptığını göstermektedir. Keza Çin’in yaklaşımının halen hedeflenen düzeye ulaşamayan diğer geçiş ekonomilerine de ders niteliğinde olduğunu söylemek mümkündür. Çin haricinde diğer Asya ülkelerinde geçiş süreci² ise Çin’de 1970’li yıllarda yaşanan Kültürel Devrim sonrasında, Hindičini olarak adlandırılan bölgede şimdiki isimleriyle Laos, Kamboçya ve Vietnam’da başlamıştır. Asya ekonomileri Avrupalı ekonomilere göre oldukça dengeli, başlangıçta iyi koşullara sahip olmuşlardır. Bu grup istikrarlı bir siyasi yapıya sahip olması yanında, COMECON sosyalist ağına daha az entegre olan ve serbest piyasa hatıraları özellikle Hindičini bölgesinde daha taze ve güçlü ekonomilerden oluşmaktadır.

² IMF Transition Economies: An IMF Perspective on progress and prospects adlı metinden alıntı yapılmıştır.

Hindini³ olarak tanımlanan bölgede Avrupa geçiş ülkelerinde olduğu gibi reformun ilk yıllarında enflasyon patlaması olmuştur. Enflasyonu ılımlı seviyeye düşürmek ve kontrol altına almak için sıkı (daraltıcı) makroekonomik politikalar uygulanmış ve başarılı olunmuştur. Enflasyonu düşürmek için döviz kurlarının nominal çapaya bağlanması yerine, parasal enstrümanlar çeşitlendirilerek kullanılmıştır. Bu bağlamda Laos örneğinde kredibilitiyi arttırmak için fon destekli programlara yer verilmiştir. Çin'de ise stabilizasyon için aşamalı yaklaşım benimsenmiştir. Enflasyonun hiçbir zaman %30'un üstüne çıkmadığı Çin'de, Avrupa ülkelerinde yaşanan deneyimlerinin tam aksine uygulanan istikrar programlarının ardından büyüme oranı pozitif düzeyde kalmaya devam etmiştir. Çıktı düzeyinin iyi seyretmesi tarım sektöründe üretim arzının tatmin edici olması ile açıklanmıştır. Tarımda, toprağın kullanımı ve mülkiyet üzerine önemli kurumsal reformun yapılması olumlu sonuçlar doğurmuştur.

Asya tipi bu geçiş deneyimleri ele alınan post sosyalist geçiş reformundan farklı olduğundan çalışmanın içinde yer verilmemiştir ve bilgilendirme amacıyla kısaca özetlenmiştir.

Bu çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Her bölüm içinde farklı sayıda alt bölümlere ayrılmaktadır. Birinci bölümde geçiş ekonomileriyle ilgili temel bilgiler ve geçiş stratejisi teorik dayanağıyla anlatılmaktadır. Bu bölümde geçiş ekonomisi terimi, bu terimin kapsadığı ülke sınırları, geçiş ekonomilerinin resmi kurumu ve reform öncesi başlangıç koşulları anlatıldıktan sonra ikinci yarısında geçiş stratejileri tartışılmaktadır. Geçiş sürecinde neler yaşandığı, hangi strateji izlendiği ve hangi politika paketi uygulandığı konusunda özet bilgi verildikten sonra geçiş stratejisinin teorik temeli olan Washington Uzlaşısı yazarın kendi kaleminden alıntı yapılarak açıklanmaktadır. Ardından geçiş stratejisi olarak şok terapi ve aşamalı yaklaşım tanıtılmakta, karşılaştırılmaktadır. Ele aldığımız post sosyalist geçiş ülkelerinde şok terapi stratejisi uygulanırken Çin'de aşamalı yaklaşım benimsenmiştir. Dolayısıyla hem Çin geçiş reformunun başarısını anlamak hem de post sosyalist ülkelerle karşılaştırmak, farklarını ortaya koymak amacıyla aşamalı yaklaşım Çin örneği ile anlatılmıştır. Bu bölümün

³ Güneydoğu Asya'da, kabaca Hindistan'ın doğusu ve Çin'in güneyinde kalan bölge. Eski Fransız sömürgesi olan Kamboçya, Laos, Vietnam ve daha geniş anlamda Myanmar, Tayland, yarımada Malezya ve bazı Singapur'u kapsamaktadır.

sonunda iki strateji arasındaki fark, karşılaştırma yöntemiyle ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde reformun sonucu makro ekonomik göstergeler esas alınarak değerlendirilmeye çalışılmıştır. Geçiş ekonomileri reform sonucunda yaşadıkları ve istenilen düzeye ulaşıp ulaşmayı gerçekleştiremedikleri büyüme performansı esas alınarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda geçişin reform sonrası dönemi ilk ve ikinci on yıl olmak üzere iki alt bölüme ayrılarak büyüme trendleri üzerinden analiz edilmiştir. Geçişin ikinci on yılı ilki gibi homojen seyir izlemediği için ikinci on yılı AB'ye üyelik hedefi, küresel krizin etkisi, Avrupa borç krizi ve en son gelişmeler gibi farklı alt başlıklarla ele alınmıştır. Geçiş ekonomilerinin büyüme performansı yeterince tartışıldıktan sonra enflasyon, döviz kur rejimi, dış ticaret gibi diğer makro ekonomik kalemler ayrı alt başlıklar altında değerlendirilmiştir. Bu bölümde kullanılan istatistik veriler, oranlar resmi kaynaklara dayanmakta olup, referans amacıyla ana kaynağı olan tablolara yer verilmiştir.

Üçüncü ana bölümde reformun neticesinde kamunun yeniden yapılandırılması ele alınmıştır. Öncelikle geçişin en gürültülü reformu olan özelleştirme yöntemiyle, ülke örnekleriyle ayrıntılı biçimde ele alınıp özel mülkiyetin olmadığı bir ekonomide kamu mülkiyetinin özel sektöre nasıl devredildiği anlatılmıştır. Ardından bu süreç içerisinde devletin ne rol üstlendiği ve süreci nasıl yönettiği anlatılmaktadır. Son olarak yaratılan özel sektörün gelişimi hakkında bilgi verilmekte ve genel bir değerlendirme yapılmaktadır.

Son bölümde geçiş reformunun zayıf yönlerini ve reformun doğurduğu önemli sorunlar ele alınıp tartışılmıştır. Geçişin sosyal maliyetinin ağır olduğu genel olarak kabul edilen bir savdır. Bu konuyu irdelemek için işsizlik, eşitsizlik, sosyal huzursuzluk ve yolsuzluk gibi başlıklar altında geçiş reformunun toplumsal etkisi değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ardından reformun diğer zayıf yönü olan kurumsallaşma sorunu ve çözüm önerisi olarak alternatif iktisat akımları tartışılmıştır. Bu çerçevede kurumun ne olduğu, neden geçiş için önemli olduğu, neler yapılması gerektiği ve hangi yaklaşımlarla ele alınması gerektiği konusunda değerlendirmelere yer verilmiştir. Bu tez çalışmasının neticesinde elde edilen bulgular ve varılan sonuçlar sonuç bölümde yorumlanmaktadır.

1.BÖLÜM: GEÇİŞ EKONOMİLERİNİN GENEL ÇERÇEVESİ VE GEÇİŞ STRATEJİLERİ

1.1. GEÇİŞ EKONOMİLERİNİN GENEL ÇERÇEVESİ

Çalışmamızın başında geçiş ekonomileri genel hatlarıyla tanımlanmış ve bu tanım çerçevesinde geçiş ekonomilerinin hangi ülkeleri kapsadığı netleştirilmiştir. Bu bölümde geçiş ekonomilerinin terimi ve kapsamı anlatılmakta, geçiş süreci başlamadan önceki durum değerlendirmesi yapılmakta ve geçiş ekonomilerinin resmi kurumu tanıtılmaktadır.

1.1.1. Geçiş Ekonomisi Terimi

1990'lı yıllardan itibaren literatüre giren geçiş ekonomisi teriminin günümüzde kapsamı genişletilmekle birlikte, güncel ve önemi giderek artan bir konu haline gelmiştir. Geçiş ekonomisi kavramının açıklanmasında farklı yaklaşımların benimsendiği görülmektedir. “Ekonomistler genellikle iki tip geçiş ekonomisi sınıflandırmasında bulunmaktadırlar: Birincisi, geleneksel geçiş ekonomileri, diğeri ise yeni geçiş ekonomileridir. Geleneksel geçiş ekonomileri tropikal Afrika ve Güney Asya tipi geçiş ekonomilerinden, ikincisi, Doğu ve Orta Avrupa, eski SSCB, bazı Latin Amerika ülkeleri ve Çin'den oluşmaktadır. Merkezi planlama sisteminden piyasa ekonomisi sistemine yönelik geçiş aşamasında bunların dışında birçok ülke olmasına rağmen (bunların 30 kadarı Afrika'da bulunmaktadır) literatürde yaygın olarak kabul edilen geçiş ekonomileri sadece Orta ve Doğu Avrupa, eski SSCB, Çin ve Moğolistan'dır” (Papava, 2005: 77). Bu ülkelerin ortak özellikleri eski doğu bloku ülkeleri olmalarıdır. Bu çalışmada ikinci tip geçiş ekonomileri ele alınmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmada kullanılan “geçiş ekonomileri” terimi Orta ve Doğu Avrupa, Bağımsız Devletler Topluluğu, Çin, Vietnam gibi Asya ülkeleri ve Baltık devletleri gibi eski sosyalist rejim altında merkezi planlama ekonomisi ile yönetilen iki kutuplu soğuk savaş döneminde “doğu bloğu” adı verilen ülkeler için kullanılmaktadır.

Geçiş ekonomisi terimi ilk kez 1994 yılında Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD) tarafından kullanılarak literatürde yer almaya başlamış ve merkezi planlama ekonomisinden serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ekonomiler olarak

tanımlanmıştır. Genel olarak Doğu Bloğu ülkelerinin kapitalist dünya düzenine eklenmelerine verilen bir adlandırmadır. Ana akım iktisatta geçiş ekonomisi terimi merkezi planlama sisteminin yerine gelebilecek alternatif tek sistemin kapitalizme dayalı piyasa ekonomisi olacağı anlamını taşımaktadır. Bu sebeple geçiş, sosyalizmden kapitalizme doğru bir süreç olarak tanımlanmaktadır. (Marangos, 2006: 64). Buna karşılık geçiş ana akım iktisatçıların şok terapi veya “big bang” olarak bilenen önerilerine karşı aşamalı yaklaşımın savunucuları bu geçiş sözcüğü yerine dönüşüm (transformation) kelimesini kullanarak bu sürecin daha uzun süreli ve açık uçlu bir değişim olduğunu ve kurumsal ve yapısal anlamda bir dönüşümün yaşandığını savunmaktadır (Sach ve Lipton,1990:77-79). Dolayısıyla geçiş ekonomileri teriminin yanı sıra dönüşüm ekonomileri terimi de kullanılmaktadır. Farklı adlandırma olmasına rağmen her iki terim de aynı hedef kitleyi kapsamaktadır. Ancak son yirmi yıldır literatürde ve medyada yaygın kullanılan bu adlandırmaların kapsamının giderek daha genişlediği; gerek ekonomik gerekse siyasi reform yapan, çeşitli değişim ve reform sürecinde olan gelişmekte olan ülkeleri kapsamak üzere kullanıldığı izlenmektedir. Klasik anlamda Orta ve Doğu Avrupa, eski Sovyet Birliği ve Asya’daki post sosyalist ülkeleri kapsamakta olan geçiş ekonomileri terimi artık post sosyalist ülkeler dışında rejim değiştiren ve radikal reform başlatan Ortadoğu ve bazı Asya ve Afrika ülkeleri başta olmak üzere gelişmekte olan ülkeleri de kapsamaktadır.

Geçiş ekonomilerinin çeşitli şekillerde sınıflandırıldığı görülmektedir. IMF (Uluslararası Para Fonu) tarafından 2000 yılında gerçekleştirilen çalışmada geçiş ekonomileri tanımlanmış ve sınıflandırılmıştır. Bu çalışmada Orta ve Doğu Avrupa, Asya ve Ortadoğu bölgelerinde yer alan otuz beş gelişmekte olan ülke, geçiş ekonomileri olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma giren ekonomilerin diğer gelişmekte olan ülkelere temel farkları, köklü siyasi ve ekonomik reform sürecini gerçekleştirmeyi amaçlamalarıdır. Söz konusu ülkelerin köklü siyasi ve ekonomik değişim ve reform süreci ile siyasi rejim değişikliği yanında ekonomik ve kurumsal yapının kökten değiştirilmesini de amaçladıkları vurgulanmaktadır. Ayrıca bu grupta yer alan bazı ülkelerin kendi aralarında birleşerek yeni bir devlet oluşturdukları veya ayrılarak bağımsızlıklarını ilan ettikleri izlenmektedir. İlk ortaya çıktığı zamanlarda post sosyalist ülkelerin kapitalist piyasa ekonomisine uyumu anlamında kullanılan bu terim, bugün

daha geniş kapsamlı kullanılmaktadır. Geçiş ekonomileri olarak tanımlanan bazı ülkeler bu süreci tamamladıklarından kapsam dışı bırakılırken, bazı ülkeler geçiş ekonomisi kavramının kapsamına alınmıştır. Örneğin CEE ülkelerinin bazılarının (2004 yılında-Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Estonya, Litvanya, Letonya, 2007 yılında-Bulgaristan, Romanya) Avrupa Birliği'ne girmesiyle geçiş sürecini tamamlanmış bulunmaktadır. IMF'nin bu görüşüne karşı, 2007-2008 yıllarında ABD'de başlayıp ardında Avrupa ülkelerinin borç krizine girmeleri ile alevlenen küresel kriz, Avrupa Birliği'ne girmeleri sonucu geçiş sürecini tamamladıkları düşünülen bazı CEE ülkelerini de olumsuz etkilemiştir. Sonuç olarak, söz konusu ülkelerin hala ciddi yapısal ve kurumsal dönüşüme ihtiyaç duydukları ve piyasa ekonomisinin temellerinin sağlamlaştırılması için daha fazla çaba sarf etmeleri gerektiği ortaya çıkmıştır. Son kriz ile ağır darbe alan ülkeler sadece CEE ülkeleri ile sınırlı kalmayıp diğer geçiş ülkelerinin de zor günler geçirmesi geçiş ekonomileri için sürdürülebilir büyüme ve sağlam kalkınma stratejisi hakkındaki tartışmaları yeniden alevlendirmiştir. Batılı danışman ve uluslararası kuruluşların önerilerine sadık kalan CIS ülkeleri başta olmak üzere Avrupalı geçiş ekonomileri sarsılırken kendine has strateji izleyen Çin gibi Asya geçiş ülkelerinin krizi az hasarla atlattığı bugüne dek ana akım tarafından sunulan stratejilerin güvenilirliğini sarsmış ve alternatif stratejilere olan ihtiyacı artırmıştır. Aynı zamanda 1990'lı yılların başlarında sadece post sosyalist geçiş ekonomileri değil diğer tüm gelişmekte olan ülkelere sunulan tek tip reçete olan Washington Uzlaşısı beklentilere karşılık vermeyince revize edilmesi gerekmiştir. Böylece kalkınma iktisadı ve gelişmekte olan ülkelere sunulan politika önerileri enine boyuna tartışmaya konu olmuş ve özel olarak geçiş ekonomileri yeniden gündemi meşgul etmeye başlamıştır.

1.1.2. Geçiş Ekonomilerinin Kapsamı

Geçiş ekonomileri kavramının hangi ülkeleri kapsadığının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Tezin sınırının çizilmesi açısından da önem taşımaktadır. Bu konuda literatürde farklı tanımlamalar olmakla birlikte, IMF'nin sınıflamasının esas alındığı ve literatürde IMF'nin sınıflamasına atıfta bulunulduğu görülmektedir.

2000 yılında yayınlanan IMF'nin (Transition Economies: An IMF Perspective on progress and prospects) raporunda geçiş ekonomileri olarak adlandırılan ülkelerin hangi

lkeler olduğuna yer verilmekte ve bu ülkeler kendi içinde sınıflandırılmaktadır. IMF'nin sınıflandırması aşağıda yer almaktadır. Bu sınıflandırmaya göre, geçiş ekonomileri Orta ve Doğu Avrupa'daki, Asya'daki ve Orta Doğuda'ki geçiş ekonomileri olarak üç grup içinde toplanmaktadır.

Avrupa'daki geçiş ekonomileri Orta ve Doğu Avrupa lkeleri, Baltık lkeleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu lkeleri olarak kendi içinde gruplandırılmıştır. Bu tasnife göre Avrupa'daki geçiş ekonomileri aşağıda yer almaktadır.

Avrupa'daki geçiş ekonomilerini coğrafi konum ve ekonomik düzey itibariyle üç alt grup içinde toplamak mümkündür:

1. Orta ve Doğu Avrupa lkeleri (CEE): Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, ek Cumhuriyeti, Makedonya, Karadağ, Kosova, Hırvatistan, Macaristan, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya, Slovenya.
2. Baltık lkeleri: Estonya, Letonya, Litvanya.
3. Bağımsız Devletler Topluluğu (CIS): Azerbaycan, Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Rusya, Tacikistan, Türkmenistan, Ukrayna, Özbekistan.

Asya'daki geçiş ekonomileri arasında aşağıdaki ülkeler yer almaktadır:

Çin, Kamboçya, Laos, Moğolistan, Vietnam

Ortadoğu bölgesinden geçiş ekonomisi sayılan tek lke, İnan'dır.

EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) geçiş ekonomileri olarak tanımlanan Avrupa'daki 26 post sosyalist ülkelerin pazar ekonomisine geçiş sürecine destek vermiştir. Söz konusu 26 ülke, yukarıda IMF tarafından sınıflandırılan Avrupa'daki geçiş ekonomilerinin tamamını oluşturmaktadır. EBRD kuruluş amacı ve hizmet alanı olarak genelde Avrupalı lkeler ile ilgilendiğinden diğer Asya ve Orta Doğu geçiş ülkeleri ilk başta kapsamamıştır. Ancak zamanla EBRD hizmet verdiği ülke sınırlarını genişleterek Asya, Orta Doğu ve Akdeniz ülkelerini de kapsama almaya başlamıştır. Aşağıda en son 2012 yılında EBRD tarafından kapsama alınan ülkeler ve ülkelerin ortak özelliklerine göre gruplandırılması yer almaktadır. Bu sınıflamada geçiş ekonomileri, beş alt başlık altında toplanmıştır.

1.Merkezi Avrupa ve Baltık Devletleri: Hırvatistan, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Slovakya, Slovenya.

2.Güneydoğu Avrupa: Arnavutluk, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Makedonya, Romanya, Sırbistan, Türkiye.

3.Doğu Avrupa ve Kafkasya: Azerbaycan, Ermenistan, Beyaz Rusya, Gürcistan, Moldova, Ukrayna, Rusya.

4.Orta Asya: Kazakistan,Kırgızistan, Moğolistan, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan.

5.Güney ve Doğu Akdeniz: Fas, Mısır, Tunus, Ürdün.

Geçiş süreci boyunca birbirinden oldukça farklı performans sergileyen geçiş ekonomileri yukarıdaki sınıflandırma bağlamında özellikle piyasa ekonomisi özellikleri açısından değerlendirildiğinde ise ayrı bir sınıflandırmaya tabi tutulabilirler. Bu durumda yine ikinci grupta yer alan Asya geçiş ekonomileri hariç, iki ülke grubu ortaya çıkmaktadır. Birinci grup içinde Avrupa Birliği üyeliğine kadar gelip piyasa ekonomisine geçişte büyük ilerlemeler kaydetmiş hatta “geçiş” sürecini tamamlamış olarak kabul edilen Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetleri, (Arnavutluk, Makedonya ve Hırvatistan haricindekiler AB’ye üye olmuşlardır) ve ikinci grup da, piyasa ekonomisine geçişte henüz arzulanan seviyeye ulaşamayan, özellikle mülkiyet haklarının korunması ve uygulanmasında önemli eksikliklerin bulunduğu eski SSCB ülkeleri yer almaktadır (Egeli ve Emsen, 2002: 257).

1.1.3. Geçiş Ekonomilerinin Temel Kurumu: EBRD- Avrupa İmar Ve Kalkınma Bankası

Geçiş ekonomilerinin reform sürecine mali ve teknik destek sağlamak ve özel sektöre dayalı piyasa ekonomisini teşvik etmek amacıyla Avrupa Birliği tarafından spesifik bir kalkınma bankası kurulmuştur. Bu banka (EBRD) geçiş ekonomilerinin temel ve resmi bir kurumudur. EBRD, diğer kalkınma bankalarından farklı olarak siyasi kriteri göz önünde bulundurmakta ve sadece geçiş sürecini yaşamakta olan ülkelere hizmet sunmaktadır. Eşi benzeri olmayan bu kurum geçiş sürecinin başından beri geçiş ekonomilerinin reform sürecini desteklemekte ve uluslararası platformda söz konusu ülkelerde piyasa ekonomisinin gelişimini ve ortak sorunlarını değerlendirmektedir.

EBRD olarak bilinen Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası, soğuk savaş sona erdiğinde Orta ve Doğu Avrupa geçiş ülkelerinin demokrasi ve piyasa ekonomisi kurmasına destek sağlamak amacıyla 1991 yılında kurulmuştur. Berlin Duvarı'nın yıkılması ve ardından sosyalist rejimin çözülmesi Avrupa tarihi için olağanüstü bir fırsat oluşturmuştur. Avrupa liderleri bu tarihi fırsatı lehine çevirmek için hiç vakit kaybetmeden ilk fikrin ortaya çıkışından sadece 18 ay sonra Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nı kurmuşlardır. Bu fikir Ekim 1989'da Sosyalist Parti lideri, Fransız Cumhurbaşkanı François Mitterrand tarafından ortaya atılmış, gerek Avrupa Birliği'nin genişlemesi gerek eskiden iyi ilişkisi olan SSCB ve sosyalist ülkelerin toparlanmaları bakımından Avrupa'nın bir kalkınma bankası kurması gerektiği düşünülmüştür. Banka'nın kuruluşu, Nisan 1991 tarihinde yedinci toplantıda 40 ülke temsilcisi ve 2 Avrupa kuruluşu tarafından EBRD'nin tüzüğü, başlangıç boyutu ve donör ülkeler arası güç dağılımı üzerine anlaşmaya varılarak onaylanmıştır. EBRD merkezi Londra'da kurulmuş ve hedef aldığı 30 geçiş ülkesinde özel sektörün yaratılmasına yönelik projeleri finanse etmek üzere bütçe oluşturulmuştur. Başlangıçta EBRD'nin fon kaynağı donör ülke statüsündeki 30'un üstünde gelişmiş ülkenin farklı miktarlarda ödediği katılım payı ve Avrupa Topluluğu ve Avrupa Yatırım Bankası'nın katkısından oluşmuştur. Bugün EBRD, pay sahibi ülkelerin sayısının 64'e yükseldiği, faaliyet gösterdiği üye ülke sayısının 2006 yılında Moğolistan, 2009 yılında Türkiye ve 2011 yılında Güney Doğu Akdeniz (SEMED) bölgesi olarak Mısır, Fas, Tunus, Ürdün ve Kosova'nın katılımı ile genişleyerek 36'a çıktığı ve dünyanın 26 geçiş ülkesindeki 29 merkezde faaliyet gösteren 9,1 Milyar Avro (2011 itibaren) bütçeye sahip dev bir kuruluş haline gelmiştir. Bugüne kadar bir tek ülke- Çek Cumhuriyeti- geçiş sürecini tamamlayıp mezun olarak destek alıcı üye ülke statüsünden, destek verici-yatırımcı-donör ülke konumuna gelmiştir. Diğer üye ülkeler de düşük ve farklı miktarda katılım payı ödemektedir. Aslında 2006 yılında Baltık ve Orta Avrupa ülkelerine sağlanan fon kaynaklarının 2010 yılına gelindiğinde durdurulup Rusya, Ukrayna, Ermenistan, Özbekistan ve Kazakistan'a kaydırılması kararlaştırılmıştır. Ancak 2008 ekonomik krizi yüzünden uygulamaya geçilememiş ve o ülkelerin geçiş sürecini tamamlayıp mezun olmaları 2015 yılına ertelenmiştir.

Dünya gündeminin son gelişmesi olan Arap Baharı ile üye sayısı artan ve artmaya devam edeceği düşünülen Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın diğer kalkınma

bankalarından tek farkı ise üyelerine siyasi kriter uygulamasıdır. EBRD çoğulculuk ilkesine dayalı çok partili demokrasinin benimsenmediği ülkelere hizmet vermemekte ve üye kabul etmemektedir. Bu siyasi engel nedeniyle Çin Demokratik Halk Cumhuriyeti EBRD dışında kalmaktadır. Ancak Arap Baharı ile otoriter rejimden ayrılıp demokrasi yoluna giren Orta Doğu ülkeleri başta olmak üzere nice ülkeler geçiş ekonomisi adını alarak EBRD'ye üye olup mali ve teknik destek alma olanağına sahip olmaları söz konusudur. EBRD bugüne kadar sahip olduğu tecrübesi ile uluslararası düzeyde benzeri olmayan tek resmi kuruluştur. Onun dışında sivil toplum örgütü olarak spekülâtör-yatırımcı-milyarder George Soros tarafından kurulan Open Society Foundation sivil düzeyde geçiş ekonomilerin toplumsal gelişiminde faaliyet göstermiş ve aktif rol oynamıştır.

EBRD tarafından 1994 yılında başlayarak her yıl farklı başlıklar altında geçiş raporları yayınlanmaktadır. Bu raporlarda geçiş ülkeleri hakkında detaylı bilgi verilip geçiş sürecinin gelişimi yakından takip edilmekte, analiz edilmekte ve gündemin önemli konuları başlık yapılarak geleceğe dönük politika ve strateji değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Yıllık raporlarda geçiş ekonomilerini sınıflayan göstergeler belirlenmiş ve zamanla geliştirilip değiştirilmiştir. Geçiş ekonomilerinin göstergelerini EBRD'e göre aşağıdaki başlıklar altına toplamak mümkündür:

- Büyük ölçekli özelleştirme
- Küçük ölçekli özelleştirme
- Fiyat serbestisi
- Yönetişim ve kurumsal yeniden yapılanma
- Ticaret ve döviz kur sistemi
- Rekabet politikası

Bu ana altı göstergeye aşağıdaki üç gösterge daha eklenmiştir.

- Banka reformu ve faiz liberalizasyonu
- Piyasaların güvenliği ve banka dışı finansal kuruluşlar
- Alt yapı reformları (Elektrik, Yol, Su, Demiryolu ve Telekomünikasyon)

Bu göstergeler zamanla geliştirilip, değiştirilerek, son halini almıştır. Bu göstergeler yıllık bazda bütün geçiş ekonomilerinin ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmesine yardımcı olmakta ve akademik amaçlı araştırmalar için yaygın olarak kullanılmaktadır.

Diğer uluslararası kuruluşların ve uzmanların 'katı' değerlendirmelerden farklı olarak EBRD puanlamaları biraz daha yumuşak ve öznel değerlendirmeler içermektedir. Bu nedenle EBRD zaman zaman eleştiriye maruz kalmaktadır. Fakat EBRD göstergelerini yanlılıktan uzak tutmak ve ülkelerin etkisinde bırakmamak için ülke uzmanlarından sonra tutarlığı ölçmek, güvenliği artırmak adına ülke dışından uzmanlara denetlettirmekte ve ölçme metodu olarak açık kodlama ve geniş çaplı gösterge kullanılmaktadır. Dolayısıyla akademik çalışmalarda ve uluslararası standartlarda genelde EBRD'nin göstergeleri temel alınmakta ve güvenilir veri seti olarak sıklıkla kullanılmaktadır.

1.1.4. Geçiş Ekonomilerinin Başlangıç Koşulları

Geçiş ekonomilerinin reform sürecini sağlam bir şekilde değerlendirmesi için temel hatlarıyla reform öncesi durumun değerlendirilmesinin yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda post sosyalist geçiş ekonomilerinin reform döneminin başlangıçındaki durumları başlangıç koşulları başlığı altında değerlendirilmektedir.

Geçiş ülkelerin başlangıç koşullarını anlamak için önce hepsinin ortak özelliği olan sosyalist dönemi anlamak gerekmektedir. Her ne kadar bu başlı başına bir tez konusu olan çok geniş ve derin bir alan olsa da kısaca başlangıç koşullarını oluşturan sosyalist toplumsal ve ekonomik mirasa değinmek yararlı görülmüştür.

1917 yılında Rus Çarlığının Bolşevik İhtilali olarak bilinen Büyük Ekim Devrimiyle yıkılması sonucu Rus İmparatorluğunun mirası üzerine Lenin'in liderliğinde Sovyet Sosyalist Cumhuriyet Birliği kurulmuş ve 1991 yılına kadar varlığını sürdürmüştür. Bu sadece SSCB tarihi değil aynı zamanda Sovyet tipi sosyalist rejimin tarihini de oluşturmuştur. Sovyet tipi sosyalist rejim, Fransız ihtilal ve sanayi devriminden sonra dünyaya hüküm süren kapitalist düzene en büyük karşı çıkış ve gelmiş geçmiş tek somut alternatif olmuştur. Rusya önderliğinde 1922 yılında kurulan ve 1940'a kadar genişleyen 15 cumhuriyeti barındıran SSCB 'nin başlattığı bu sosyalist hareketi ilk Moğolistan takip etmiştir. Ardından İkinci Dünya Savaşı sonrasında Orta ve Doğu

Avrupa (CEE), Baltık ülkeleri ve takiben Çin, Kuzey Kore, Vietnam gibi Asya ülkeleri de bu sürece eklenmiştir. Bu dönemde Avrupa'nın doğusundan Asya'nın kuzeyine kadar uzanan SSCB coğrafi bakımdan dünya'nın en büyük ve 293 milyon nüfus ile dünya'nın en kalabalık 3. ülkesi ve dünyanın süper gücü olan ABD'nin tek rakibiydi. Sovyet Birliği'ni oluşturan 15 cumhuriyet 1991'de resmen dağılılarak, bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Aynı yıl bu cumhuriyetlerden 12'si bir araya gelerek Bağımsız Devletler Topluluğu (CIS)'nu kurmuşlardır. Soğuk Savaşın sona ermesiyle 1989-1991 yıllar arasındaki dönemde gerek CIS gerekse CEE ve Baltık ülkeleri olmak üzere bütün Avrupa ve Orta Asya geçiş ülkeleri hem siyasi ve toplumsal hem de ekonomik reformu aynı anda başlatarak serbest piyasa ekonomisini benimsemiş ve dünya kapitalist sistemine eklenmiştir.

Geçiş ekonomileri adını verdiğimiz post sosyalist ülkeler benzer siyasi ve ekonomik yapıya sahip olmaları yanında, ABD başta olmak üzere gelişmiş batı toplumlarına kafa tutacak kadar ileri düzeyde insani ve sosyal gelişim performansı sergilemişlerdir. Bu ülke grubu ağır sanayi, uzay bilimi, temel eğitim ve sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ağı vs. bir dizi alanda batı bloğundan daha ileri gelişmiş ve tüm dünyaya örnek olacak konumdaydı. Soğuk savaş döneminde iki kutubun bir biriyle yarışı aynı zamanda bir dizi sektörlerin gelişmesi için itici güç ve teşvik oluşturmaktadır. Doğu bloğunun sosyal başarısı kıta Avrupa'sı ve ABD'de sosyal yönlü politikalara geniş ölçüde yer verilemesini hızlandırmıştır. Nitekim 1929 Büyük Buhran sonrasında petrol krizine kadar kıta Avrupa'sı ve ABD'de Keynesyen politikalar hüküm sürmüştü, sosyal refah sağlanmaya çalışılmış, meşrutiyet kazanmış ve yaygınlaşmıştır. Ancak sosyalist rejimin getirdiği sosyal refah düzeyi batıya örnek ve kıstas olmanın dışında aslında kendi toplumlarına büyük yatırım ve kazanç kaynağı olmuştur. İnsana ve topluma yapılan bu yatırımın batının sermaye yatırımlarının yanında daha kalıcı (en azında 2-3 kuşak boyunca) ve uzun ömürlü olduğu geçiş sürecinde net olarak ortaya çıkmıştır. Ekonomisi yarıya kadar küçülmüş, neredeyse tüm sanayisi durmuş, yüz ve binli rakamlarla ölçülen enflasyon ve toplumsal kargaşanın baş gösterdiği bir ülkede hala insani gelişim endeksinin yüksek olması bu sebepten dolayı şaşırtıcı değildir. Dahası, BM, IMF ve Dünya Bankası'nın ölçümlerine göre doğu bloğu ülkelerinin insani gelişim endeksi ve kalkınmışlık düzeyi gerçekte olduğunda düşük gösterebilmektedir. En basit örneği olarak geçişin ilk yıllarında günde 1\$ altında yaşayan ve açlık sınırının altında kalarak

“yoksul” sayılan insanların çoğunun üç odalı apartman dairesinde oturan, altında arabası olan ve gündelik kürk manto ile deri çizme giyen doktor ya da öğretmenlerden oluşmasıdır. Parasal sorunu ve ölçmedeki eksiklerden dolayı geçiş döneminin istatistikleri oldukça yanıltıcı olabilmektedir. Hatta GSYİH bile sosyalist bir ülke için anlamsız ve sosyalist sistemin gerçek hayat standardını ölçmede yetersiz olduğunu Rusya geçiş sürecinin mimarı Gaider ileri sürmektedir. Kısaca kalkınma göstergelerinin post sosyalist ülkeleri daha düşük gösterdiğini söylemek mümkündür.

Geçiş reformları başlarken geçiş ekonomilerinin tamamı otoriter rejim altında merkezi planlama ekonomisine sahiptir. Bölgede kâr amaçlı ekonomik faaliyet ve özel mülkiyet olmaması yanında, ağır sanayi ve aşırı uzmanlaşma da söz konusuydu. Fiyatlar devlet ajanları tarafından belirlenmekte ve enflasyon yok denilecek kadar azdı ya da çok düşük seviyede söz konusuydu. EBRD ve IMF’e göre ise düşük enflasyon oranı, baskı altında gerçekleşmekteydi. Zaten Sovyet tipi sosyalist ekonomilerde fiyatların neoklasik iktisat teorisinde olduğu gibi piyasayı temizleme mekanizması bulunmamaktaydı. Geçiş ülkeleri reforma başlamadan önce tam istihdam sağlandığından, işsizlik sorunu ile karşı karşıya olmadığı gibi bazı alanlarda işgücü arzında yetersizlik bile yaşanmaktaydı. Planlama sistemi sonucu yükseköğretim ve işgücü piyasasının koordineli çalışması sağlanmış ve buna göre hangi meslekte kaç kişilik istihdam boşluğu olacağı hesaplanarak, ona göre yükseköğretim, mesleki ve teknik okullarda kontenjanlar belirlenmekte ve öğrenci yetiştirilmekteydi.

Genellikle benzer ekonomik yapı ve oldukça yüksek insani gelişim düzeyine rağmen reformun başlangıcında geçiş ülkelerinin bir birinden oldukça farklı ekonomik karakteristik özelliklere sahip olmaları, gruplara ayırmadan hepsini aynı kefede değerlendirmenin yanıltıcı olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yaklaşımla ilk olarak doğu bloğu ülkelerini en azında Orta ve Doğu Avrupa (CEE) ve Bağımsız Devletler Topluluğu (CIS) olarak olmak üzere iki gruba ayırmakta fayda bulunmaktadır. Çalışmada yararlanılan ve atıfta bulunulan literatürde kabul gören sınıflandırmalara göre Baltık devletleri, yeni AB üyeleri, erken reformcu ve geç reformcular ülkeler olarak gruplandırılması mümkün bulunmaktadır.

1989-1991 yılları arası bazı istatistik verilere bakarsak gerek geçiş ekonomilerinin bütünü hakkında gerekse alt gruplar arasındaki farkları belirtmek için belli kriterleri

esas olarak bilgilendirmek mümkündür. Geçiş ekonomilerinde kişi başına ortalama gelir 4000-5000\$ civarında seyretmekteydi. Alt gruplara bakarsak CEE ülkelerinde 5901\$, CEE erken reformcu⁴ ülkelerinde 7565\$ iken; CIS ülkelerinde 3517\$ ve geç reformcu⁵ CEE ülkelerinde 3406\$ gibi neredeyse iki kat düşük düzeyde gerçekleşmiştir. EBRD'ye göre;

CEE ve CIS ülkeleri her zaman temel kalkınmışlık düzeyi ile ayrılmaktaydı. İkinci Dünya Savaş öncesi Orta Avrupa, dünyanın en zengin yeri iken Orta Asya göçebe topluma dayalı az gelişmiş bölgesiydi. Ancak bu farklar sosyalist dönemde daralsa da önemini koruyarak kalmıştır. Coğrafi konum ve sahip olunan doğal kaynaklar bakımından da farklılık söz konusuydu. Batıda Avrupa Birliği ile komşu olan ülkelerle, denize kıyısı olmayan Asya ülkelerinden birisi olmak farklılık yaratıyordu. AB'ne olan yakınlık piyasaya erişim ve yatırım olanakları bakımından avantajlı durum sağlamasının, yanı sıra gelişmiş demokratik ve ticaret odaklı topluma yakın olma anlamı taşımaktaydı. (EBRD, 1999:28)

Batı Avrupa'ya yakınlık CEE ve Baltık ülkeleri ortalama bin km civarındayken CIS ülkelerinin örneğin Almanya'daki Düseldörf şehrine uzaklığı 3000 km civarındaydı. Ancak EBRD değerlendirmesinde yer alan doğal kaynakların bolluğunun, bütün ülkelerin ekonomilerine aynı oranda yansımadağı görülmektedir. Örneğin yüksek gelir düzeyine sahip CEE ve Baltık ülkeleri zengin doğal kaynaklara sahip değil iken; Azerbaycan, Kazakistan, Türkmenistan ve Rusya zengin doğal kaynaklara sahip olmalarına karşılık daha düşük gelirli ülkeler grubunda yer almaktaydı. Rusya ve Orta Asya'nın doğal enerji kaynaklarına sahip olması, bu kaynakların ihracat fiyatları dünya piyasa fiyatına yaklaştıkça söz konusu ülkeler için ticari bakımından olumlu gelişme sağlamıştır. Bunun yanında doğal kaynaklara sahip olmak, doğrudan yabancı yatırım çekmede oldukça avantaj sağlamıştır. Fakat bu doğal kaynak zenginliğinin reform süreci üzerinde olumsuz sonuç doğurabildiği de izlenmektedir. Rant peşinde olan siyasi çıkar gruplarının bu kaynakları ele geçirmek için geniş çaplı olarak reform gündemini bloke ettikleri görülmüştür ve bunun en açık örnek Rusya'dır.

Sektörel bazda bakıldığında düşük gelirli ülkelerin genelde tarım ağırlıklı ekonomiye sahip oldukları bilinmektedir. Genel olarak Sovyet Birliği'ne üye ülkeler reform başlamadan önce Asya'daki diğer geçiş ülkelerine göre daha sanayileşmiş ve kentleşmiş konumdaydı. Reformun başlangıcında toplam istihdamın %75'i Çin'de tarım sektöründe gerçekleşirken Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'nde istihdam

⁴ Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyet, Slovakya, Slovenya, Hırvatistan

⁵ Arnavutluk, Bulgaristan, Makedonya, Romanya

ağırlıklı olarak sanayi sektöründe gerçekleşmiştir. Sovyetler Birliği sanayileşme sürecinin sonuna yaklaşarak bir anlamda büyüme potansiyelinin de sonuna gelmişti. Fakat Çin daha büyüme potansiyelini yitirmiş değildi (Walden, 1995:971). Ancak Avrupa'daki geçiş ülkeleri arasında tarım ağırlıklı ekonomilerin yer aldığı görülmekteydi. Örneğin iki bin doların biraz üstünde kişi başı gelire sahip Kırgızistan ve Özbekistan gibi ülkelerde ekonomide tarım payı %30'un üstündeyken; 11 bin dolar kişi başına gelire sahip Slovenya'nın ekonomideki tarım payının sadece %5 olduğu dikkat çekmektedir. CEE ülkelerinde ekonomide tarım payı %10 civarındayken; CIS ülkelerin de tarımın payı beklendiği gibi düşük değildi ve tüm ekonominin 1/4'nü kapsamaktaydı. Geçiş ekonomilerinde genel olarak hizmet sektörünün payı çok azdı ve sanayi sektörünün gelişmiş olduğu izlenmekteydi. CEE, Baltık ve CIS ülkelerinde, hizmet sektörünün az gelişmişliği pahasına, ağır sanayileşme ve aşırı uzmanlaşma dışa açık olmayan ticaret bloğu içinde gelişmiştir (EBRD,1999:28) göre. Özel mülkiyet ve kâr odaklı faaliyetler doğu bloğu ülkelerinde yer almamaktaydı. Aynı zamanda tüm geçiş ülkelerinde tüketim mallarının üretimi tekel ya da tekele yakın konumdaki dev kamu teşebbüsleri tarafından yapılmaktaydı. Dolayısıyla KOBİ'lerin piyasa ekonomisinin temel taşlarından olmasına karşılık,kobilerin hiç olmadığı veya sayılarının çok az olması nedeniyle ekonomik hayatta etkinliklerinin de olmadığı görülmekteydi. Geçiş reformları ile fiyat, ücret, üretim kararı üzerinde büyük esneklik gerçekleştirildikçe; planlı ekonomiden miras kalan dengesizlik girişimciler için muazzam kâr fırsatı yaratmaktaydı. Bu koşullarad geçiş ekonomilerinde, sayıları hızla artan işletmelerle karşı karşıya kalmıştır (McMillan ve Woodruff, 2002: 154).

Ticaret dışı kapalı olup COMECON (Batı bloğunda CMEA olarak bilinmektedir.) üyeleri arasında, bölge içinde gerçekleşmekteydi. Bölge içi ticarete en büyük paya sırasıyla Baltık ülkeleri ardından CIS ülkeleri gelirken, CEE ülkelerinin en düşük paya sahip oldukları görülmekteydi. Özellikle erken reformcu CEE ülkelerinin bölge içi ticaret payı sadece %9 olarak belirlenmiştir. Bunun nedeni, CIS ve Baltık ülkelerinin Sovyet Birliği'ne dâhil olmasıdır. COMECON üzerinde Sovyet Birliği'nin baskısının çokluğu, bu ülke grubu içindeki ticareti de kendi lehine yönlendirmesine neden olmaktaydı. Bu durumdan diğer CEE ülkeleri arasında hoşnutsuzluk yaratmakta ve artan gerilime sebebiyet vermekteydi.

Bu grup ülkelerde makro ekonomik istikrarsızlık ve dış borçların miktarı da, ülkeler arasında önemli değişiklik göstermekle beraber, geçiş sonrası dönemde bütün ülkelerde farklı düzeylerde ciddi yapısal sorunlara yol açmıştır. Geçiş ekonomilerinden bazıları enflasyon ve dış ticaret bilançolarındaki dengesizliklerle geçiş sürecine girerken; az sayıda ülke ise makro ekonomik istikrarı sağlamayı başarabilmiştir. Makro ekonomik istikrarın sürdürülmesi o ülkelerin geçiş sürecinin ilk krizlerini daha kolay ve daha kısa sürede atlattıklarına yardımcı olmuştur. Bu grup ülkeler için makro ekonomik dengesizliklerin, eski Sovyet Birliği ülkelerinde daha kötü olduğu belirtilmektedir (Fischer ve Sahay, 2000:10). Makro ekonomik istikrar bakımından en iyi konumda olan ülkeler Çekoslovakya ve ardından Macaristan'dı. Bulgaristan, Hırvatistan, Polonya ve Macaristan'a büyük miktarda dış borç miras kalmasına karşılık; diğerleri birikmiş dış borç yükünün altında değildi. Sovyet Birliği'nin dağılmasıyla Rusya'nın, sovyet döneminin tüm dış borcunu üstlenmesi ile, diğer Sovyet Birliği ülkeleri geçmiş borçlardan kurtulmuşlardır. Genel olarak Avrupa'daki post sosyalist ülkelerin dış borcu az olmasına karşılık, geçiş ülkelerinin ortalama dış borcu ise GSYİH'nin %13 civarındaydı. Sovyet Birliği'nin dış borcunu üstelemesine rağmen Rusya'nın dış borcu sadece GSYİH'nin %12'si kadardı. Borç krizinde başı çeken AB üyesi ülkelerinin bugünkü borçları düşünüldüğünde sorun oluşturacak nitelikte olmadığı anlaşılmaktadır.

Yerleşik iktisat savunucuları ve Bretton Woods kuruluşları tarafından makro ekonomik dengesizliği yaratan, ekonomik kurumsal ve yapısal bozukluğa yol açan, reform sürecini zorlaştıran en önemli diğer bir faktör ise ülkenin sosyalist rejim altında geçirdiği süre olarak kabul edilmektedir.

Başlangıç koşullarda ciddi öneme sahip olan bu süre ülkeden ülkeye değişmekle beraber ters orantılı olarak geçiş sürecini atlattıkça etkisini göstermiştir. Merkezi planlama altında kalınan süre çoğaldıkça piyasa ekonomisine geçişin süre olarak uzadığı ve potansiyel geçiş sürecinin zorlaştığı görülmektedir (EBRD, 1999:28). Sovyet Birliği kurulduğundan bu yana (1990'lara) kadar sosyalist rejim altında en uzun süre CIS ülkelerinin kalması ve bu ülkelerin piyasa ekonomisinin kurumlarına en uzak ve yabancıydı olmalarına neden olmuştur (Fischer, 2000:10). CIS, Baltık ve CEE ülkeleri sırasıyla ortalama 75, 50 ve 43 yıl komünist rejim altında kalmıştır. CIS ülkelerinin diğerlerine göre 20-30 yıl fazla komünist rejim altında yaşamaları, en az iki neslin

tamamen komünist dönemde yaşamasına neden olmuştur. CEE ülkelerinde ise, geçiş sürecinin başlangıcında ellili yaşlarında olanlar çocukluk dönemini piyasa ekonomide geçirmişlerdi. Bu toplumsal hafıza, bu ülkelerde yeniden serbest piyasa mekanizmasının kurulmasında çok büyük katkı sağlamıştır. Rusya'daki geçiş reformunun mimarı Gider bu toplumsal hafızayı önemle vurgulamıştır. Aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarının da geçiş sürecinde önemli katkısı olduğu belirtilmektedir. Rusya başta olmak üzere CIS ülkelerinin diğerlerinden daha sancılı bir süreç geçirmelerinin bir nedeni de toplumda sivil örgütlenme ve piyasa ekonomisine dair toplumun bilincinin az olmasıdır. Geçiş ekonomilerinde başlangıç koşulları aşağıda ki tabloda karşılaştırmalı olarak yer almaktadır.

Başlangıç koşulunda önemli olan diğer bir husus ise okullaşma oranıdır. Yukarıda söz edildiği gibi genel olarak geçiş ülkelerinde eğitim düzeyi oldukça yüksekti ve sağlam ilk ve orta öğretim ağı bulunmaktaydı. Eski Sovyet Birliği ülkelerinde ortaokula devam edenlerin toplam okul yaşında olan nüfusuna oranı %90'nın üstünde olmuştur. Hatta Tacikistan'da geçiş öncesi yıllarda okullaşma oranı Dünya Bankası verilerine göre %100 dür. CEE ülkelerinin okullaşma oranı da azımsanmayacak kadar yüksek, %87 civarındadır. Geçiş ülkeleri arasında en düşük okullaşma oranına sahip olan ülkeler Bulgaristan ve Romanya gibi geç reformcu olarak tanımlanan CEE ülkeleridir ve bu ülkelerde okullaşma oranı %75'dir.

Uzun dönem istikrarlı büyüme performansına hangi başlangıç koşullarının etkili olduğunu tespit etmek için Fischer ve Sahay, Ekim, 1999'da Polonya başkenti Varşova'da düzenlenen "10 yıl sonra: Post komünist ülkelerde geçiş ve büyüme" adlı konferans için yaptıkları "On yıl sonrasında Geçiş Ekonomileri" adlı çalışmalarında yedi değişkenli kesit verilerle regresyon kurmuşlardır. Yedi değişken olarak GSYİH'da tarımın payı, doğal kaynaklar endeksi, komünizm altında geçirilen süre, ortaokula devam oranı, ticari bağlılık, sanayileşme endeksi ve ülke başkentinden Düsseldorf'a uzaklık belirlenmiştir

Bu yedi değişkenden sadece ikisi – komünizm altında geçirilen süresi ve ortaokul düzeyinde okullaşma oranı kümülâtif büyüme performansı etkilemiştir. Bu iki değişkenin büyümeyi % 46 civarında açıklayabildiği tespit edilmiştir (Fischer ve Sahay, 2000:10).

Tablo 1. Geçiş Ekonomilerinde Başlangıç Koşulları

	Kişi Başına GSYİH (SGP) 1989	Tarım Payı	Doğal Zenginlik	Düsseldörf olan uzaklık	Komünizm süre	Dış Borç payı	Okulla şma oranı
Arnavutluk	629	26	0	1494	45	36.9	0.78
Ermenistan	2453	11	0	3134	74	0.0	-
Azerbaycan	2466	22	2	3270	75	0.0	0.90
Beyaz Rusya	6667	22	0	1435	75	0.1	0.92
Bulgaristan	5740	11	0	1574	43	50.6	0.75
Hırvatistan	6919	10	0	913	44	74.7	0.85
Çek Cum	8207	7	0	559	43	12.2	0.91
Estonya	6475	20	0	1449	51	0	1
Gürcistan	2203	22	1	3069	70	0	0.89
Macaristan	6081	14	0	1002	41	74.0	0.75
Kazakistan	4133	29	2	5180	75	0	0.96
Kırgızistan	2770	33	0	1293	75	0	0.99
Letonya	5204	19	0	1293	51	0	0.89
Litvanya	3603	27	0	1299	51	0.2	0.88
Makedonya	3720	12	0	1522	44	0	0.57
Moldovya	3562	32	0	1673	52	0	0.77
Polonya	5687	13	1	995	42	73.4	0.82
Romanya	3535	14	1	1637	43	2.9	0.92
Rusya	5627	15	2	2088	74	12.1	0.91
Slovakya	6969	7	0	824	43	6.8	0.96
Slovenya	11525	5	0	815	44	0	0.90
Tacikistan	1778	27	0	4938	75	8.6	1.01
Türkmenistan	3308	29	2	4254	75	0	-
Ukrayna	4658	21	1	1664	75	0	0.91
Özbekistan	2577	31	1	4788	75	0	0.98
Bütün G.E	4660	19	1	2087	58	13.3	0.88
CEE	5901	12	0	1134	43	31.1	0.82
Baltık	5094	22	0	1347	51	0.1	0.93
CIS	3517	25	1	3066	73	1.7	0.92

Kaynak: Fischer ve Sahay, 2000:36

Birinci bölümünün ikinci kısmını oluşturan sonraki bölümde geçiş ekonomilerinde uygulanan reform stratejileri ve politika paketleri, teorik alt yapısı itibariyle ele alınıp geniş çaplı değerlendirilmiştir. Bu bağlamda geçiş reformu sürecinde uygulanan şok terapi stratejisi, onun teorik temeli olan Washington Uzlaşısı ve alternatif strateji olarak aşamalı yaklaşım tartışıldıktan sonra reformda dış yardım ve reformun başarısı kısaca ele alınmıştır.

Geçiş ekonomileriyle ilgili temel bilgiler verildikten sonra sonraki bölümde geçiş stratejileri ve politika paketleri teorik temelleriyle ele alınmıştır.

1.2. GEÇİŞ STRATEJİLERİ

Geçiş sürecini yaşayan ekonomilerde bu sürecin tamamlanması amacıyla getirilen öneriler reform paketlerini oluşturmaktadır. Dönüşüm sürecinin önceden tahmin edilmesi mümkün olmadığından geçiş stratejilerinin de önceden belirlenmesi mümkün olmamış ve deneme yanılma metoduna dayalı geçiş stratejilerinin reform paketi olarak önerildiği ve uygulamaya aktarıldığı görülmüştür.

Ana akım iktisat görüşünün kendi içinde tutarlı bir geçiş teorisi olmadığı gibi , önceden geçiş süreci yaşanmadığı için tecrübe söz konusu değildi. Soğuk savaşın bitmesi ve doğu bloğunun dünya kapitalist düzenine eklenmesi istenen bir durum olmakla birlikte, bu dönüşümün gerçekleştirilmesi amacıyla ön hazırlık yapılmasından bahsetmek mümkün değildir. Merkezi planlamaya dayalı ekonomik sistemden piyasa ekonomisine dayalı ekonomik sisteme dönüşümün nasıl olacağına dair bir teorik alt yapı ya da stratejik plan oluşturulmamıştır. Zaten 1989 yılına kadar neoklasik iktisat politikasının da yazılı bir politika önerisi olmamıştır. Bu konuda politika belirlenmesine ilişkin ilk çalışma 1989 yılı sonunda John Williamson tarafından Latin Amerika ülkeleri için ve Washington merkezli uluslararası kuruluşların analistlerine sunulmak üzere yapılmıştır. Williamson'un kendisi bunu kalkınma politikası reçetesi olarak yazmadığını dile getirmiş olsa da, batılı uzmanlar ve kuruluşlar tarafından ortak bir yaklaşımla Washington Uzlaşısı olarak adlandırılmıştır. Bu uzlaş, gelişmekte olan ülkelere önerilen tek tip reçete ve aynı zamanda neoklasik iktisat politikasının kalkınma politikasına ilişkin yazılı önerisi haline gelmiştir.

Baştan beri geçiş süreci, üzerinde çok tartışılan bir konu olmuştur. Reformun hızı, özelleştirme yöntemi, devletin rolü ve örgütsel yapısı, ne tür finansal sistemin gerekeceği vs. bir dizi konu tartışılmıştır. Bu tartışmalar ideolojik gibi görünse de, sosyalizmden kapitalizme geçişin temelde büyük-ölçekli bir kurumsal yapı değişikliği olduğu dikkate alındığında iktisadın bu konuda hazırlıksız ve yeterli bilgiye sahip olmadığını ortaya koymuştur. Berlin Duvarı yıkıldığında bu ani gelişmeye karşı hiç bir geçiş teorisi oluşturulmuş değildi. Geçiş stratejileri üzerinde siyasi kısıtlamanın etkisinin ve daha önce piyasa ekonomisine sahip olmayan sosyalist ülkeler üzerindeki liberalizasyon etkisinin ne olacağını, sosyalizmden kalan miraslarla sosyalist teşebbüslerin nasıl özelleştirileceğini, bütçe kısıtlarının nasıl düzenleneceğini ve etkin yeniden yapılanmanın nasıl başarabileceğini gösteren bir iktisat teorisi mevcut olmamıştır. Dolayısıyla aşağıdaki gibi bir dizi beklenmedik şokla karşı karşıya kalınmıştır (Roland, 2001:29-30).

- Fiyat serbestisi ardından muazzam üretim düşüşü yaşanmıştır.
- Rusya başta olmak üzere eski Sovyet Birliği ülkelerinin ekonomisi devamlı güç kaybetmekte ve CEE grubu ülkelerinden ekonomik performans bakımından iraksamıştır.
- İçeride özelleştirmenin gerçekleştirilmesinde sorun yaşanmıştır.
- Özelleştirme öncesi kasa boşaltmanın yaygınlaşmasına rağmen, devlet elindeki işletmelerinin yeniden yapılandırılması gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.
- Piyasa ekonomisinin yerleşmesi beklenirken, mafyanın ortaya çıktığı görüldü.
- Yugoslavya, Çekoslovakya ve SSCB'nin dağılması ve Rusya'da yaşanan iç karışıklıklar ön plana çıkmıştır.
- Son olarak Çin'de gerçekleştirilen reformun olağanüstü başarısı bu ülkede 20 yıl boyunca istikrarlı büyüme sağladı ve refah seviyesini artırdı.

Her ne kadar geçiş sürecine yönelik özel bir teori oluşturulmamış ve bu konuda deneyim sahibi olunmasa da, dünyaya hakim olan ana akım iktisat görüşünü benimseyen iktisatçıların ve dünyayı yöneten uluslararası kuruluşların bu duruma el atması ve çözüm önermesi gerekmektedir. Bu yaklaşımla, geçiş sürecindeki ülkelere şok terapi veya big-bang olarak adlandırılan hızlı radikal bir reform paketinin uygulanması önerilmiştir. Bu paket büyük ölçüde yeni bir görüş olan ve uluslararası

kuruluşlarca kabul görüp imzalanan Latin Amerika ülkeleri için yazılmış Washington Uzlaşısına dayanmaktaydı.

Ana akım iktisatçıları arasında kısa sürede ana hatlarıyla Polonya yaklaşımını kısmen temel alan fikir birliğine dayalı reform paketi oluşturuldu ve 1991 yılında uzlaşa olarak yayınlanmıştır. (Fischer ve Sahay, 2001:6). Bu radikal ve hızlı reform paketi ilk olarak 1990 yılında Polonya’da uygulanmasının ardından erken reformcu olarak adlandırılan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Hırvatistan gibi CEE ülkelerinde ve 1992 sonrasında ise Sovyet Birliği’nin dağılması sonucu bağımsızlığını ilan eden ülkelerde uygulamaya konulmuştur. Böylece 1995 yılına gelindiğinde Türkmenistan hariç bütün post sosyalist geçiş ülkelerinde uygulanan radikal reform ile “dış ticarete açılmış, cari hesabı konvertible olmuş ve piyasaya yeni girişlere olanak sağlanmış ve özel sektör için liberal politika uygulanmış ve sonuçta piyasa ekonomisine geçildiği kabul edilmiştir” (IMF, 1996).

İlk dönemlerde geçiş stratejileri aşağıdaki başlıkları kapsamıştır⁶:

- Liberalizasyon: fiyatların piyasada serbestçe belirlenmesi, oluşması ve uluslararası ticarete engellerin azaltılmasıyla fiyatların dünya piyasa ekonomisiyle ilişkisinin kurulmasını,
- Makro ekonomik istikrar: enflasyonun kontrol altında alınması ve zamanla düşürülmesi (fiyatların serbest bırakılmasıyla bastırılmış talebin patlak vermesi sonucu ortaya çıkan aşırı enflasyonun kontrol altında tutulması) gerekmiştir. Ancak bu süreç devlet bütçesi, parasal ve mali politika ve sürdürülebilir dış denge üzerinde sıkı disiplinin sağlanmasını,
- Yeniden yapılanma ve özelleştirme: finansal sektörün kurulması, işletmelerin serbest piyasada rekabet edebilmesi için reform yapılması ve mülkiyet hakkının özel sektöre devri gibi konuları,
- Hukuki ve kurumsal reform: devletin ekonomik hayattaki rolünün yeniden tanımlanmasını, hukukun üstünlüğünün sağlanmasını ve rekabetçi politikaların uygulanmasını kapsamaktadır.

⁶ IMF Transition Economies: An IMF Perspective on progress and prospects, 2000

Bu reformlardan liberalizasyon, makro ekonomik istikrar ve küçük ölçekli teşebbüslerin özelleştirilmesi kısa sürede tamamlanabilecek reformlardır. Ancak hukuksal ve kurumsal reformlar ve büyük ölçekli teşebbüslerin özelleştirilmesi uzun sürdüğüne ve geçiş sürecinin ileri aşamalarında gerçekleştirildiğine dikkat çekilmektedir (IMF, 1996). Geriye dönüp bakıldığında, öneri listesinin yasal reformlar gibi başlangıca göre oldukça ileri düzeyde reformlar içerdiği vurgulanmaktadır (Fischer, Sahay 2000:11).

Reform paketinin alt kalemleri⁷ aşağıdaki başlıklardan oluşmaktadır.

- Vergi reformu (marjinal vergi oranının düşürülmesi ve vergi tabanının genişletilmesi)
- Faiz oranının serbestçe belirlenmesi
- Rekabetçi döviz kur politikası
- Dış ticaret liberalizasyonu
- Doğrudan yabancı yatırım girişinin serbestleşmesi
- Özelleştirme
- Deregülasyon (piyasaya giriş çıkış engellerinin kaldırılması)
- Mülkiyet hakkını güvence altına alması

Yukarıdaki başlıkları içeren reform paketi kısaca liberalizasyon-istikrar-özelleştirme olarak özetlenebilir.

Geçiş reformları fiilen fiyat liberalizasyonu ile başlamıştır. Daha önce devletin planlama ve ekonomik organları tarafından belirlenen fiyatların artık serbest piyasada arz ve talep tarafından belirlenmesi kabul edilmiştir. Fiyatların serbest bırakılmasıyla kaynakların ekonomik getirisi düşük olan sektörden getirisi yüksek olan alana aktarılması sağlanarak fiyat düzeyinin dünya piyasasındaki rekabetçi fiyata yaklaşacağı ve piyasanın “görünmeyen el” tarafından temizleneceği ve piyasa ekonomisinin etkin işleyeceği varsayılmıştır. Piyasaların dünyaya açık olacağı, ticaret engellerinin ortadan kalkacağı, rekabetin artacağı ve sonuçta verimliliğin de artacağı beklentisi içine girilmiştir.

⁷ Jens Hölscher, 20 Years of Economic Transition, 2009

Gerçek hayatta ise fiyatların serbestleşmesi ile bastırılmış ve düşük tutulmuş enflasyonun geometrik hızla artması, işletmelerin kapanması, üretim düşüşü ve piyasada temel tüketim malları kıtlığı ile karşılaşmıştır. İktisadi hayatı düzenleyen “görünmeyen el” tarafından kara borsa oluşturulmuş, kayıt dışılık artmış, mafya-oligarşi gelişmiş ve sonuç olarak ekonomiler derin bir durgunluğa girmiştir. Stiglitz’in dediği gibi fiyat mekanizması, piyasa için gerekli tüm bilgiyi iletmemekteydi. Ticaretin serbestleşmesi ve dünya ticaretine açılmasıyla sosyalist sistemden kalan işletmeler de, çok uluslu şirketler ve gelişmiş piyasa firmalarının karşısında rekabete yenik düşmüş, milli sanayi ve imalat sektörü korunmasız kalmıştır.

Makro ekonomik istikrar politikaları ile geçiş ekonomilerin karşı karşıya kaldığı derin parasal sorunları gidermek ve reformun ilk aşamasında piyasa dengeye gelene kadar oluşan yüksek enflasyonun kontrol altına alınması amaçlanmıştır. Stabilizasyon kelime anlamıyla istikrar denge demektir ve uzun dönem büyüme için gerekli ön koşul olan fiyat istikrarını sağlamak anlamına gelmektedir (Hölscher,2009:2). Geçiş ekonomilerinde enflasyonu düşürmek, iç ve dış dengeyi sağlamak için izlenen stabilizasyon politikaları kilit öneme sahip olmuştur. Bütçe dengesinin ve dış ticaret dengesinin sağlanması, mali disiplini gerektiren zorlu görevler arasında yer almıştır. Reform önerilerinin başında mali disiplinin sağlanması yer almaktaydı ve kamu harcamalarının öncelikli alanlara aktarılması isteniyordu. Öncelikli alanlar ise ekonomik getirisi yüksek olan ve aynı zamanda gelir dağılımını iyileştirme potansiyeli olan temel sağlık hizmeti, ilköğretim ve alt yapı gibi alanlar olarak belirlenmiştir.

Makro ekonomik politikalar fiilen, hükümete bağlı merkez bankasını bağımsız merkez bankasına dönüştürmüş ve ardından finansal programla para arzının kontrol edilmesine başlanmıştır. Bu noktada merkez bankalarının hükümete doğrudan kredi vermesinin yasaklanması ve para arzının kontrol altına alınması halinde hükümetlerin açık bütçe politikası izlemesinin önlenebileceği üzerinde durmak gerekmektedir. Bu sağlanması koşulu ile kara borsasında önlenmesi ve toplam talebin potansiyel üretim düzeyine indirilmesi mümkün olabilirdi. Bu amaç doğrultusunda kullanılacak araçlar ise aşağıda olduğu gibi belirlenmiştir.

- a.) Para arzının kontrol edilmesi (döviz reformu ile birlikte)
- b.) Yüksek reel faiz = yüksek nominal faiz oranı enflasyon oranını aşması

c.) Rekabetçi döviz kuru, şiddetli değer düşüşlerinden sonra sabit döviz kuru

Aşırı talebin ortadan kaldırılmasının istihdam ve çıktı düzeyi üzerinde ciddi zararı olması beklenmemiştir. Geçiş sürecinde yaşanan ekonomik durgunluğun belki bir yıl sürmesi ve nispi fiyatların ayarlanmasından dolayı %5'lik gibi makul bir oranda toplam üretimde daralma olmasının mümkün olduğu kabul edilmiştir (Hölscher, 2009:3-4).

Hölscher'e (2009:2) göre geçiş ülkelerinde arz ve talep uyumsuzluğu gibi derin makro ekonomik dengesizlikler mevcuttu. Bu dengesizlikler, fiyat kontrolü yanında hükümetlerin açık veya örtük mali açıklarını para basarak finanse etmelerinden kaynaklanmaktaydı. Bunun sonucunda piyasada ürün kıtlığı yaşanmakta ve kara borsada kontrol edilmeyen yüksek fiyattan alım satım işlemleri gerçekleşmekteydi. Sonuç olarak, makro ekonomik dengesizliklerin nedenlerini ortadan kaldırmadan fiyatların serbest bırakılmasına ve hiperenflasyona yol açtığı gibi, piyasa ekonomisinin işlerliğini de olumsuz etkilemiştir.

Washington Uzlaşısının ön gördüğü ekonomik dönüşüm J-eğrisi şeklinde tasarlanmıştır. Bunun anlamı ise 'geçiş dönemindeki durgunluktan' kaynaklanan üretimdeki ufak düşüşün ardında gelir artışının katlanarak hızla yükseleceği, yani J şeklinde eğri çizeceği beklentisine girilmiş olmasıydı. ABD'li uzmanlar bu beklentinin savını geçiş sürecindekilere anlatarak umut ışığı yakmıştır. Ancak gerçekte dönüşüm eğrisi olarak J eğrisi Polonya hariç diğer geçiş ülkeleri için ortaya çıkmamış ve çizilmemiştir. Hatta CIS ülkeleri için ilk on yıl üretimde sürekli aşağıya doğru düşüş söz konusu olmuştur. Polonya ise geçiş ülkeleri arasında durumu en iyi olan ülke konumunda olmuştur ve tam J olmasa da oldukça yatık bir J'ye benzeyen değişim eğrisi çizdiği söylenebilir. Bu durum karşısında Hölscher, Polonya hariç diğer ülkelerde elde edilen somut sonuçların, Washington Uzlaşısını terk etmek için yeterli sebep olduğunu ileri sürmüştür.

Reform paketinin en önemli diğer bir parçası özelleştirmenin gerçekleştirilmesidir. Fischer ve Sahay'a (2000:12) göre geçiş reformuna ilişkin olarak yaşanan yoğun tartışmalar özelleştirme konusunda olmuştur. Özelleştirmenin hızı ve yönteminin ne olacağı temel sorunlar oluşturmuştur. Hemen hemen her ülkede özelleştirmede yabancıların pay sahibi olmasına izin verilip verilemeyeceği konusunda yoğun tartışmalar sürmüştür. Big bang argümanları Lipton and Sachs (1990), Balcerowitz

(1994) ve Blanchard ve diğeri (1992) tarafından gerçekleştirilen çalışmalarda ele alınarak, yorumlanmıştır. Ana argümanlar işletmelerin devletten hızlı şekilde ayrılmasının, sermayenin talan edilmesinin ve özelleştirmenin yeni oluşan çıkar grubu tarafından bloke edilmesinin engellenmesinin gerektiğine dayandırılmıştır. Başta Newberry (1991) olmak üzere aşamalı reform görüşünü benimseyen iktisatçılar ise yanlış politikalar sonucu monopolün artacağını ileri sürmüştür. Dewatripont ve Roland (1995) hızlı özelleştirmenin siyasi olarak çok maliyetli olacağını ve Aghian ve Blanchard (1994) ise hızlı reformun işsizliği artıracağını ileri sürmüşlerdir.

Reformlar ilk başta küçük ölçekli devlet işletmelerini elden çıkarmayı, sonra büyük ölçekli işletmeleri özelleştirmeyi hedeflemiştir. Ancak burada sadece kamu mülkiyetinin el değiştirmesi değil, küçük veya büyük olsun her tür işletmenin ve kurumların yeniden yapılandırılması önem taşımaktaydı. Fakat özelleştirilen işletmelerin yeniden yapılandırılmasının önemi reformun başında çok anlaşılmamış ve işletmelerin birçoğu özelleştirildikten sonra yeniden yapılandırılmak zorunda kalmış ve serbest piyasaya ayak uyduramamıştır. Yani burada asıl sorun amaç ve aracın birbiriyle karıştırılması olmuştur. Özelleştirme, geçiş strateji için varılmak istenen bir amaç değil, amaca götüren bir araç olmak zorundadır. Reformun başarısının özelleştirilen devlet teşebbüsünün sayısı ile ölçülmesi mümkün değildir. Özelleştirme sonucunda kurumların yeniden yapılanmasının gerçekleşme düzeyi, devletin ağırlığının azaltılıp rekabet üzerine kurulu özel sektörün ortaya çıkması ve etkinliğinin artırılması, rekabetin teşvik edilmesi ile değerlendirmek zorundadır. Özelleştirme sonucu kamu kurumlarının mülkiyeti el değiştirse bile kurumlar yeniden yapılandırılmadığı için etkin ve kârlı çalışmıyorsa amaca ulaşıldığını söylemek mümkün değildir.

Özelleştirme geçiş ekonomileri için baştan beri en sancılı ve tartışmalı bir konu olma niteliğini korumuştur. Kamuoyunun büyük tepki ve şikâyetlerine karşın özelleştirme ısrarla yapılmış ama büyük ölçüde istenilen sonuç elde edilememiştir. Zamanla gerek batılı danışmanlar gerekse geçiş ekonomilerinin kendileri kurumsallaşmanın önemini anlamış ve özelleştirme ile mülkiyetin el değiştirmesinin yanı sıra kurumsal yönetişimin (corporate governance) önemine de vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda bazı devlet işletmelerinin özelleştirmeden önce devlet eliyle yeniden yapılandırılarak piyasanın

işleyişine ayak uydurmaları sağlanmıştır. Fakat bu seçenek özelleştirme sürecini uzatmış ve dolaylı olarak özelleştirme sürecini sekteye uğratmıştır.

Fischer ve Sahay'a (2000:11) göre kurumsal yapılanma ve büyük ölçekli işletmelerin yeniden yapılanması öngörülenden daha uzun zaman dilimine yayılan bir süreç olmuştur. Buna karşılık ticari reform ise gerçekte olduğundan daha detaylı öngörülmüştür. Tüm geçiş stratejileri birkaç önemli noktaya dayalı olarak tartışılmakla birlikte; özellikle şok terapi stratejisinin uygulanmasında yapılması öngörülen reformların öncelik sırasının belirlenmesi üzerinde yoğun tartışmalar yapılmıştır. Hızlı politikalar sadece belli başlı alanlarda - fiyat ve ticaret liberalizasyonu, enflasyonla mücadele ve belki de küçük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi için - uygulanmış ve diğer reformların çok daha uzun süreceği kabul edilmiştir. Şok terapi ile ilgili tartışmalar genellikle makro ekonomik istikrarın sağlanması ve özelleştirmenin hangi hızla gerçekleştirileceği noktalarında odaklanmıştır. Daha az tartışılan konu ticaretin serbestleştirilme hızı olmuş, en kolay uzlaşılan konu ise fiyat serbestisinin gerçekleştirilme hızı olmuştur. Reformların öncelikleri ve sıralanması konusunda ise bazı reformların gerçekleştirilmesi için ön hazırlık yapılması ve alt yapı oluşturması gerektiği ileri sürülmüş ve tartışılmıştır. Örneğin, yasal çerçeve ve finansal sistem oluşturulmadan özelleştirmenin başarılı olamayacağı ve makro ekonomik istikrar sağlanmadan fiyat serbestisinin başarılı işleyemeyeceği tartışmaları örnek olarak verilebilir. Hızlı reform savunucuları tarafından ileri sürülen gerekçeler sadece ekonomik alanla sınırlı kalmamış, politik ekonomi zemininde de geçerli olmuştur. Bu görüşü savunanlara tarafından reform hamlelerinin daha hızlı yapılması halinde, büyük üretim düşüşü ile karşılaşılması söz konusu olmayacağı ileri sürülmüştür. Demokrasileşme yoluna yeni giren geçiş ekonomilerinde siyasi istikrar sağlanamadığından, reformların sekteye uğramadan kararlı bir şekilde uygulanması da pek mümkün olmamıştır. Bu duruma karşın bazı ülkeler IMF'ye bel bağlayarak reformları aksatmamanın önlemini almıştır. IMF ile anlaşma imzalanan ülkeler IMF'ye olan sözünü tutmak, yükümlülüklerini yerine getirmek adına iktidar değişikliğine ve siyasi muhalefetlere rağmen geçiş reformlarına sadık kalınıp, reformlar uygulamaya konulmuştur (Beazer ve Woo, 2011:6).

Gerek siyasi amaçla gerekse diğer nedenlerle sonuçta geçiş ekonomilerinin tamamı IMF'nin geçiş reformu önerilerine sadık kalmış ve şok terapi geçiş stratejisini itinayla uygulamaya çalışmıştır. Geçiş ekonomilerine uygulanan şok terapi stratejisini tartışmadan önce söz konusu stratejinin teorik dayanağı olan Washington Uzlaşısının üzerinde durmak gereklidir.

1.2.1. Geçiş Reformunun Teorik Temeli: Washington Uzlaşısı

Üzerinde büyük tartışmaların yapıldığı ve sonrasında yazarı tarafından revize edilen bu uzlaş, ilk çıktığı andan itibaren popülerlik kazanmış ve üzerinde çok konuşulmuştur. 1989 sonrası uluslararası kuruluşlar tarafından kalkınma politikası olarak gelişmekte olan ülkelere sunulan tek reçete haline gelen bu uzlaş, kalkınma iktisadının gündeminde yer almış, üzerinde en çok yazılıp çizilen konu olmuştur. Aynı zamanda neoliberal ilkeleri ve tutumları somut politikalara dönüştürmesi ana akım iktisatçılar tarafından kabul görmüş ve en çok işlenen konular arasında yer almıştır. Washington uzlaşısının bu şöhreti 1990'ların sonuna yaklaştıkça sarsılmış ve uzlaş, eleştiri yağmuruna tutulmuştur. Kaybedilen güven ve ününü kurtarmak için uzlaş, revize edilmesine gerek duyulmuş ve bunun sonucunda post Washington uzlaş, gündeme gelmiştir. Bunun nedeni, Washington Uzlaşısı'nın reçete olarak önerildiği ve geniş çaplı uygulandığı ülkelerde durumun kötüye gitmesi ve istenilen sonucu vermemesi ve hatta daha kötüsü o ülkelerde derin yapısal sorun yaratmış olmasıdır.

Her ne kadar eleştirilse de Washington Uzlaşısının aslında ne olduğunu, neyi hedeflediğini ve nasıl uygulanması gerektiğini yazarın kendisinden okumanın faydalı olacağını düşüncesiyle aşağıda Washington Uzlaşısının orijinal metnine sadık kalınarak temel prensiplerine yer verilmiş ve yorumlanmıştır.

Washington Uzlaşısı⁸

1. Mali Disiplin

Bütçe açığı enflasyon vergisine başvurulmadan finanse edilebilecek kadar az olmalı.

Bu görüşü benimseyip fiyat artışına izin verilmesinin enflasyonu arttırıcı etki yapacağı ve ciddi bütçe açığı sorunun neden olacağı gerçeğiyle Stiglitz'in argümanı olan 'ılımlı fiyat

⁸ John Williamson, The Washington Consensus as Policy Prescription for Development, 2004

enflasyonu büyümeye ve refah düzeyine zarar vermez' düşüncesine katılmak mümkün değildir.

Mali disiplinden söz ederken sadece enflasyon üzerine yoğunlaşmamak, bütçe açığı üzerinde de durmak gerekmektedir. 1980'li yıllarda Latin Amerika'da bütçe açığını iç borçla rahatça finans etme kapasitesi sahip olan bir kaç ülke olmakla birlikte, kriz nedeniyle bütçe açığından doğan enflasyon bu ülkeleri borç dinamiğe sürüklemiştir. Durgunluk döneminde ekonomi büyürken maliye politikasını gevşetmek yerine, sıkı maliye politikası uygulanması gerekmektedir.

2.Kamu harcamaları duyarlılığa göre yeniden tasarlanmalı.

Kamu harcamaları ekonomik getirisi düşük olan harcamalar yerine, ekonomik getirisi yüksek olan ve potansiyel gelir dağılımını iyileştiren sağlık, eğitim ve alt yapı yatırımlarına ağırlık verilmelidir.

Kamu harcamalarının temel sosyal hizmet veya alt yapı gibi verimsiz sübvansiyonlar yerine büyümenin gerçekleştirilmesine ve düşük gelirli durumlarının düzeltilmesine yönlendirilmesi gerekmektedir. Bunun için kamu harcamalarına ilişkin kararlarının birçoğu rasyonel kriterlere uygun kararlar değildir. Ayrıca kamu harcamalarındaki keskin kesintilerin harcamaların ortalama kalitesini düşürmesi de ayrı bir sorun yaratmaktadır. Etkin bir kamu harcaması için kamu idaresinde etkin bir yapılanmaya gerek bulunmaktadır.

3.Vergi reformu.

Vergi oranları düşürülmeli ve vergi tabanı genişletilmeli.

Genellikle herkes zorunlu vergilerin etkin şekilde artırılması gerektiği, zorunlu vergi uygulamasının vergiden muaf tutulmayanlar için yüksek marjinal vergi oranı zorunluluğu kaldırılmadan uygulanması gerektiğini düşünülmektedir. En etkilivergi reformu ise katma değer vergisi (KDV) uygulaması ve kapsamının genişletilmesi olmuştur. KDV uygulamasında esas sorun, daralan bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak uluslararası finans kuruluşlarınca, ilaç ve gıda gibi temel ihtiyaç ürünlerini vergiden muaf tutulması, KDV'nin zayıf yönü oluşturmakta ve bunun düzeltilmesi gerekmektedir. Kalkınma için tartışılması gereken politikalar ilave kamugelirin nasıl artırılacağı, vergi gelirleriyle bütçe açığının nasıl kapatılacağı, kamu harcamalarının artırılması, ticari reform nedeniyle ortaya çıkan gelir kaybının geri kazanılması konularına ilişkindir.

4.Finansal serbestleşme

Esas amaç faiz oranlarının serbestçe piyasa tarafından belirlenmesi.

Finansal serbestleşmenin gerçekleşmesinde aşağıdaki noktalar tartışmaya açık tutulabilir. Bunlar;

- Krediler hükümet tarafından mı piyasa tarafından mı bölüşülmeli?
- Faiz oranı piyasada mı belirlenmeli yoksa hükümet mi belirlemeli?
- Hükümet finans sektörüne girişe engel koymalı mı?
- Hükümet banka işlevlerini yürütmeli mi yoksa bankalar bağımsız olarak işletilmeli mi?
- Bankaların mülkiyeti devlete mi ait olmalıdır?
- Uluslararası sermaye akışı serbestleşmeli mi, kurallara bağlanmalı mı?

5. Rekabetçi döviz kur politikası

Geleneksel ürünlerin ihracatı dışındaki ihracatın hızlı büyümeyi teşvik için desteklenmesi.

İhracatın genel büyüme süreci için ve rekabetçi döviz kuru uygulamasında ihracattaki artışın önemli bir anahtar olduğu düşünülmektedir. İhracatta hızlı artışı teşvik etmek için rekabetçi ortamda ortak bir döviz kuru desteklenmelidir. Bu piyasada belirlenen reel kurun belirleyici olmasından kaynaklanmaktadır.

6. Serbest Ticaret

Ticaretteki miktar kısıtlamalarını bir an evvel tarifelere dönüştürülmesi ve bunun giderek tekdüze düşük orana (%10) indirilmesi başarmak zorundadır.

Hükümetin bazı imtiyazlı ithalatçıları ani şok etkisinden korunması gerekmektedir ve bu nedenle ticaretin serbestleşmesinde ilk olarak miktar kısıtlamalarını azaltıp yerine yüksek tarifeleri koymak gerekmektedir. Tarifeleri giderek zamanla azaltmak gereklidir ve bu serbest ithalattan elde edilen fayda ticaretin maliyetten yani vergi kazancından daha iyi olana kadar ve DTÖ'nde pazarlama gücünü kaybedene kadar sürdürülmelidir. Tekdüze tarifelerin %10 ya da en fazla %20 olması gerektiği düşünülmektedir.

Gelişmekte olan endüstriler istenilen düzeye gelinceye kadar geçici olarak, amacını belirtmek ve duyurmak şartıyla korunmalarını sağlayacak mekanizma kurulmasına izin verilmesi gerekmektedir. Ülkeler bu kurala uymamaları halinde, DTÖ' nün diğer kurallarına uymak mecburiyetinde kalacaklardır.

7. Doğrudan yabancı yatırım

Doğrudan yabancı yatırımlara engel olan bariyerler kaldırılmalı.

Genel olarak sermaye akışının serbestleşmesi yerine sadece doğrudan yabancı yatırımın serbestleşmesi daha doğru bulunmaktadır. Doğrudan yabancı yatırımların avantajlı yönü ise portföy yatırımlarının çok daha sağlam ve istikrarlı olmasıdır. Yeterince olgunlaşmamış piyasada yabancı sermayeye dönük engellerin kaldırılmasının doğrudan felaket krizine yol açtığını 1997'de Doğu Asya'dan görülmüştür. Bu konuda Bretton Woods kurumlarının ve özellikle IMF'den yaklaşımının benimsenmesi doğru olmayacaktır.

8. Kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesi

Özelleştirme sonucu teşebbüslerin verimliliğinin ve kârlılığının artması ve özelleştirilen kamu hizmetinin iyileştirilmesi ve daha kolay erişebilirliğinin sağlanması gerçekçi bir tercihtir. Fakat diğer boyutlarda özelleştirme örneğin ücret, fiyat, çıktı kalitesi ve işsizlik üzerinde tutarlı sonuç yaratmamıştır. Buna karşılık özelleştirmenin kamu düşmanlığı doğurması, tekelleşmeye izin verdiği ve uygun düzenleyici mekanizmanın kurulmadığına ilişkin karşı görüşler azalmaktadır. Diğer bir sorun ise yabancıların özelleştirme sonucu kamu teşebbüslerini satın almasının milli duyguları uyandırması ve özellikle tarih boyunca rakip olan komşu ülkelerin aralarının açılmasına neden olmasıdır.

9. Deregülasyon

Yeni firmaların girişine engel olan rekabeti kısıtlayan regülasyonların kaldırılmalı.

Kalkınma için önerilen politika reçetesinde yer alması gereken en iyi önerinin deregülasyon olduğunu düşünülmektedir. Rekabetçi ortamı sağlamak için piyasaya giriş çıkış engelleri ve kısıtlamaları kaldırması gerekmektedir. Son yıllarda Dünya Bankası'nın sağladığı en iyi hizmetlerden biri ise gelişmekte olan ülkelere yönelik web site kurularak, gelişmekte olan ülkede yeni firmaların yasal sektörlere girmelerinin zorluğuna dikkat çekilmesi ve bu konuda en iyi tecrübelerle sahip ülkeler örnek verilerek uygun yapılandırılmış deregülasyon hakkında bilgi sunulmasıdır.

10. Mülkiyet haklarının güvence altına alınması

Yasal ortamın mülkiyet hakkını fazla maliyet gerektirmeden koruması (kayıt dışı teşebbüslerin mülkiyet hakkının düzenlenmesi)

Kayıt dışı teşebbüslerin yasallaştırılmasının en ucuz yolu kendi istekleri ile kayıt altına alınmalarıdır. Bunu teşvik için kayıt altına alınmanın mülkiyet haklarının savunma maliyetinin azalmasına, yatırımlardan elde edecek kazançların korunmasına ve resmi

sektörden kredi alma olanağı sağlanmasına yol açacağı vurgulanmalıdır. Kayıt dışı teşebbüslerin yasallaştırılması hükümet açısından da vergi tabanının genişletilmesine ve toplumsal ilginin artmasına yol açacağı için olumlu etki yapacaktır.

Kurumsal reformların özellikle mülkiyet hakkına ilişkin reformların uygulamaya konulmasının dönüşümün en önemli ana meselesi olduğu anlaşılmaya rağmen, gelişmekte olan ülkelerde mülkiyet hakkının düzenlenmesine fazla önem verilmemiştir (Williamson, 2004:3-12). John Williamson'un bu değerlendirmeleri Washington Uzlaşısını temize çıkarmak için yeterli olmazsa da esas noktalarının anlaşılması bakımından yeterli görülmektedir.

1990'lı yıllarda yaşanan gelişmeler Birinci Washington Uzlaşması'nın hedef tahtasına konulmasına neden olmuştur. Sorunlu varsayımlar üzerine inşa edilmesi, beklenen iktisadi büyümenin bir türlü gerçekleşmemesi ve ülke ekonomilerinin daha kırılgan hale gelmesi, her ülkeye aynı reçetenin tek parça halinde uygulanması, devletin piyasa ekonomisinin devamlılığı için önemini anlaşılması, finansal serbestinin iktisadi krizlerin nedeni olarak görülmesi, iktisadi kurumların ihmal edilmesi, yoksulluğun artması ve gelir dağılımının daha kötüye gitmesi Birinci Washington Uzlaşması'nın eleştirilmesinin nedenlerindedir (Yıldırım, 2011:20).

Post sosyalist ülkelerin geçiş süreci büyük oranda Washington Uzlaşısından olumsuz etkilenmiş olsa da, bu sürecin aynı zamanda Washington Uzlaşısı'nın revize edilmesinde de önemli rol oynadığı kabul edilmektedir (Kolodko, 1999: 7-8).

1990'lı yılların ikinci yarısında gerek Latin Amerika ve Geçiş ülkelerinde başarısız uygulamaların çoğalması ve akademik çevrelerden fazla eleştiri gelmesi üzerine Williamson uzlaşmayı revize etmeye ihtiyaç duymuş ve ana on politika ilkesi üzerine aşağıdaki eklemeleri yapılmıştır.

- Mali disiplinin sürdürülmesinin yanı sıra tasarrufun arttırılması,
- Kamu harcamalarının (diğerlerine ek olarak) iyi yönetilen sosyal harcamalara aktarılması,
- Vergi reformuna ek olarak (diğerlerine ek olarak) eko-duyarlı toprak vergisini reform sürecine dahil edilmesi,
- Bankaların denetimin mekanizmasını güçlendirilmesi,
- Gerek dalgalı kur gerekse nominal çapa kullanarak rekabetçi döviz kur politikasını sürdürülmesi,
- Bölgesel, bölge-içi ticarete serbestleşmenin sürdürülmesi,
- Rekabetçi piyasa ekonomisini kurarken (diğerlerine ek olarak) özelleştirme uygulamalarını ve işgücü piyasasını da deregüle edilmesi,

- Mülkiyet haklarını iyi tanımlanması,
- Merkez Bankasının bağımsız hale getirilmek, güçlü bütçe kurumlarını oluşturmak, bağımsız ve yolsuzluktan arındırılmış yargılama sistemini ve üretken faaliyetlere sponsorluk yapan acentalar gibi kilit kurumların oluşturulması,
- Eğitim harcamalarını artırmak ve özellikle ilk ve ortaokullara ağırlık verilmesini sağlanması (Williamson, 1997: 58).

Washington Uzlaşısı revize edildikten sonra da eleştirilerden kurtulamamıştır. Çünkü en çok eleştirilen konu olan ‘kurumsallaşma’ revize sürecinde de ihmal edilmiştir. Yukarıda yer alan politikaların, gerekli kurumsal alt yapıya sahip olmayan yeni piyasa ekonomileri için uygulanabilirliğinin düşük olması bunda etkili olmuştur. Revize edilmiş Washington Uzlaşısı, Nobel ödüllü Joseph E. Stiglitz ve Paul Krugman, Harvard’ın Türk profesörü Dani Rodrik, The Other Canon akımının kurucusu heterodoks iktisatçı Erik Reinert, Karl Popper’in öğrencisi Soros Foundation’un kurucusu, milyarder George Soros ve Latin Amerikalı politikacılar tarafından da eleştirilmiştir. Washington Uzlaşısına en ağır eleştiri Stiglitz’den gelmiş ve IMF ve diğer ABD’li “piyasa fundamentalist” (köktenci) kuruluşların politika reçetesinin çok basit (sadece özelleştir, serbestleştir ve stabilize et şeklinde) olduğu ve her ülkeye aynı tek tip reçetenin sunulmasının yanlış olduğu belirtilmiştir. Hoşçakal Washington Uzlaşısı, Hoşgeldin Washington Karmaşası adlı (2006) çalışmasında Rodrik, Washington reçetesini sıkı bir şekilde uygulayan Latin Amerika ve Post sosyalist ülkelerde ciddi yapısal sorunlar yaşanırken; sunulan reçeteden tam tersi bir politika izleyen Çin ve Hindistan’ın istikrarlı bir başarı elde ettiklerini vurgulamıştır.

Stiglitz, Krugman ve Fischer öncülüğünde ve Dünya Bankasının kabulüyle Post Washington Uzlaşısı eski uzlaşının eksikliklerini gidermek için ortaya konulmuştur. Post Washington Uzlaşısında ileri sürülen politikanın ekonomik boyutunun yanı sıra sosyal ve siyasi boyutları da ele alınmış, kurumların önemine vurgu yapılmış, devletin rolü gözden geçirilmiş ve sendika, STK gibi kâr amaç gütmeyen sivil örgütlerle işbirliğinin artırılması gerektiği üzerinde durulmuş ve deregülasyon yerine regülasyon yaklaşımı benimsenmiştir. Bu bağlamda fiziki ve beşeri sermayenin yanı sıra sosyal sermayeye, denetleyici ve düzenleyici kuruluşlara verilen önem artmış, piyasa başarısızlığını gidermek için devletin etkin rol oynaması gerektiği kabul edilmiştir.

Washington Uzlaşısı 2000'li yıllarda etkinliğini kaybederken 2008-2009 yıllarında yaşanan küresel finansal krizle varlığını tamamen yitirmiştir. Dünya Bankası'nın politika reçetesi olarak uzlaşmayı yok saymasının ardından 2009 yılında Londra'da düzenlenen G-20 Zirvesinde İngiltere Başbakan Gordon Brown, eski Washington Uzlaşısının sona erdiğini resmen bildirmiştir (Sky News⁹, 2009:1).

Washington Uzlaşısı hakkındaki tartışmanın ardından, bu politika reçetesini temel alan geçiş reformu stratejisi üzerinde durmak gerekmektedir.

1.2.2. Şok Terapi-Big Bang

Geçiş reformlarının gerçekleştirilmesinde iki ana yaklaşım söz konusu olmuştur. İlki big-bang, şok terapi olarak bilenen hızlı ve radikal yaklaşımdır. Bu geçiş stratejisinde mümkün olan en kısa sürede mümkün olan en çok reformun yapılması amaçlanmıştır. Şimdiye kadar en yaygın olarak bu yöntem kullanılmıştır. 1989 yılında geçiş süreci başladığında gerek ABD ve Batı Avrupa'nın önde gelen ana akım iktisatçıları gerek IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar tarafından geçiş ekonomilerine önerilen geçiş stratejisi şok terapi olmuştur. Geçiş ekonomilerinde siyasi rejimin de ekonomik sistem ile birlikte değişmesi gerektiği yaklaşımıyla CEE, Baltık Devletleri ve CIS ülkelerinin hepsinde (Macaristan hariç) hızlı radikal reformlar uygulanmıştır. Şok terapinin tarihçesine kısaca göz atıldığında, ironik bulguyla karşı karşıya kalınmaktadır. 1990'lı yılların başlarında yani 20.yüzyılın sonlarında sosyalist rejimden kapitalist sisteme geçiş için uygulanan şok terapinin daha önce 20.yüzyılın başında Bolşevik Devrimi ile kapitalist dünya rejimine karşı Sovyet tipi sosyalizmin kurulmasında denenmiş olduğu görülmektedir. Dahası şok terapinin geçmişi XVII. yüzyılın Fransız Devrimi'nde Jacobinizm'ine kadar uzanmaktadır.

Şok terapi savunucularına göre hızlı reform aşamalı reforma göre tamamlayıcı niteliktedir ve reformun kademeli yapılması olumlu etkilerinin elimine edilmesine neden olmakta ve aynı zamanda ekonomiyi istikrarsız hale getirmektedir (Murphy ve diğerleri, 1992).

⁹ Kaynak: <http://news.sky.com/story/683229/pm-g20-pledge-1-trillion-for-economy>

Dolayısıyla piyasa ekonomisini oluşturan temel elementler eşzamanlı ve geniş ölçekli uygulamaya konulmalıdır. Yeni kurulan hükümetler siyasi irade ile sancılı reform sürecini tek hamlede uygulamalıdır (Sachs ve Lipton, 1990).

Şok terapide kısa sürede hızla mümkün olduğu kadar çok reform uygulamak esas alınmakta, böylece reformun tüm şokunu tek hamlede bir bütün olarak atlatmak, zorlu süreçten uzun sürede geçmekten daha iyi olarak kabul edilmektedir. Daha da önemli olan kısa sürede reformun gerçekleştirilmesiyle kaynakların yeniden dağıtımı ve piyasanın etkin işlemesi ile geri toparlanmanın daha kısa sürede gerçekleştirileceğinin kabul edilmesidir.

ABD ve Avrupalı danışmanlar ve kuruluşlar tarafından şok terapi olarak bilenen hızlı radikal reform yaklaşımının geçiş ekonomilerine uygulanması sadece ekonomik amaçlı değildir. Bu zorlama ile aynı zamanda siyasi ve ideolojik amaç da güdülmüştür. Çünkü şok terapiye alternatif olan ve birçok yönden daha avantajlı olmasına rağmen önerilmeyen aşamalı yaklaşımda, geçiş reformlarından da geri dönmek, vazgeçmek gibi bir seçenek söz konusu olmasıdır. EBRD'nin geçiş raporlarında da bu sakınca açıkça ifade edilmektedir. Aşamalı olarak reformların uygulanmasında reformların kamuoyu tarafından geniş tabanlı destek kazanmaması veya rant peşinde olan siyasi güçler tarafından bloke edilmesi olasılığı diğer bir olumsuz etkidir. Yeni düzene alışmakta zorlanan, hayat standardında ve refah düzeyinde kısa süreliğine de olsa (ki geçiş süreleri genelde tahmin edilenden uzun sürmektedir) düşüş yaşanması karşısında kamuoyunda iç güdüsel olarak eski sisteme dönme arzusunun baskın olarak ortaya çıkması olasılığı bulunmaktadır. Dolayısıyla aşamalı yaklaşımda her zaman geri dönme riski bulunmaktadır. Bu riski göze almaktansa bedeli ağır da olsa geri dönüşü olmayan radikal reformu kısa sürede uygulamak tercih edilmiştir.

1.2.3. Aşamalı Yaklaşım

Aşamalı yaklaşım şok terapiye alternatif olan ve reformların daha yavaş ve sırayla uygulandığı bir geçiş stratejisidir. İlk önce kısmi bir reform uygulanmakta, bunun başarılı olması ve kamuoyundan destek görmesi durumunda bir sonraki aşamaya geçilerek, bir ileri reform uygulanmaktadır. Reform uygulamasında başarısız olduğunda ise geri adım atılmaktadır. Bu durumda reformların tamamı değil, başarısız olan reform yürürlükten kaldırılmaktadır. Radikal reformda ise her şey

eşzamanlı olarak en kısa sürede yapılmaya çalışıldığından başarısız olduğu durumda toplumun tamamının zarar görmesi ve çok ağır bedeller ödemek zorunda kalınması söz konusu olabilmektedir. Kuşkusuz aşamalı yöntem hızlı reforma göre daha az sancılı ve başarı oranı yüksek bir seçenektir. Fakat aşamalı reformun başarısı büyük oranda reform alanlarının gerçekçi bir sıralamayla belirlenmesine bağlıdır. Reformların sıralanmasındaki yanlış tercihler başarısızlığa neden olma riskini taşımaktadır. Örneğin çok ağır ve sancılı bir reforma başlanması, geçiş sürecinin cazibesini kaybetmesine neden olma ve kamuoyu tarafından karşı çıkılma olasılığı taşımaktadır. Aşamalı yaklaşımda, daha sonraki reformların gündemden kaldırılması, bir süre için ertelenmesi veya hiç uygulanmaması mümkündür. Kısaca her bir reform bir sonraki ve ondan sonraki reformlara temel ve ön hazırlık oluşturmaktadır. Dolayısıyla reformların öncelikleri dikkate alınarak sıralanması burada kilit rol oynamaktadır.

Aşamalı yaklaşımda genelde ilk adım, tarıma, tüketim malları endüstrisine ve ihracatçılara yönelik politikaları azaltılması olmaktadır. Ancak ağır sanayiye verilen sübvansiyonların hemen azaltılmasına gidilmemesi gerekmektedir. Çünkü ağır sanyinin yeniden yapılandırılmasında daha fazla yer ve zamana ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu yaklaşımın benimsenmesiyle şok terapinin gereksiz zorluklarına katlanmadan teşvik yoluyla veya davranışlar değiştirilerek istikrarlı bir şekilde rekabet koşullarının sağlandığı ve piyasa mekanizmasının kurabildiği Çin örneğinde görülmektedir. Avrupa'da ise aşamalı yaklaşımı benimseyen Macaristan daha aşamalı reform izlemiştir. Aşamalı yaklaşımın örnekleri olan bu iki ülkede yeniden yapılanma, özelleştirme hatta fiyat serbestisinin uygulanmasından önce küçük ölçekli özel sektör girişimler ortaya çıkmış ve bir anlamda özel sektör kendiliğinden oluşmuştur. Aşamalı yaklaşımı izleyen ülkelerin ortak özelliği ise reformların gerçekleştirilmesinde belli sıralamayı takip etmeleridir. Bu sıralama da yukarıda belirtildiği gibi özel sektörün kurulması ilk sırayı almakta, ardından fiyat serbestisinin gerçekleştirilmesi gelmekte ve diğer reform paketlerinin uygulamaya konulması bunları izlemektedir. Çin'de 1978 yılında reforma başlanırken sanayi üretiminin %22 devlete olmayan özel sektör tarafından gerçekleştirilmekteyken; 1991 yılına gelindiğinde bu oran %47'ye çıkmıştır. Aynı süre zarfında ekonomide özel sektörün payı %0'dan %12'ye yükselmiştir (Quan ve Xu, 1993). Benzer şekilde Macaristan'da reform sürecinin başlatıldığı 1990'lı

yıllarda sanayi üretiminin %10'unu küçük ölçekli özel girişimciler tarafından gerçekleştirilmiştir (Hare ve Revesz, 1992).

Aşamalı yaklaşım hakkında Dewatripont ve Roland'ın 1995 yılında yayınlanan Belirsizlik Altında Reform Paketlerinin Tasarlanması adlı çalışmasında büyük çaplı ekonomik reformun gerçekleştirilmesinde hızlı ve aşamalı yaklaşımlar karşılaştırılmış ve yapılan değerlendirme sonucunda üç bulgu elde edilmiştir. Birincisi, aşamalı yaklaşım reform sürecinin başlamasını kolaylaştırmaktadır. Çünkü geri dönüş daha az maliyetli olacağından reformdan erken geri dönme gibi alternatif seçenek sunmaktadır. Diğer seçenek olan radikal reform yaklaşımında ise reform yapıldıktan sonra; fiyat serbestisi ve özelleştirme gerçekleştirildikten sonra geri dönüşün maliyeti yeniden fiyat kontrolü kurulması ve tekrar kamulaştırmaya gidilmesi nedeniyle çok daha ağır olacaktır. Aşamalı yaklaşımda ise geri dönüş söz konusu olduğunda, bunun maliyetinin vatandaşların tamamına yüklenmemesi sadece özel sektöre karşılanması söz konusu olacaktır. Ayrıca aşamalı reform paketi, uygulama öncesi fizibilite çalışması yapılmasına, reformların devamlılığı için kamuoyu oluşturulmasına olanak vermekte ve uygulamaya konulan reformların dönem sonu (ex post¹⁰) değerini arttırmaktadır. Bu yüzden reformların öncelik sırasına konulmasında kamuoyu desteğinin sağlanması hedeflenmelidir. Son bulgu ise aşamalı yaklaşımın daha fazla yatırım çektiğine ilişkindir. Ancak bu çalışmadaki bütün bu sonuçlar hükümetin reformların öncelik sırasının ve hızının belirlenmesinde karar verme seçeneğinin olduğu varsayımı altında geçerlidir. Bu varsayım ortadan kalktığında, diğer bir deyişle hükümetin reform stratejisini belirleme şansının olmaması durumunda örneğin Rusya ve diğer CIS ülkelerinde olduğu gibi aşamalı yaklaşımın faydasından söz etmek anlamsız olmaktadır (Dewatripont ve Roland, 1995:1210).

1.2.3.1. Aşamalı Yaklaşım: Çin Örneği

Dünya'nın en dar görüşlü ve tecrit edilmiş ülkesinden en büyük ticari merkezine dönüşen, uzun dönem istikrarlı ve hızlı büyümesi ile hayat standardını yükselten ve olağanüstü gelir artışı ile dünyayı şaşırtan Çin'de bütün bu başarıya imza atan ekonomik

¹⁰ Gerçekleşen olayın sonraki durumu

reformlar Mao sonrası dönemde başlamıştır. Çin'deki reform süreci eski Sovyet ülkeleri ve Doğu ve Orta Avrupa'dakinden oldukça farklı bir gelişme süreci izlemiştir. Ciddi gelir düşüşü ve resesyon ile mücadeleden sonra Çin, diğer geçiş sürecinin batağına saplanıp kalmış hantal devletlerin yanında Asya Kaplanı gibi koşup gitmiştir. Bu başarı hikayesini anlamak için herkes gözünü Doğu Avrupa'daki geçiş ülkeleri reform önerileri sunan tanınmış analistler ve uzmanların tavsiyesine çevirmiştir. Ancak Çin akademik ve profesyonel danışmanların önerisinin aksine aşamalı reform süreci ve kamu mülkiyetinin sınırlandırılmasına karşı çıkarak uygulanmasının mümkün olmadığı söylenen reform sürecini benimsemiş ve söylenenlerin aksine olağanüstü başarılı sonuç elde etmiştir. Çin'in uyguladığı politika ve teorik çıkarımlar geçiş ekonomileri için oldukça önemlidir.

Çin'in geçiş reformu ayakları yere sağlam basan ve uzun dönemde gerçekleştirilen bir reformdur. Bu reform Güney Kore ve Tayvan gibi diğer Doğu Asya ülkeleri tarafından da benimsenen devletin otoriter denetimi altında gerçekleştirilen sanayileşme modeline dayanmaktadır. Bu reform modeli ile Çin üretimde, gelirmede, verimlilikte ve ihracatta istikrarlı bir büyüme performansı göstermiştir. Çin'in gösterdiği bu performans tarım sektöründen başlayarak kamu endüstrisine kadar tüm ekonomiye yayılmıştır (Walder, 1995:964).

Nellis'e (2001) göre Çin ekonomik reformunda en önemli itici güç, tartışmasız küçük ölçekli firmaların sayısında ortaya çıkan hızlı artıştır. Küçük ölçekli firmalar yeni iş imkanı yaratmış, tüketim malları üretimini gerçekleştirmiş, bireysel tasarrufları teşvik ederek devletin ekonomideki tekeli sonlandırmış ve piyasa ekonomisinin gelişimini ve yerleşmesini sağlamıştır (Nellis, 2001).

Özel ve kamu idari ortaklığı ile kurulu köy işletmelerinin sayıca çoğalması Çin'de mal ve hizmet piyasasına üretimi gerçekleştirmek için giriş yapan firma sayısını ve dolayısıyla piyasada rekabeti arttırmıştır. Bunun sonucunda monopol konumundaki devlet işletmelerinin kar oranları düşmüştür. Aynı zamanda düşen kâr oranları ve rekabet baskısı devlet monopollerinde de verimlilik artışına yol açmıştır. Devlet monopollerinin verimliliğini artıran bu rekabet özel sektör işletmelerinde daha yoğun olarak ortaya çıkmış ve devlet işletmelerine göre iki kat faktör verimliliği artmıştır. Çin genelinde daha önce yaşanan (Mao döneminde) negatif yöndeki eğilim, hem kamu

sektörüne hem de kamu sektörüne ait olmayan işletmelerde gerçekleşen verimlilik artışı ile son otuz yıldır tersine dönmüştür. Böylece Çin, devlet işletmelerinin özelleştirilme sonucu verimli çalışan ve çok sayıdaki özel şirketlerle rekabet edebilir hale getirebildiğini göstermiş olmuştur.

Çin'in hızlı büyümesinin kaynağını aşamalı stratejinin izlenmesinden çok, tarım ağırlıklı ekonominin terk edilip kentleşmenin gerçekleştirilmesi oluşturmaktadır (Walder, 1995:964). Diğer bir ifade ile Çin'in geçiş sürecindeki başarısı başlangıç döneminde ekonominin büyüme kapasitesini doldurmamış olmasından kaynaklanmaktadır. Çin'de sanayi sektörünün yeni iş olanakları yaratma kapasitesi yüksek iken; eski Sovyetler Birliği kentleşmiş sanayi topluluğu niteliğindedir. Büyüme potansiyeline sahip Çin hala bu özelliğini yitirmiş değildir. Sanayileşmenin erken döneminde büyümenin kaynağı yatırım sermayesi aracılığıyla gerçekleşmektedir. Aynı dönemde Doğu Avrupa ekonomileri çoktan bu süreci tamamlamış ve içsel büyümeyi teşvik etmede başarısız olmaktan kaynaklanan bir durgunlukla mücadele etmekteydiler. Çin ise tarım işçilerini sanayi sektöründe istihdam ederek, eski tarım işçilerinin verimliliğini arttırmış ve hızlı büyüme performansı göstermiştir. Bütün bu yapısal farklılıklar geçiş sürecinin Çin'de daha kolay gerçekleşmesine karşılık Rusya'da daha zor olduğunu ortaya koymaktadır.

Çin hükümeti, özelleştirme ve fiyat serbestisi için çekingen davranış sergilerken asıl şok terapiye ilişkin adımları tarım sektöründe cesurca atmış ve tarım sektöründe her tür kolektif yapıları ortadan kaldırmıştır. Bu sayede tarım sektöründe hızlı büyüme gerçekleştirilmiş, çıktı ikiye katlanmış ve tarım dışı alanlarda işgücü verimliliğinin ve girişimciliğinin artmasına yol açmıştır. Yani aşamalı uygulamadan çok kırsal kesimde big-bang stratejisinin uygulanması Çin'in büyümesinde önemli rol oynamıştır. Özel girişimlerin de bu süreçte önemli rol oynadığını söylenmek mümkündür. Çünkü kırsal kesimde tarımsal aile işletmelerinin payı çok fazlaydı ve bunun yanında 1990'lı yılların başlarında endüstriyel üretiminin yarısından fazlası mülkiyeti devlete ait olmayan işletmeler tarafından gerçekleştirilmekteydi. Dolayısıyla, Çin ekonomisinde kararlı biçimde özelleştirme uygulamasına geçilmiş ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştiren dinamikler kamuya ait olmayan işletmeler tarafından yaratılmıştır. Tarım alanında da toplam hasılatın %70'inin küçük köy işletmeleri tarafından gerçekleştirilmesi bunu açık

bir şekilde ortaya koymaktadır. Kırsal kesimdeki bu tarımsal nitelikli aile işletmelerinin, mülkiyet ve yönetim olarak yarı özel yarı kamu-yerel idari yapıya sahip oldukları vurgulanmaktadır (Walder, 1995: 966-967).

Çin'in rekabetçi firmaların piyasaya girişine ve yerel yönetimlere katılımına olanak vererek girişimcilik konusunda çok yol katettiği belirtilmektedir (McMillon ve Woodruff, 2002:165). Çin yeni firmalar konusunda çok farklı yol izleyerek, standart dışı köy işletmeleri kurmayı başarmıştır. Bu işletmeler kamuyu temsil eden köyün yerel yönetimi tarafından, yani mülkiyet hakkına sahip olan köyde yaşayanları temsilen yönetilmekteydi ve üretim sonucu elde edilen kârlar hane halkı ve yöneticiler arasında açık kurallara göre paylaşılmaktaydı.

Elde edilen karların %60'ı yatırıma dönüştürülüp, geri kalanı emeklerinin karşılığı olarak çalışanlara verilmekte ve eğitim, yol, sulama gibi yerel kamu malları için kullanılmaktaydı. Köy işletmelerinin yönetimi sıkı disipline tabi idi ve zararlar karşılaşılmaması durumunda devletten herhangi sübvansiyon almamakta ve yoğun rekabete dayalı piyasa koşulları ile karşı karşıya bulunmaktaydı (McMillon ve Woodruff, 2002:165; Che and Qian,1998; Whiting, 1996).

Öne sürülen diğer önemli bir faktör ise Çin'in Doğu Asya'da yer alan coğrafi konumuydu ve geçmişten gelen birikmiş kültürel miraslara sahip olmasıydı (Walder,1995:971-972). Çin coğrafi konumu itibariyle çok hızlı genişleyen önemli yatırım kaynağı ve pazarı olabilecek piyasa ekonomileriyle çevrili bulunmaktadır. Daha da önemlisi Hong Kong, Tayvan, Singapur ve Güney Doğu Asya ve Kuzey Amerika'daki Çin yerleşimleri, Çin ekonomisi için değerli yatırım ve bilgi kaynağı oldukları gibi, dünya ekonomisinde önemli yere sahip olan Çinli girişimcilerle dolu olması da Çin'in ekonomik durumunu kuvvetlendirmektedir. Hong Kong, Güney Çin bölgesinin hızlı büyümesinde önemli rol oynamıştır. Kırsal kıyı bölgelerinin hızlı kalkınmasının ticari bir temel üzerine kurulması yanında ekonomik birim olarak Çinli ailenin geleneksel özellikleri ve çoğu kez tek soyadlı köylerde kurumsal mülkiyetin miras olarak kalmasının hızlı ekonomik büyüme de olumlu rol oynadığı söylemek mümkündür. Rusya ve diğer komünist ülkelerde ise böyle avantajlı durum söz konusu değildir.

Çin'in reform süreci ve başarı hikayesi Moa sonrası dönemden sonra ortaya çıkmakla birlikte, bu dönemi başarıya sürükleyen önemli adımlar bir önceki dönemde yani Moa döneminde atıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu adımlardan birisi yerinden yönetim ilkesinin kabul edilerek uygulamaya konulmasıdır. Merkezi planlamaya dayalı ekonomilerin piyasa ekonomisine geçişinde aslında en büyük çaba planlama, üretim, yatırım vs. her şeyin tek merkezden yönetildiği aşırı merkezileşmiş bir ekonomik sistemin etkin şekilde yok edilmesi için harcanmıştır. Aşırı merkeziliğe dayalı bu sistemin dağıtılması için yetkiyi yerel veya bölgesel idareye devretmek gerekmiştir. Çin Moa döneminde bölgesel bazda yüksek düzeyde planlama, yatırım ve materyal dağıtımında yerinden yönetim sistemine sahip bulunmaktaydı. 1960-1970 yıllarında kırsal kesimde sanayileşmenin bölge bazında yaygınlaştırılması da bu yöntemle gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda Çin'de reform süreci sanayi sektörü bazında coğrafi konum itibariyle oldukça dağınık olmasına karşılık; mülkiyet ve kontrol hakkının eşit dağılımının sağlanması ile başlamıştır. Yerinden yönetim ilkesinin önceden kabul edilmiş olması, reform politikası sonrasında yerel yönetimleri girişimcilikte daha tecrübeli ve kapasiteli hale getirmiştir. Bu güçlü yerel yönetimler aracılığıyla Çin geçiş stratejisi oluşturan hamleleri başarı ile uygulayabilmiştir. Aşırı merkezileşmiş diğer Sovyet Birliği ülkelerinin yanında, Çin bu açıdan daha şanslıdır.

Peter Nolan and Robert Ash'lara (1993) göre Çin'in avantajlı olduğu diğer bir durum reform sürecinin daha kolay ve başarılı geçmesine neden olmuştur. Bu avantajlı durum Sovyet Birliğine göre Çin'in sanayileşme düzeyin daha düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Ailelerin potansiyel girişimcilik rolü üzerinde durulduğunda Çinli ailelerin Maoizm'den sonra daha da güçlendiğini; Rus ailelerin ise ekonomik değişim ve kentleşme sonucu dağıldığı gözlemlenmiştir (Walder, 1995: 976).

Çin'deki tarım reformu big-bang olmaktan daha çok aşamalı reforma benzetilmektedir. Bu yaklaşımla aşamalı olarak fiyat kontrolünün kaldırılması ve bütün sürecin tamamen devlet tarafından yönetilmesi söz konusu olmuştur. Çin'de geniş çaplı özelleştirme uygulamaları yapılmasını savunan bir kesime karşı Çin'de hala kamu mülkiyetinin geçerliliğini savunan kesimler arasında tartışmalar karşısında, Çin'de mülkiyet hakkının tanınmasında geniş çaplı gelişim ve değişimler yaşandığını söylemek mümkündür. Geleneksel devlet sektörünün yabancı firmalardan çok daha geride kaldığı durumda net

yabancı yatırımın ihracatta önemli faktör olmasına rağmen Nicholas Lardy net yabancı yatırımın Çin'in büyümesinde etkileyici bir faktör olmadığını ifade etmektedir (Walder, 1995:976).

Son olarak Çin reformunun daha önce belirttiğimiz gibi sadece ekonomik bir reform olduğunu unutmamak lazımdır. Diğer Avrupa geçiş ülkeleri ise hem ekonomik hem de siyasi olmak üzere çift bazda reform sürecinden geçmişlerdir. Çin'de otoriter bir devlet yönetimi söz konusu olsa da, en azında istikrarlı bir hükümete ve ekonomi politikasını uygulayabilecek düzene sahip bulunmaktaydı. Bu yapısal özellikler sürekli seçimlerle ve kırılğan sosyo-ekonomik yapıyla uğraşmakta olan demokratik sistemi yeni benimsemiş devletler için sahip olamadıkları bir yapı anlamına gelmekteydi. Diğer geçiş ülkelerindeki zayıf koalisyon hükümetlerinin istikrarsızlığı, ekonomik reformun tasarlanmasını ve uygulanmasını daha da zorlaştırmıştır. Aynı zamanda diğer post sosyalist ülkeleri geçişten önce belli bir refah düzeyini yakalamış, geniş çaplı sosyal güvenlik ağını kurmuş, sağlık ve eğitim gibi temel alanlarda başarılı olarak hayat standardını yükseltmişlerdi. Fakat post sosyalist ülke vatandaşları için geçişin başlamasıyla daha önce yakaladıkları hayat standardında düşüş yaşanmış ve durumları eskiye göre kötüleşmiştir. Fakat Çin'de reform öncesinde daha iyi hayat standardının sağlanmamış olması nedeniyle, reformlar sonucu doğal olarak hanehalkının durumu kötüleşmemiş, tam tersi sürekli bir iyileşme göstermiştir. Dolayısıyla kamuoyu bazında Çin halkının reformu desteklemesinin normal karşılanması kaçınılmaz olmuştur. Sonuç olarak, Çin'de gerek kamuoyunun desteği gerekse siyasi istikrar reformun başarıya ulaşması yanında istikrarlı ve nispeten daha kolay uygulanmasında rol oynamıştır. Ekonomik reform sürecinin başarılı ve sancısız şekilde tamamlanmış olmasına karşılık, sancılı ve uzun süreceği tahmin edilen siyasi reform sınavı Çin'i beklemektedir.

Çin'in gerçekleştirdiği reformdan alınacak iki temel ders olduğu belirtilmektedir (Walder, 1995:965). Bunlar, aşamalı ve esnek yaklaşım ile küçük firmaların kurulmasına öncelik verilmesidir.

1. Aşamalı ve esnek yaklaşıma göre kurumsallaşmada ve politikalarda evrimsel değişikliğin gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Burada birden fiyat serbestisine geçilmesi, döviz konvertibilitesi, sübvansiyonların kesilmesi söz konusu olmamaktadır.

2. Devlet işletmelerinin özelleştirilmesi yerine yeni küçük firmaların kurulması daha ön plandadır.

Geçiş stratejilerini değerlendirdikten sonra söz konusu iki stratejiyi ana hatlarıyla özetlemek ve karşılaştırmanın yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda aşağıdaki tablo şok terapi ve aşamalı yaklaşım arasındaki farkın Stiglitz tarafından nasıl yorumlandığını göstermektedir (Stiglitz,1999:23).

Tablo 2: Şok Terapi ve Aşamalı Yaklaşım Arasındaki Fark

	Şok Terapi	Aşamalı Yaklaşım
Süreklilik	Yenisini kurmak için eski sosyal yapıyı tamamen ortadan kaldırıyor, ani değişim esas alınıyor.	Sürekli değişim benimseniyor, kolayca yeniden yapılanamayan sosyal sermayeyi korumak amaçlanıyor.
Başlangıç koşulları	Toplum tarafından kabul görmüş, ikna edilmiş çözümler başlangıç koşulları göz önünde bulundurmamaktadır.	Başlangıç koşullarını göz önünde bulundurularak parça parça devamlı gelişme söz konusudur.
Bilginin Rolü	Açık ve teknik bilgiyi vurguluyor.	Yerel pratik bilgiyi vurguluyor, global ve büyük değişime başvurmuyor.
Bilginin tutumu	Ne yaptığını biliyor.	Ne yaptığını bilmediğini biliyor.
Benzetme	Uçurumlar arasını tek seferde atlıyor.	Uçurumlar arası köprü kuruyor.
Yeniden yapılanma	Kuru tersanede gemiyi yeniden inşa etmek amaçlanmakta. Kuru tersanede suyun dışında Arşimet noktaları sağlamakta ve böylece denizdeki rahatsız koşullardan arındırılarak gemi inşa edilmektedir.	Denizde gemiyi yeniden inşa etmek. Toplumun dışında toplumsal kurumların değişimi için kuru tersane veya Arşimet'in dayanak noktası gibi şeyler yoktur. Değişim her zaman tarihi kurumlarla beraber gerçekleşmektedir.
Değişim nasıl olmalı	Tek seferde hepsini kararlı biçimde değiştirmek ve en kısa sürede şokun faydasından yararlanıp zararını atlatmak lazım.	Bütün sistemi şok etkisinden korumak için ve başarılı bir değişim için değişiklikleri birer birer ve hazırlanarak uygulamak lazım.

Kaynak: Stiglitz, 1999:23

Bu bölümde geçiş ekonomileri ile ilgili temel bilgilere yer verilmiş ve ana hatlarıyla reformdan önceki durum değerlendirilmesinin yapılması amaçlanmıştır. Çalışmanın ikinci ana bölümünde geçiş reformunun sonucu ve temel makro ekonomik göstergeler ele alınacaktır. Geçiş ekonomilerinde reform sonucunda yaşananlar hakkında genel

değerlendirmeye sonraki bölümde yer verilecek, ülkelerin ekonomik büyüme performansı analiz edilecektir. Ayrıca enflasyon, döviz kur rejimi ve ticaret hadleri hakkında genel değerlendirme yapılacaktır. Son olarak geçiş ekonomilerinde yaşanan en son gelişmeler ve yakın gelecek üzerine tahminler üzerinde durulacaktır.

2.BÖLÜM REFORMUN SONUÇLARI: MAKRO EKONOMİK PERFORMANS

Öncelikle geçiş ekonomilerinde reformların uygulama sürecinin halen devam etmekte olması nedeniyle sonuçlarla ilgili olarak tam ve kesin bir değerlendirme yapmak için erken olduğunun göz önünde bulundurulması gerekmektedir. 1990'lı yılların başından bu yana yirmi yıldan fazla süre geçmiş olmasına rağmen, bu sürenin siyasi, ekonomik ve toplumsal bir dönüşüm için ve özellikle demokratik sistemin ve serbest piyasa ekonomisinin kurulması için oldukça kısa bir süre olduğu açıktır. Bu koşullarda geçiş sürecinde gerçekleştirilen reformların sonuçlarının daha geniş bir zaman diliminde incelenmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bununla birlikte şu ana kadarki sürecin değerlendirilmesi tablonun en azından ana hatlarıyla ortaya konulmasına imkan verecektir. Çünkü geçiş reformları yirmi yıllık sürede yoğun ve kapsamlı olarak çok sayıda uygulanmış, genel olarak ekonomilerin tamamında “şok etki” yaratmış ve sonraki reformlar için yön belirleyici olmuştur.

Geçiş sürecinin ilk on yılı ile ikinci on yılında birinden oldukça farklı bir eğilimin ortaya çıkması nedeniyle geçiş ekonomilerinin makro ekonomik performansı çalışma içinde farklı alt bölümlerde ele alınmıştır. Geçişin ilk on yılını değerlendiren çok sayıda çalışma yapıldığı ve bu çalışmalarda sonraki on yıl için önerilere yer verildiği görülmektedir. Bu çalışmalar arasında en çok atıfta bulunulan çalışmalar 2000 yılında IMF çalışmalarından Stanley Fischer ve Ratna Sahay'ın “On yıl sonra geçiş ekonomileri”, Gerard Roland'ın “On yıl ardında- Geçiş ve iktisat” 2001 yılında, Charles Wyplocz'ın “Dönüşümün on yılı: Makro ekonomik çıkarımlar” 1999 yılında, Joseph E. Stiglitz'ın “Geçişin on yılı- Reform Nereye?” adlı çalışmaları olmuştur. Kurumsal bazda ise EBRD tarafından çıkartılan Geçiş Raporu 1999 ve IMF'nin 2000 yılında yayınlanan geçiş ekonomilerinin değerlendirmesine ilişkin yayını da sıkça atıfta bulunulan çalışmalar arasında yer almaktadır. Bretton Woods kuruluşlarının çalışmaları geniş çaplı ve istatistikler açısından güvenilir olmasına rağmen, geçiş ekonomileri konusunda sadece EBRD ve IMF çalışmalarına göre değerlendirme yapmak yanlı tutum olur. Dolayısıyla farklı görüşlere sahip yazarların çalışmalarını da çalışmada dikkate alınmıştır. Geçişin ikinci on yılına ilişkin pek çok çalışmaya rastlanmamakla beraber

EBRD'nin geçiş raporları, Dünya Bankasının Kalkınma Raporu ve Hölscher'in 'Geçiş Ekonominin 20.Yılı' ve Beazer ve Woo 'Geçiş Ekonomilerinde IMF Programları ve Ekonomik Reformlar' adlı, 2011 yılında yayınlanan çalışmasından uyarlanarak değerlendirme yapılmıştır. Bu çerçevede geçiş sürecini tamamladıkları varsayılan AB'nin yeni yesi on ülkenin durumu ve 2008 kriziyle başlayan Avrupa Borç kriziyle devam eden küresel ekonomik krizlerin geçiş ülkelerine etkisi tartışma konusu olarak ele alınmıştır. Ardında geçiş ekonomilerinde yaşanan en son gelişmeler ve güncel veriler ele alınarak yakın gelecekle ilgili öngörüler değerlendirilmiştir. Ayrıca bu çalışmada geçiş ekonomilerinde geçiş sürecini yöneten ve reformların mimarı olarak anılan Kolodko (Polonya) ve Gaider (Rusya) gibi devlet adamları ve aynı zamanda geçiş deneyimini fiilen gerçekleştiren iktisatçıların görüşlerine yer verilmiş ve mümkün olduğunca kendi kalemlerinden doğrudan alıntı yapılmasına çalışılmıştır.

Bu bölümün büyük bir kısmında geçiş ekonomileri büyüme performansları dikkate alınarak değerlendirilmiş ve analiz edilmiştir. Büyüme performansları tartışıldıktan sonra enflasyon, döviz kur rejimi, dış ticaret gibi makro ekonomik göstergeler ele alınmıştır.

2.1. BÜYÜME (ÇIKTI Düşüşü VE TOPARLANMA)

Reformun başında liberalizasyon ve zelleştirme ile beraber kaynakların yeniden dağılımının sağlanacağı düşüncesi hakim olduğu görülmektedir. Bu daha açık bir ifadeyle üretim ekonomik getirisi düşük olan verimsiz alanlardan, yüksek getirili verimli sektöre kayacağı ve bunun üretimde kısa bir süre için düşüşe neden olacağı ve ekonomik daralmanın yaşanacağı tahminine dayandırılmıştır. Ancak ne denli derin bir krizin yaşanacağı ve ekonominin ne kadar sürede toparlanacağının bilinmesi başlangıçta mümkün olmamıştır. Yine tahminlere göre üretimdeki düşüş ülkelerin başlangıçtaki (1989-1991) GSYİH'sının %5'ini aşmayacağı ve en fazla 1 yıl süreceği öngörülmüştür (Hölscher, 2009: 3-4). Rusya reformunu üstlenen Gaider reform öncesi yapılan tahminlerle ilgili şu ifadeleri kullanmıştır.

İlk başta neredeyse hepimiz üretim duracağını ve bundan kaynaklanan sorunların ortaya çıkacağını tahmin ettik. Hatta ileride finansal ve parasal istikrar programının uygulanmasının gerekeceğini de belirtmiştik. Fakat piyasa ekonomisinin sosyalist ekonomik sisteme göre çok daha etkin olduğu düşüncesiyle, ekonomik yavaşlamanın kısa süreceğini ve ardından üretimde artış ortaya çıkacağını düşünmüştük. Rusya'da reform başlarken biz Polonya'nın yaşadığı tecrübeyi çok iyi biliyorduk. Üretimde ciddi bir sert

düşüş olduğunu ama aynı zamanda Polonya'nın dönüşümün üçüncü yılından itibaren ekonominin toparlanmaya başladığını da görmüştük. Dolayısıyla üretimde benzer düşüşün ve ardından benzer sürede ekonomik daralmanın yaşanacağını düşündük. Fakat öyle olmadı (Gaider, 2002: 3).

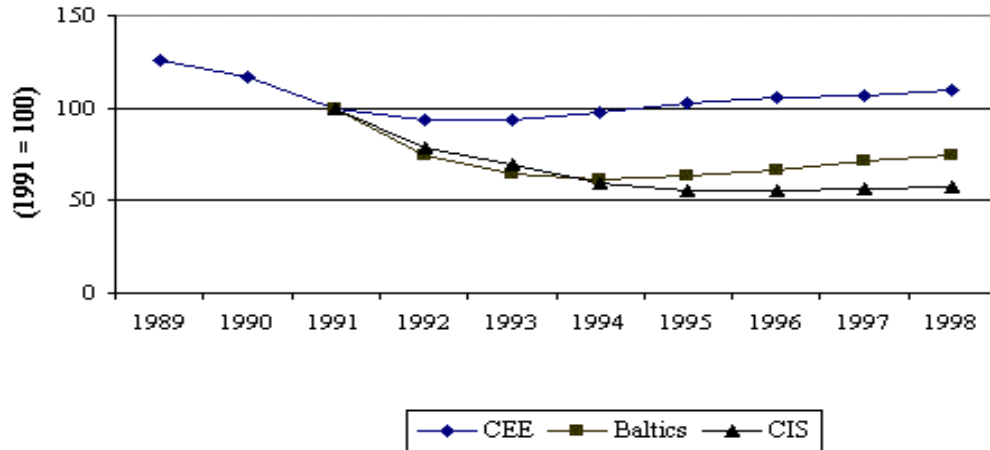
2.1.1. Geçişin İlk On Yılı

Beklendiği gibi geçişin ilk döneminde üretimde düşüşler yaşanmış ve hiperenflasyon baş göstermiştir. Fakat Roland'ın da dediği gibi üretimdeki düşüş fiyat liberalizasyonundan sonra akademisyenlerin ve ekonomistlerin önceden öngöremediği düzeyde gerçekleşmiştir. İlk liberalizasyon hamlesi olan fiyatların serbest bırakılmasıyla enflasyon oranının yükselmesi ve işsizliğin aşırı hızla artması makro ekonomik dengelerin bozulmasına neden olmuş ve üretimde düşüş yaşanmıştır. Bu koşullarda geçiş ekonomileri derin resesyona girmişlerdir. Geçiş ülkeleri genelinde ortalama olarak GSYİH'da %40 oranında azalma ortaya çıkmıştır. Başlangıç koşullarındaki farklılık ve reform hızına göre üretim düşüşü ülkeden ülkeye oldukça farklılık göstermiştir. Dolayısıyla geçiş ekonomilerinin üç alt gruba ayrılarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu alt gruplar CEE ülkeleri, CIS ülkeleri ve Baltık devletlerinden oluşmaktadır. Yapılan gruplandırmaya göre CEE ülkelerinde GSYİH'da %28 civarında düşüş yaşamasına karşılık Baltık ülkelerinde %43 oranında ve CIS ülkelerinde %54' oranında üretimde düşüş yaşanmıştır. Ülkeler bazında baktığımızda en çok çıktı düşüşünün %74'lük oranla Tacikistan ve Gürcistan'da yaşandığı; Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nde sadece %13-14'lük düşüşler yaşandığı görülmüştür. Ekonomisi yarısından fazla küçülen ülke sayısı ise dokuzdur. Nitekim 1989 yılına ait toplam GSYİH baz alındığında eski SSCB ekonomisinin yarı yarıya küçüldüğünü söylemek mümkündür. Aşağı eğimli büyüme ilk on yıl boyunca artarak devam etmiştir.

Burada veriler ile ilgili bir parantez açmak gerekmektedir. Bazı şok terapi savunucusu Batılı akademisyenlere göre veriler güvenilir değildi ve üretimde meydana gelen düşüş çok daha azdı. Bu negatif eğilim, geçişin başlangıç yıllarında devlet sektörünün sekteye uğramasına karşılık, özel sektörün ortaya çıkması ve ekonomideki ağırlığını arttırmasıyla açıklanmıştır. Dolayısıyla resmi verilerin yeterli olmaması yanında vergi kaçakçılığının ve kayıtdışılığın oldukça yaygın olması nedeniyle gerçekleşen büyümenin resmi rakamların çok daha üstünde olduğu savunulmuştur (Fischer ve Sahay, 2000:4). Buna karşılık Johnson ve diğerlerinin (1999) eksik verileri dahil ederek

yeniden hesaplama yapmaları geçiş ekonomileri hakkındaki genel değerlendirmeleri değiştirmede için bu iddia sona ermiştir.

Şekil 1: Geçiş Ekonomilerinde Çıktı Düzeyi (reel GSYİH)



Kaynak: Havrylyshyn ve diğerleri, 1999:184

Çıktıdaki düşüşün dibe vurduğu yıllar ise CEE, Baltık ve CIS ülke grupları için sırasıyla 1992, 1994 ve 1995 yıllarıdır. Ülke bazında baktığımızda çıktı düzeyinin en düşük olduğu yıllar değişiklik göstermekle beraber, çıktı düzeyinin reformun başarısı ile bağlantılı olduğu görülmektedir. Reformu sürdürmekte başarılı sayılan ülkelerde en düşük çıktı düzeyinin gerçekleştiği yıllar, reformun başlangıcına yakın yıllar iken; başarısız sayılan ülkeler için reformun sonuna yakın yıllar olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin, en düşük çıktı düzeyi Rusya ve Kazakistan'da 1998 yılında gerçekleşmiş iken; Polonya'da 1991 yılında, Çek Cumhuriyet ve Slovenya gibi ülkeler de 1992 yılında en düşük düzeyde üretimin gerçekleştiği görülmektedir. Çıktı düşüşleri CEE ülkeleri hariç diğer tüm geçiş ekonomilerinde on yıl boyunca devam etmiştir. Roland'a göre Rusya başta olmak üzere CIS ülkelerinde ekonominin kötü gidişatı devam etmekteydi ve giderek CEE ülkelerinden ekonomik performansları itibarıyla ayrılmaktaydılar. Geçişin ilk on yılı geçtikten sonra çıktı artışı sağlanmasına rağmen GSYİH'nin geçiş öncesi (1989) seviyeyi aştığı çok az sayıda ülke olmuştur. 1998 yılında sadece Polonya, Slovakya ve Slovenya bu performansı gösterebilmiştir. Geçiş ülkeleri arasında ilk kez 1992 yılında Polonya reformun üçüncü yılında pozitif büyümeyi yakalamış ve bu başarı Rusya başta olmak üzere diğer reforma yeni başlayan ülkeler için umut ışığı olmuştur.

GSYİH hesaplamasında kullanılan baz fiyatlarında geçiş döneminde aşırı değişiklikler meydana gelmesi gerekçesiyle şok terapi savunucuları ve IMF, EBRD başta olmak üzere Batılı kuruluşlar post sosyalist ülkelerin istatistik verilerini güvenli bulmasalar da gerçekte durumun daha parlak olmadığını kabul etmekteydiler. Daha güvenilir bir GSYİH hesaplaması için tüketim sepetinin değiştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Gelir dağılımında radikal değişime bağlı olarak GSYİH'daki tüketim harcamalarının payı da oldukça artmıştır. GSYİH'nin bileşenleri arasında dikkat çekici değişiklik ise özel tüketim payının artmasına karşılık, sabit yatırımların payının azalmış olmasıdır.

Çıktıdaki bu ani düşüş nedenlerinin araştırılması ve yıkımların ülkeden ülkeye değişiklik göstermesi birçok ekonometrik araştırmaya konu olmuştur. Araştırma sonuçları, çıktıdaki ilk düşüşün nispeten az bir kısmının enflasyon için uygulanan sıkı makroekonomik politikalardan kaynaklandığını göstermektedir. CMEA'a göre asıl önemli etken ise 'düzensizlik-dizorganisation'dır. Burada düzensizlikten kastedilen üretim zincirinin bozulması, özellikle materyal temini ve ara girdilerde merkezi planlama ekonomisinin çökmesi sonucu buna entegre olmuş şirket gruplarının dağılmasıdır. Bu tarz bozulmaların çıktı düzeyinin düşmesine neden olduğu kabul edilmektedir (IMF, 2000).

Bu sava reformun yöneticilerinden Yegor Gaidar de katılmakta olup ani çıktı düşüşünün nedeninin 'düzensizlik-dizorganisation' olduğunu vurgulamıştır. Ona göre post sosyalist resesyona yol açan ana nedenler bugünkü perspektiften bakınca açık ve net olarak görülmektedir. Bu nedenlerin arasında en belirgin olanı dönüşüm ekonomisinde özel teşebbüslerin düzensiz bir ekonomik ilişki içinde olmasıdır. Sosyalizm altında etkinliği tartışılabilir de bir tek sistem işlemektedir. Sistem çöktüğünde yeni koşullara ayak uydurulması belli bir zaman dilimini gerektirmektedir. Bu süreçte bazı uyumsuzlukların yaşanması da kaçınılmaz olmaktadır.

Geçiş reformunun ilk on yılının ikinci yarısında CEE ve Baltık ülkeleri toparlanmaya başlamış iken; CIS ülkeleri halen derin resesyona ortasında bulunmaktaydı. Pozitif büyüme ortalama olarak ilk CEE ülkelerinde 1994 yılında gerçekleşirken, Baltık ülkelerinde 1995 yılında ortaya çıkmış; CIS ülkelerinde ise 1997 yılında görülmüştür. 1991-1995 arasında bütün CIS ülkelerinde üretim düşüşü yaşanırken, dönemin ikinci yarısı olan 1995-1999 yılları arasında şoklar ve istikrarsızlıklarla dolu dengesiz büyüme

görülmüştür. 1999 yılından sonra Ukrayna hariç bütün ülkelerde ve 2000 yılından sonra ise Ukrayna da dahil olmak üzere ülkelerin tümünde pozitif büyüme yaşanmıştır. Dolayısıyla CIS ülkelerinde ancak 2000'li yılların başında geri toparlanma sürecinin başladığını söylemek mümkündür.

Toparlanma sürecinin en hızlı yaşandığı ülkelerin başında Polonya ve Arnavutluk gelmektedir. Çünkü ilk on yılda en düşük çıktı düzeyinin ardından en yüksek çıktı düzeyini (%40) yakalamışlardır. Diğer ülkelerde toparlanma bu kadar hızlı ve yüksek çıktı düzeyini gerçekleştirecek şekilde olmamıştır. Geçişin ilk on yılının bilançosuna baktığımızda en düşük çıktı düzeyinin ardında geçiş ülkelerinin genelde %17 oranında üretim artışı sergiledikleri görülmektedir. Alt başlıklar bazında baktığımızda CEE ve Baltık ülkelerinde bu oran %20 iken CIS ülkelerinde %11 olarak gerçekleşmiştir. Geçiş sürecinin ilk on yıllık döneminin sonunda Polonya, Slovakya ve Slovenya hariç hiçbir ülke reformun başlangıcındaki düzeyden daha (1989-1990) daha yüksek çıktı düzeyine ulaşamamıştır.

Bu derin resesyondan çıkmanın diğer bir ifade ile toparlanmanın en önemli etkenlerinden biri; IMF'e göre enflasyonla mücadelede ortaya çıkan olumlu gelişmelerdir. Enflasyonla hızlıca baş edebilen ve kazançlarını sürdürebilen ülkelerin üretimde daha hızlı ve daha güçlü bir toparlama süreci yaşadığı ifade edilmektedir. IMF (2000)'e göre yüksek enflasyon oranının olduğu ekonomilerde üretimde daha büyük kayıp yaşanırken nispeten enflasyonu düşük olan ekonomilerde çıktı düşüşü daha az yaşanmıştır. Bu bir ülkenin enflasyonu kontrol altında tutması halinde diğer ekonomik faaliyetleri sürdürmede daha başarılı olabildiğini ortaya koymaktadır.

Enflasyonu düşüren gelişmeler büyümenin canlanması için gerekli ön koşul olmakla birlikte yeterli değildir. Sürdürülebilir büyüme için yapısal reformların gerçekleştirilmesi kilit önem taşımaktadır. Özel sektörün büyümeye katkıda bulunması için serbest piyasa ekonomisinin işlerlik kazanması hayati öneme sahiptir. Yapısal reformların ilk aşamada katı bir şekilde uygulamaya konulması buna paralel olarak geçiş sürecin ilk yıllarında hızlıca yeni üretim sisteminin oluşmasını sağlamıştır. Grafikte görüldüğü gibi yapısal reform gerçekleştiren ekonomiler diğerlere nazaran daha az üretim kaybına uğramış ve daha hızlı toparlama sürecine girmiştir. Genellikle CEE ve Baltık ülkeleri yapısal reformu ilk aşamada uygulamaya koymuşlardır ve bu

ülkelerin geçiş sürecini diğerlerine göre daha az zararlar geçirdiklerini söylemek mümkündür (IMF, 2000).

Bağımsız Devlet Topluluğu ülkeleri ve özellikle Rusya oldukça farklı bir deneyim yaşamıştır. Diğer CIS ülkelerinde de Rusya'da yaşanan benzer gelişmeler ortaya çıkmıştır. Rus reform yöneticilerine göre geri toparlanma süreci Rusya'nın önceden hazırlanmış emek gücünün ve mevcut araç gereçlerinin tekrar üretime geri sokulmasıyla gerçekleşmiştir. Daha açık ifade ile işsiz kalan işçilerin tekrar istihdam edilmesi ve kullanılmayan makinelerin farklı üretimler için yeniden kullanılması ile büyüme gerçekleştirilmiştir. Bu tür büyüme otoriter yaklaşımı savunanlar tarafından beğenilirken; bazıları tarafından beğenilmemiştir. Bu büyümenin en çok beğenilen bir özelliği ise büyümenin beklenmedik şekilde ve çok hızlı gerçekleşmesidir. Muazzam yatırım gerektirmeden; firmalar aynı insanları ve aynı fabrikayı işleterek sadece üretim tarzında ufak bir değişiklik yaparak yüksek büyüme elde etmişlerdir. 2000 yılında Rus hükümeti, ekonomik büyümenin sıfır düzeyinde gerçekleşeceğini tahmin ederken ve IMF'nin projelerine göre %2.5 oranında ekonomik büyüme beklenirken yıllık büyüme oranı %10 olarak gerçekleşmiştir.

Esasen post sosyalist resesyonu ve geri toparlanma süreci piyasa potansiyeli olmayan (kâr odaklı olmayan) faaliyetlerden vergi ödeyenleri üretim sürecine sokulmasını veya piyasada talebi olan mal ve hizmetlerin üretiminin gerçekleştirilmesini kapsamaktadır. Bu sürecin ilk kısmında verimsizliğin piyasa dışı faaliyetlerdeki düşüşü yeni faaliyetlerdeki verimlilik artışından daha yüksek seyretmektedir. Fakat bazı konularda yeni faaliyetler eskilerini geçmeye başlamıştır. Bu eğilimin özellikle Sovyet ekonomisinde daha çok görülmesi, 75 yıllık sosyalist rejimden sonra Sovyetler Birliği'nde post sosyalist resesyonu diğer 40-yıllık süre ile sosyalist rejim altında yaşayan Doğu Avrupa'daki ülkelere göre daha uzun sürdüğünün açıklanmasında yardımcı olmuştur. Dönüşümün başlangıcında Doğu Avrupa'da daha önce piyasa ekonomisinde yaşamış insanların bulunması nedeniyle bu ülkelerin piyasa ekonomisine ilişkin bilinci, diğer Sovyet Cumhuriyetleri'ne göre daha yüksek olmuştur. Ayrıca sivil toplum sosyalizm altında kalmasına rağmen çok daha gelişmiş düzeydeydi. 1995'te Irma Adelman ve Dusan Vujovic'ların belirttiği gibi sosyalist rejimin altında geçirilen

süre; dönüşüm dinamiğini ve şiddetli üretim düşüşünü belirleyen en önemli faktör olmuştur (Gaider, 2002:3-4). Bu mantıklı sav bugünlerde de kabul görmektedir.

Toparlanmanın ve büyüme trendinin açıklanması konusunda, Fischer ve Sahay (2000) çalışmalarında büyümeyi açıklayan ekonometrik çalışmalara yer vermiştir. Büyüme performansını açıklamaya çalışan tüm çalışmalarda, açıklayıcı değişken olarak başlangıç koşulu, yapısal reform ve makro ekonomik politika değişkenler genel olarak kullanılmaktadır. Açıklayıcı değişkenler alt gruplara göre farklılık gösterse de genellikle aynı sonuçları verdiği görülmüştür. Makroekonomik istikrarın erken sağlandığı ve yapısal reformun derin ve geniş kapsamlı olduğu zaman büyümenin daha hızlı olduğu tespit netim edilmiştir. Büyüme performansı üzerinde çalışmaların en güvenilir Berg, Borensztein, Sahay ve Zettelmeyer tarafından gerçekleştirilen çalışmalardır. BBSZ olarak anılan bu çalışmada reformun ilk yıllarındaki çıktı düzeyindeki düşüşü açıkça kötü başlangıç koşullarına atfedilmekte ve çok az kısmının makroekonomik dengesizlikle (enflasyon ve bütçe açığı) ilgili olduğu düşünülmektedir. Sonuç olarak geçiş ekonomilerindeki toparlanmanın arkasındaki büyük itici gücün yapısal reformun etkisi ve biraz da sıkı makro ekonomik politikalar olduğu düşünülmektedir.

Daha önceki (Heybey and Murrell 1999 ve Wolf 1999) çalışmalarında reform hızının önemli olmadığını söylemesinin aksine, BBSZ çalışmasında reform ne kadar hızlı ise toparlanmanın o kadar çabuk olacağını ileri sürmektedir. Burada BBSZ çalışmasındaki isimlerin ve Fischer'ın kendisinin önde gelen şok terapi savunucularından olduğunun belirtilmesi gerekir. Fakat Heybey ve Murrell onlarla aksi görüşte olup aşamalı yaklaşımın bilindik savunucuları arasında yer almıştır. Ayrıca Fischer'lere göre eski Sovyet Birliği ülkelerinde başlangıç yıllarındaki büyük üretim düşüşün sebebi yapısal reformun yavaş olmasına ve biraz da kötü başlangıç koşullarına bağlıdır. Benzer şekilde CIS'nın sonraki yıllarda yavaş büyümesi de yapısal reformun yavaş olmasından kaynaklanmaktadır. Polonya ve Baltık ülkelerinin başlangıç koşulları kötü olmasına rağmen söz konusu ülkeler, uygulanan makro ekonomik ve yapısal reform politikaları sayesinde süreci başarılı bir şekilde yönetip yüksek performans göstermişlerdir. Sonuç olarak başarı bir enflasyonla mücadele politikası ve yapısal reform uygulayan ülkeler başlangıç koşullarının üstesinden gelmişlerdir.

Fischer ve Sahay geçişin on yılı için yaptıkları çalışmasında geçiş ekonomilerinin toparlanmasında etkili olan büyümeyi tetikleyen faktörleri açıklamak için regresyon modelini kullanarak ekonometrik çalışma yapmış ve sonucunda enflasyonla mücadele politikaları ve yapısal reform politikalarının büyümeye pozitif katkısı olduğunu tespit etmiştir. Değişkenler arasında yapısal ve kurumsal değişkenler olarak fiyat liberalizasyonun ve küçük ölçekli özelleştirmenin, büyük ölçekli özelleştirme diğer değişkenlerden daha çok büyümeye katkısı olduğu tespit edilmiştir. Mali denge için ise net bir sonuca varılmamıştır.

Son olarak geçiş ekonomileri arasında sürece damgasını vuran örnek nitelikte olan üç ülkenin reformdan sonraki ilk on yılının büyüme trendleri karşılaştırılmıştır. Ülkelerden ilki, şok terapi yaklaşımının başarılı örneği olarak gösterilen Polonyadır. İkincisi ise şok terapi uygulamasına rağmen başarılı olamayan ve başarısızlığın nedenini farklı gerekçelere atfeden Rusya Federasyonu iken sonuncusu, şok terapi savunucularına meydan okuyan, Batılı profesyonellerden tavsiye almayı kendi stratejisini geliştiren ve aşamalı yaklaşımı savunanların örnek aldığı Çin Halk Cumhuriyeti'dir. Roland geçişin on yılını değerlendiren çalışmasında bu üç ülkenin reform sonrası büyüme performansını karşılaştırmıştır (2001:40). Bu karşılaştırmaya göre Çin ekonomisi reformdan sonra istikrarlı bir biçimde uzun dönem de büyüme gerçekleştirirken, şok terapi stratejisini izleyen Polonya ve Rusya'da reformun ardında ciddi daralmalar yaşanmıştır. Polonya ilk iki yıl düşüşün ardından üçüncü yılından itibaren pozitif büyüme sergilemiş ancak reform öncesi GSYİH düzeyine on yılın ikinci yarısında gelebilmiştir. Diğer CEE ve Baltık ülkeleri de Polonya kadar başarılı olmasa da benzer trendi yakalamıştır. Fakat Rusya Federasyonun'da durumlar daha kötü bir seyir izlemiştir. Diğer CIS ülkeleri de Rusya'ya yakın bir performans sergilemiştir. Rusya, reform sürecine girdikten sonra ilk on yılını sürekli düşüşlerle geçirmiştir. Stiglitz'in (1999:2) çalışmasında yer alan grafiğe göre geçişin ilk on yılının ardından başlangıç noktasına göre Çin ekonomisi neredeyse iki kat büyürken Rus ekonomisi de yaklaşık iki kat küçülmüştür.

Geçiş reformunun sonucunda gerek ülke içinde gerek ülkeler arasında gerekse ülke grupları arasında giderek ıraksama (divergence) trendi ortaya çıkmıştır. Başlangıçta farklı niteliksel özelliklere rağmen gelir bakımından bir birine yakın olan geçiş

ülkelerinin on yıl sonraki bilançosu bir birinden hızla uzaklaşan gelir düzeylerini ortaya koymuştur. Dolayısıyla geçişin başında başlangıç koşullarına göre gruplandırılan CEE, CIS ve Baltık ülkelerinin homojen yapı göstermekten uzaklaşmaları nedeniyle, yeniden gruplandırılmaları gerekli olmuştur. Son gruplandırma uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan sınıflandırma ile paralellik göstermekle beraber temelde yeniden oluşan gelir ve kalkınmışlık düzeyine göre yapılmıştır. Genel olarak düşük gelir seviyesine sahip olan ve bu on yıllık süreçte daha da geliri düşen CIS ülkeleri yine en alt gelir grubu oluşturmaya devam etmektedir. Bu ülkelere EBRD tarafından Moğolistan eklemiş ve CIS+M olarak tanımlanmıştır. Daha sonra CIS ülkelerini de coğrafi konumuna göre Orta Asya¹¹ ve Doğu Avrupa ve Kafkasya ülkeleri¹² olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Onun dışında asıl değişiklik CEE ve Baltık ülkelerinde ortaya çıkmıştır. Gelir düzeyi daha yüksek olan başarılı reform uygulayan erken reformcu CEE ülkeleri ile Baltık devletleri CEB¹³ olarak aynı kategoriye girerken daha düşük gelirli geç reformcu CEE ülkeleri Güney Doğu Avrupa (SEE¹⁴) ülkeleri olarak gruplandırılmıştır. Gruplar arası ıraksama olduğu gibi grup içinde de ıraksamalar ortaya çıkmıştır.

Ayrıca ülkeler arasında olduğu gibi ülke içinde de bölgeler arası ıraksama söz konusudur. Ülke için ıraksama aynı zamanda gelir dağılımındaki eşitsizliğinin giderek daha büyüdüğünü ülke içinde zengin fakir arasında uçurumun derinleştiğini göstermektedir. Geçiş öncesinde gelir dağılımının oldukça eşit olduğu post sosyalist ülkelerin hepsinde reform sonrasında ciddi boyutta gelir dağılımı bozukluğu, sosyal adaletsizlik meydana gelmiş ve bu iki olumsuz gelişme halen ciddi sorun olmaya devam etmektedir. Geçişin ilk on yılında büyüme performansları ülke bazında, alt grup ve genel ortalama olarak aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

¹¹ Özbekistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moğolistan, Tacikistan, Türkmenistan

¹² Azerbaycan, Ermenistan, Beyaz Rusya, Gürcistan, Moldova, Rusya Federasyonu, Ukrayna

¹³ Polonya, Slovakya, Slovenya, Estonya, Litvanya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan. Sonradan Hırvatistan bu kategoriye girmiştir.

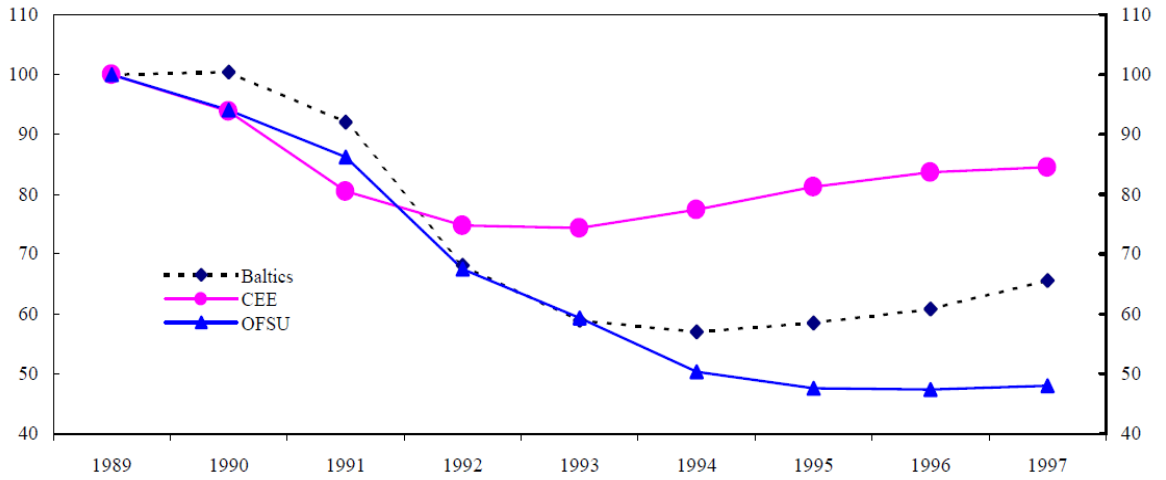
¹⁴ Arnavutluk, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Makedonya, Karadağ, Romanya, Sırbistan. Sonradan Türkiye bu kategoriye girmiştir.

Tablo 3: 1989-1998 Arası Reel GSYİH Büyüme Oranları

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1989 =100
CEB											
Arnavutluk	9.8	-10.0	-27.7	-7.2	9.6	9.4	8.9	9.1	-7.0	8.0	86
Bulgaristan	0.5	-9.1	-11.7	-7.3	-1.5	1.8	2.1	-10.1	-7.0	0.0	66
Hırvatistan	-1.6	-7.1	-21.1	-11.7	-8.0	5.9	6.8	6.0	6.5	-0.5	78
Çek Cum	1.4	-1.2	-11.5	-3.3	0.6	3.2	6.4	3.8	0.3	0.0	95
Estonya	-1.1	-8.1	-13.6	-14.2	-9.0	-2.0	4.3	3.9	10.6	0.0	76
Makedonya	0.9	-9.9	-7.0	-8.0	-9.1	-1.8	-1.2	0.8	1.5	0.0	72
Macaristan	0.7	-3.5	-11.9	-3.1	-0.6	2.9	1.5	1.3	4.6	3.0	95
Letonya	6.8	2.9	-10.4	-34.9	-14.9	0.6	-0.8	3.3	8.6	1.5	59
Litvanya	1.5	-5.0	-6.2	-21.3	-16.0	-9.5	3.5	4.9	7.4	0.0	65
Polonya	0.2	-11.6	-7.0	2.6	3.8	5.2	7.0	6.1	6.9	3.5	117
Romanya	-5.8	-5.6	-12.9	-8.8	1.5	3.9	7.1	4.1	-6.9	-4.0	76
Slovakya	1.4	-2.5	-14.6	-6.5	-3.8	4.9	6.9	6.6	6.5	1.8	100
Slovenya	-1.8	-4.7	-8.9	-5.5	2.8	5.3	4.1	3.5	4.6	3.5	104
Ortalama	-0.2	-6.6	-10.7	-3.6	0.4	3.9	5.5	4.0	3.6	1.6	95
CIS											
Ermenistan	14.2	-7.4	-17.1	-52.6	-14.8	5.4	6.9	5.8	3.1	7.2	41
Azerbaycan	-4.4	-11.7	-0.7	-22.6	-23.1	-19.7	-11.8	1.3	5.8	10.1	44
Beyaz Rusya	8.0	-3.0	-1.2	-9.6	-7.6	-12.6	-10.4	2.8	10.4	8.3	78
Gürcistan	-4.8	-12.4	-20.6	-44.8	-25.4	-11.4	2.4	10.5	11.0	2.9	33
Kazakistan	-0.4	-0.4	-13.0	-2.9	-9.2	-12.6	-8.2	0.5	2.0	-2.5	61
Kırgızistan	4.0	3.0	-5.0	-19.0	-16.0	-20.0	-5.4	7.1	9.9	1.8	60
Moldovya	8.5	-2.4	-17.5	29.1	-1.2	-31.2	-3.0	-8.0	1.3	-8.6	32
Rusya		-4.0	-5.0	-14.5	-8.7	-12.7	-4.1	-3.5	0.8	-4.6	55
Tacikistan	-2.9	-1.6	-7.1	-29.0	-11.0	-18.9	-12.5	-4.4	1.7	5.3	42
Türkmenistan	-6.9	2.0	-4.7	-5.3	-10.0	-18.8	-8.2	-8.0	-26.1	4.2	44
Ukrayna	4.0	-3.4	-11.6	-13.7	-14.2	-23.0	-12.2	-10.0	-3.2	-1.7	37
Özbekistan	3.7	1.6	-0.5	11.1	-2.3	-4.2	-0.9	1.6	2.4	3.3	90
Ortalama	0.6	-3.7	-6.0	-14.2	-9.3	-13.8	-5.2	-3.5	0.9	-3.5	53
Genel Ort	0.3	-5.0	-8.1	-9.5	-5.0	-6.0	-0.5	-0.2	2.0	-1.2	65

Kaynak: EBRD Transition Report 1999: 73

Şekil 2: Geçiş Ekonomilerinde Büyüme Endeksi (1989=100)



Kaynak: Fischer ve Sahay, 1999: 26

2.1.2. Geçişin İkinci On Yılı

Geçiş ekonomilerinde reformun ikinci on yılı öncekinden oldukça farklı ve olumlu gelişmelerle dolu geçmiştir. Bu olumlu yönde gelişme 2008 yılının ikinci yarısında bölgede ABD çıkışlı küresel mali kriz yayıncaya kadar sürmüştür. 2008 yılı küresel ekonomilerde olduğu gibi geçiş ekonomilerinin büyüme trendi için de bir kırılma noktası olmuştur. Dolayısıyla geçiş sürecinin ikinci on yılını 2008 yılına kadarki dönem ve sonraki dönme diye ikiye ayırmak daha gerçekçi olacaktır. Geçiş ekonomileri 2008 yılı ve takip eden 2009 yılında şiddetli bir düşüş yaşamış ve ardından toparlanmaya başlamıştır. Geçişin ikinci on yılında iki önemli husus vardır. İlki, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Baltık ülkelerinin Avrupa Birliği'ne katılmasıdır. İkincisi ise Amerika Birleşik Devletleri'nden başlayıp tüm dünyaya yayılan ve Avrupa borç krizi olarak halen etkisini sürdüren küresel mali krizdir. Bu iki hususda ekonomilerin iç dinamiği olarak değil dış etkenlerinden biri olmakla birlikte; ilki ekonomik büyümeyi ve kalkınmayı teşvik eden olumlu nitelikte dış etken iken; diğeri geçiş ülkelerini yeniden resesyona sokan ve şok etkisi yaratan dış etken olmuştur.

2.1.2.1 Avrupa Birliği Üyeliği Hedefi

Avrupa Birliği'ne katılma arzusu Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde geçiş sürecinin başından beri var olan ve reforma ivme kazandıran bir teşvik unsuru olmuştur. Söz

konusu ülkeler COMECON dağılmasından öncece Sovyet Birliği'nin parçası olmayıp doğu bloğu içinde uydu devletleri olmaktan rahatsızlık duymuşlardır. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri bloklar arası yarışta yenilen bir tarafın uydu devleti olmaksızın dünyaya artan hızla hükmeden Batı bloğunun parçası olarak, uydu pozisyonundan çekirdek ülkeler arasında yer almayı tercih etmişlerdir. Bu istek COMECON'un dağılımını kolaylaştırmış ve ardından geçişin hızla başlamasına ve yayılmasına sebep olmuştur. Ayrıca Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin radikal biçimde hızla reformu uygulamasının altında yatan en önemli neden, Doğu'dan ayrılıp Batı'ya katılmak ve gelişmiş dünyanın bir parçası olmak isteği olmuştur. CEE ve Baltık ülkeleri için Avrupa Birliği adeta koridorun ucundaki umut ışığını oluşturmaktaydı. Diğer taraftan soğuk savaşın sona ermesi Avrupa Birliği'nin genişlemesi ve gücünü arttırması için iyi bir fırsat olmuştur. Bu fırsatı değerlendirmek için Avrupa Topluluğu stratejisini yeniden gözden geçirmiş ve yeni strateji arayışına girerek Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin topluluğa katılımını gündeme getirmiştir. Bu amaçla Avrupa Topluluğu, söz konusu ülkelerin piyasa ekonomisine geçiş sürecini desteklemede mali çerçeve hazırlayıp EBRD'yi kurarak bu görevi EBRD'ye devretmiştir. Ayrıca geçişin başlangıcında Polonya, Macaristan, Çekoslavakya, Bulgaristan ve Romanya ile ticaret ve işbirliği anlaşması yapılmıştır. Bu anlaşma yetersiz kalınca Dublin Zirvesi'nde Ortaklık Anlaşması gündeme gelmiş ve 1991-1995 arasında Orta ve Doğu Avrupa'daki 10 ülke ile ortaklık anlaşması yapılmıştır. Avrupa Birliği'nin bu genişlemeye olumlu yaklaşmasının önemli nedenleri arasında CEE ve Baltık ülkelerinin (CEB) Avrupa Birliği ile yakın ve komşu olması bakımından jeopolitik avantajlara sahip olması yer almaktadır. Ayrıca tarafların ortak geçmişe ve kültüre sahip olması, iki taraf için kamuoyu desteğinin kazanılmasını kolaylaştırmıştır. Doğu Avrupa'nın sosyalist rejimden kaynaklanan yapısal sorunları zamanla aşılabileceği ve siyasi ve ekonomik açıdan entegrasyon her iki taraf için de faydalı olacağını kabul edilmiştir. Avrupa Birliği için Doğu'daki komşularının kendi sınırları içerisine dahil edilmesi muazzam pazar genişliği yaratarak ölçek ekonomisinden yararlanma fırsatı doğuracağı dikkate alınmıştır. Bu genişlemenin Avrupa Birliği için somut avantajları bölge içi ticaretin artması, ucuz işgücüne sahip olması, yeni sınırlar içerisinde ucuz arazi elde etmesi, yeni yatırım fırsatlarının oluşması, tüketim kapasitesinin artması, ucuz hammadde temini, ortalama maliyetin düşmesi gibi sayısız ekonomik getirisi olarak belirlenmiştir.

Jeopolitik açıdan ise sınırların genişletilmesi daha fazla nüfusa sahip olmak, daha geniş kitleyi kapsamak ve dolayısıyla siyasi gücün artması anlamına gelmekteydi. Bu nedenlerle Doğu ve Orta Avrupa ve Baltık ülkelerinin Avrupa Birliğine katılması veto edilmemiştir. Ancak Avrupa Birliği'nin vatandaşları düşük gelirli ülkelerin Birliğe alınması ile hayat standartlarının düşeceği ve yeni üyelerin kendi sınırlarından geçineceği endişesini yaşamışlardır. CEE ve Baltık geçiş ülkelerinin henüz entegrasyona henüz hazır olmamaları, katılmeleri gereken uzun bir yol olması nedeni ile Avrupa vatandaşları bu endişeyi duymakta haklılardı. 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde Avrupa Konseyi, Birliğin beşinci kademe genişlemesinin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayacağını kararlaştırmış ve tam üyelik için karşılaması gereken kriterleri belirlemiştir. Kopenhag Kriterleri olarak bilenen bu kriterler Orta ve Doğu Avrupa, Baltık ülkelerinin geçiş sürecinin hızlanmasına ve kararlı biçimde reformları uygulamasında büyük katkı sağlamıştır. Ünlü Fransız Rönesans yazarı Michel de Montaigne'nin dediği gibi "Nereye gideceğini bilmeyen gemiye hiç bir rüzgardan fayda yoktur." CEE ve Baltık ülkeleri için Kopenhag Kriterleri adete rota belirleyicisi olmuştur. CIS ülkelerinin aksine hedefleri net ve kesin olarak belirlenmiştir. Kopenhag Kriterleri 3 ana bölümden oluşmaktadır.

1. Siyasi kriterler: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlık haklarına saygı gösterilmesine ve bu hakların korunmasını güvence altına alan kurumların varlığı olarak 4 alt başlıkta değerlendirilen bu kritere göre aday ülkelerinin çok partili demokratik sistemle yönetilmesi, hukukun üstünlüğüne saygı duyulması, idam cezasının kaldırılması, azınlıklara herhangi bir ayrımcılığın yapılmaması, ırk ayrımcılığı ve kadına karşı ayrımcılığın yasaklanması, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Sözleşmesi'nin tüm maddelerini kabul etmiş olması gerekmektedir. Ayrıca bu ilkelerin varlığı tek başına yeterli olmakla beraber kesintisiz uygulanıyor olması da gerekmektedir.
2. Ekonomik kriterler: Aday ülkelerin etkin işleyen piyasa ekonomisinin yanı sıra Birlik içinde piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olması gerekmektedir.

➤ Etkin bir piyasa ekonomisi için:

- ✓ Arz-talep dengesinin piyasa güçleri tarafından bağımsız bir şekilde kurulması,
- ✓ Fiyat ve ticaretin serbest olması, piyasaya giriş (yeni firma) çıkış (iflas) engellerinin bulunmaması,
- ✓ Mülkiyet haklarını (fikri ve sınai mülkiyet) güvence altına alan yasal sistemin olması ve yasalara dayalı düzenlemelerin icra edilebilmesi,
- ✓ Fiyat istikrarı başta olmak üzere ekonomik istikrarın sağlanması ve sürdürülebilir dış dengeyi gerçekleştirmesi,
- ✓ Ekonomik politikaların gerekleri hakkında geniş kitlenin fikir birliğinin olması,
- ✓ Mali sektörün, tasarrufları üretken yatırımlara yönlendirebilecek kadar iyi gelişmiş olması gerekmektedir.

➤ AB içinde rekabet edebilme kapasitesinin sağlanması için:

- ✓ Öngörülebilir ve istikrarlı bir ortamda karar alabilen ekonomik kurumların makro ekonomik istikrarı sağlaması ve bunun yanında işlevsel bir piyasa ekonomisinin varlığı,
- ✓ Alt yapı, eğitim ve araştırmayı içeren yeterli miktarda fiziki ve beşeri sermayenin olması,
- ✓ Firmaların teknolojiye uyum sağlama kapasitesinin bulunması gerekmektedir.

3. Topluluk mevzuatına uyum kriterleri: Aday ülkelerin siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması gerekmektedir.

- AB'nin siyasi birlik ile ekonomik ve parasal birlik hedeflerini kabul etmek,
- AB'nin aldığı kararlara ve uyguladığı yasalara uyum sağlamak gerekmektedir.

Orta ve Doğu Avrupa geçiş ülkelerinin bu kriterleri ne derecede karşıladığına ilişkin 1997 yılında yayınlanan “İlerleme 2000” adlı raporda Avrupa Komisyonu tarafından değerlendirme yapılmış ve aday ülkelerin hiçbirinin kriterlerin tamamını karşılayamadığı vurgulanmıştır. Ancak orta vadede Polonya, Macaristan, Slovenya,

Estonya ve Çek Cumhuriyeti'nin bu kriterleri karşılayabileceği düşünülmüş ve diğer ülkeler için katılım müzakereleri başlatılması konusunda Komisyon tarafından olumsuz görüş bildirilmiştir.

Rapordan da net anlaşıldığı gibi geçiş reformunun en başarılı sayılan CEB (CEE ve Baltık) ülkeleri bile hedefe kilitlenmiş vaziyette kararlı biçimde reformları uygulamış olmalarına rağmen istenen başarıya ulaşamamışlardır. Söz konusu ülkelerin Avrupa Birliği ile yakınsama hedefi de gerekli mesafeyi kat etmelerine yetmemiştir. Zaten Batı Avrupa'nın gelişmiş piyasaya on veya yirmi yıl gibi kısa sürede yetişmesinin gerçekçi olmayan beklenti olduğu açıktır. Fakat Avrupa Birliği söz konusu ülkeleri olan olumlu tavrına rağmen Birliğin ilkeleri ve kuralları gereği çıtayı yüksek tutmak durumunda kalmıştır. Aday ülkelerin önüne kriterler koyup, karşılaşmasını istemekle Avrupa Birliği haklı bir tavır sergilemiştir. Bu kriterler tam olarak yerine getirilip, istenen neticeye ulaşılması mümkün olmasa bile, geçiş ülkelerinin gelişmelerini tamamlamada doğru rota takip etmelerinde oldukça faydalı olmuştur. Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğini gerçekleştirememesine rağmen, uyum süreci dahilinde ekonomik ve yasal çerçeveleri yeniden düzenleyip reformlarla standartlarını yükseltmesi, kalkınmışlık ve refah seviyesini arttırması gibi; CEB ülkelerinin kendi ülkelerinde piyasa ekonomisini geliştirmelerinde de oldukça olumlu katkısı olmuştur.

1997 yılında düzenlenen Lüksemburg Zirvesi'nde aday ülkeleri birinci ve ikinci dalga olmak üzere ikiye ayrılmış ve birinci dalga aday ülkelerin tam üyelik müzakeresine hazır olduğu ve 1998 yılında müzakerenin başlatılması kararlaştırılmıştır. Böylece 1998 yılında geçiş ülkelerinden Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Estonya, Slovenya için AB üyelik müzakeresi başlatılmıştır. 2000 yılında da Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Slovakya ve Romanya'nın katılım müzakeresi başlamıştır. 2000 yılından itibaren Orta ve Doğu Avrupa aday ülkelerinin üyelik öncesi yardımları iki katına çıkarılmış ve uyum sürecinde mali yardımların artması aday ülkelerin lehine bir gelişme olmuştur. 2002 yılında yine Kopenhag'da düzenlenen zirvede ise 1 Mayıs 2004 tarihinde üyeliğe alınacak ülkelerin listesi açıklanmış, bu listede Kıbrıs ve Malta dışında sekizi CEB geçiş ülkeleri olarak, toplamda 10 ülke yer almıştır. Geçiş ekonomileri arasından bu listede Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Estonya, Letonya, Litvanya yer almıştır. Bulgaristan ve Romanya katılımın ön şartı olan

kriterleri yerine getirilmesi konusunda yeterli ilerleme kaydedemediği için, bu ülkelerin üyelikleri 2007 yılına kadar ertelenmiştir. Böylelikle CEB ülkelerinin tamamı ve SEE ülkelerinden Bulgaristan ve Romanya için hedefler net ve kesin olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda söz konusu ülkeler yapısal ve kurumsal reformlara ağırlık vererek büyük ilerlemeler katetmiştir.

Bu süre zarfında CIS+M cephesinde büyüme oranları istikrarsız da olsa artış göstermeye başlamıştır. Ancak büyümenin kaynağı, piyasanın etkin işleyişinden ziyade değerli maden ve doğal kaynaklardan gelmekteydi. Yüksek büyüme performanslarına rağmen CIS+M ülkelerinde yapısal ve kurumsal reformların başarılı uygulandığını söylemek pek mümkün değildir. Bu ülkelerin özelleştirme, yapısal ve kurumsal sorunları devam etmekteydi. Özellikle Rusya Azerbaycan gibi ülkelerin ekonomileri, maden ekonomisine dönüşmüş ve ülke ekonomileri büyük ölçüde yer altı kaynaklarına bağlı hale gelmiştir. Rusya'da yer altı ekonomisinin etkisi siyasi ve ekonomik alanda giderek artmış, yasama ve yargı güçlerini ele geçirmeye başlamıştır. Yolsuzluk, vergi kaçakçılığı, rüşvet, kasa boşaltma, mafya, adam kayırma gibi etkin piyasa işleyişine engel teşkil eden sorunlar giderek büyümüş ve meşrulaştırılmaya çalışılmıştır. 2000'li yılların ilk yarısında CIS ülkeleri arasında Rusya en iyi reformcu sayılırken Özbekistan ve Moldova'da bazı alanlarda reformdan geri adımlar atılmaktaydı.

İkinci on yılın ilk yarısında CEB ülkelerinin reform süreci devam ederken SEE ülkeleri hızla ilerleyerek en parlak performansı göstermiş, CIS geneli için kötü gidişat devam etmekle beraber bu grup ülkeler arasında ayrışma ortaya çıkmıştır. Bu ayrışmanın CIS ülkeleri arasında orta derecede reform sürdüren Rusya, Kazakistan, Kırgızistan gibi ülkeler ve Özbekistan, Türkmenistan ve Beyaz Rusya gibi geçiş sürecinde yavaş ilerleme gösteren ülkelerde ortaya çıkmıştır. SEE ülkeleri ise en hızlı ilerleyen parlak ülkeler haline gelmiş ve CEB ülkeleri ile arasındaki açığı kapatmaya çalışmıştır. CEB ülkeleri arasında ise AB'ye katılım öncesi adeta yarış vardı. Özellikle doğrudan yabancı yatırım çekme konusunda Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti arasında yoğun yarış yaşanmıştır.

2004 yılına gelindiğinde sekiz tane CEB ülkesi AB ile arasında açıklarını kapatmakta ve kriterleri karşılamakta başarılı performans göstermiş ve resmen Avrupa Birliği üyesi

olmuşlardır. CEB ülkeleri ve Kıbrıs, Malta ile toplam on ülkenin AB'ne katılımıyla AB tarihinin en büyük genişlemesini gerçekleştirmiş ve 25 üyeye sahip olmuştur. Bu ülkeler AB'ye girdiklerinde ekonomik büyüklükleri bakımından geçiş reformunun başlangıçtaki (1989) seviyesine ulaşmış durumlardı. Polonya ve Slovakya ekonomileri, 1995-1996 yılında eski hacmine ulaşarak en erken toparlanan geçiş ülkelerini oluştururken diğerleri 2000'li yılların başlarında ancak toparlanabilmiştir. CEB ülkeleri arasında en geç Letonya 2005 yılında reformdan önceki ekonomik büyüklüğüne kavuşabilmiştir. Ardında SEE ülkelerinden Bulgaristan'ın 2006, Romanya'nın 2007 yılında ekonomilerinin eski hacmine ulaşmaları mümkün olmuştur. Bulgaristan 2004'ten 2008 yılına kadar olan dönemde istikrarlı biçimde % 6 'lık bir hızla ekonomik büyümesini gerçekleştirmiştir. Romanya ise bu dört yıllık dönemde ortalama % 6,6'lık hızla büyümüştür. Bu iki ülke aynı zamanda 2000'li yılların ilk yarısında üstün performans göstererek önceden belirlenen tarihte, diğer ifade ile 2007 yılında AB tam üyeliğini kazanabilmiştir. Yeni AB üyesi olan bu on ülke için birçok insan geçiş sürecini tamamlandığı düşünülürken; söz konusu ülkelerde geçiş reformlarını sürdürülmüş, ikinci¹⁵ ve üçüncü¹⁶ nesil reformlar yoğun olarak yapısal ve kurumsal alanlarda gerçekleştirilmiştir. Elbette AB'ye girmeleri bu ülkelerin reformları için ivme kazandırmış ve Avrupa Birliği'nin bir parçası olarak borçlanma maliyetinin düşmesi, yatırım imkanlarının artması gibi olumlu gelişmelere sahne olmuştur. Dolayısıyla gelir artışı ve istikrarlı büyüme yeni AB üyelerinde ortaya çıkmış, ekonomileri ortalama olarak kriz yılına kadar %5'in üstünde bir hızla büyümüştür. Özellikle Baltık ülkeleri %7-8 civarında ekonomik büyüme hızı göstermiştir. Ne var ki yeni AB üyelerinin avantajlı konumlarına rağmen geçiş reformları için EBRD tarafından verilen puanlarda fazla ilerleme olmamıştır. Bu durum bazı iktisatçılara göre "reform sonrası yorgunluk" olarak algılanmaktadır.

Avrupa Birliği üyeliği hedefi on tane yeni üye CEB ülkeleriyle sınırlı kalmamıştır. Hırvatistan ve Makedonya'nın şu an adaylıkları devam etmektedir. En erken üyelik

¹⁵ Transition Report 2007'de piyasa derinlemesi olarak tanımlanan 2.nesil geçiş reform büyük ölçekli özelleştirme ve finansal kuruluşların güçlendirilmesini kapsamaktadır.

¹⁶ Transition Report 2007'de sürdürülebilir piyasa olarak tanımlanan en zor olan 3.nesil geçiş reform şirket yönetişimin temelleri, rekabeti teşvik eden ve koruyan kurulsam gelişimi ve altyapı hizmetine ticari yaklaşımı gerektirmektedir.

2003 yılında başvurmuş olan Hırvatistan için 2013 yılının Temmuz ayında gerçekleşmiştir. Ardından 2004 yılında başvurmuş olan Makedonya'nın üyelik müzakeresine başlanmıştır. Ayrıca Arnavutluk, Sırbistan Karadağ'da adaylık için başvuru da bulunmuştur. Kosova ve Bosna Hersek de potansiyel adaylar arasında yer almaktadır. Reformları başarılı sürdürmeye devam ettiği takdirde Azerbaycan, Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Ukrayna'nın adaylığa başvurması da gündemdedir. AB'nin 5. genişleme evresinde olduğu gibi üyelik hedefi geçiş ülkeleri için ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesinde itici güç olmaya devam etmektedir.

Sonuç olarak geçiş sürecinin ikinci on yılının (krize kadarki dönemin) büyüme performansını değerlendirmek gerektiğinde 2000 yılından küresel krizin ortaya çıktığı 2007 yılına kadar geçiş ekonomileri dünyanın en dinamik ve hızla gelişen bölgeleri arasında yer almıştır. Bölge genelinde geçiş ekonomilerinin yıllık ortalama olarak %7.5 büyüme hızını gerçekleştirdikleri görülmüştür. Söz konusu ülkeler doğrudan yabancı yatırım çekmeye devam etmiş ve 2007 yılında net sermaye girişi 88 milyar dolar ile rekora ulaşmıştır. CEB ve SEE ülkelerinden bazıları AB üyeliği hedefine bağlı olarak gerek reformda ve gerek büyümede yüksek performans gösterebilmiştir. CIS+M ülkelerinin her ne kadar reformlarda fazla ilerleme kaydettikleri söylenemezse ve büyümenin kaynağı petrol, doğal kömür gibi yeraltı zenginlik kaynakları olsa da sonuç olarak ekonomik büyümeyi gerçekleştirmiş ve ortalama olarak diğer ülke gruplarından daha yüksek büyüme performansı elde edebilmiştir. Küresel krize kadar süren bu olumlu gelişmelerle CEB ülkeleri ortalama olarak reformun başlangıçtaki ekonomik büyüklüğünün %150'sine, SEE ülkeleri %111'e ulaşmış, CIS+M ülkeleri ise ortalama olarak ancak 18 yıl sonra reform öncesi seviyesine gelebilmiştir.

Sonraki tabloda geçişin ikinci on yılının büyüme performansları gerek ülke bazında gerekse ülke grupları bazında reel GSYİH büyüme oranları olarak gösterilmektedir.

Tablo 4: 1999-2008 Arası Reel GSYİH Büyüme Oranları

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1989=100
CEB											
Çek Cum	1.3	3.6	2.5	1.9	3.6	4.5	6.3	6.8	6.6	4.1	139
Estonya	-0.1	9.6	7.7	7.8	7.1	7.5	9.2	10.4	6.9	-3.7	150
Macaristan	4.2	5.2	4.1	4.1	4.2	4.8	4.0	4.1	1.0	0.6	135
Letonya	3.3	6.9	8.0	6.5	7.2	8.7	10.6	12.2	10.0	-2.9	124
Litvanya	-1.5	4.1	6.6	6.9	10.3	7.3	7.9	7.7	9.8	2.8	116
Polonya	4.5	4.3	1.2	1.4	3.9	5.3	3.6	6.2	6.8	5.1	169
Slovakya	1.5	2.0	3.4	4.8	4.8	5.2	6.6	8.5	10.6	5.8	154
Slovenya	5.4	4.1	3.1	4.0	2.8	4.3	4.3	5.9	6.9	3.1	151
Ortalaması	3.5	4.3	2.5	2.6	4.2	5.2	4.9	6.4	7.3	1.9	151
SEE											
Bulgaristan	2.3	5.4	4.1	4.5	5.0	6.6	6.2	6.3	6.4	6.2	107
Hırvatistan	-0.9	2.9	4.4	5.6	5.3	4.3	4.3	4.8	5.5	2.2	111
Romanya	-1.1	2.1	5.7	5.1	5.2	8.5	4.2	7.9	6.3	7.4	120
Arnavutluk	13.2	6.5	7.1	4.2	5.8	5.7	5.7	5.5	6.0	7.5	152
BosnaHersek	9.6	5.5	4.3	5.5	3.0	6.3	3.9	6.7	10.8	5.7	79
Makedonya	4.3	4.5	-4.5	0.9	2.8	4.1	4.1	3.7	5.9	5.0	96
Karadağ	-6.7	3.1	1.1	1.9	2.5	4.4	4.2	8.6	10.7	6.9	85
Sırbistan	-18	5.2	5.1	4.5	2.4	9.3	6.3	5.5	6.9	3.8	68
Ortalama	-2.2	3.7	4.7	4.9	4.6	7.1	4.8	6.6	7.3	5.6	111
CIS+M											
Rusya	6.4	10.0	5.1	4.7	7.3	7.1	6.4	7.4	8.5	5.2	102
Ermenistan	3.3	5.9	9.6	13.2	13.9	10.1	14.0	13.2	13.7	6.9	143
Azerbaycan	11.0	11.1	9.9	10.6	11.2	10.2	24.3	30.5	25.0	10.9	160
Beyaz Rusya	3.3	5.8	4.7	5.0	7.0	11.4	9.4	9.9	8.2	10.2	146
Gürcistan	3.0	1.9	4.7	5.5	11.1	5.9	9.6	9.4	12.3	2.3	60
Moldovya	-3.4	2.1	6.1	7.8	6.6	7.4	7.5	4.8	3.0	7.8	51
Ukrayna	-0.2	5.9	9.2	5.2	9.6	12.1	2.7	7.3	7.9	2.3	68
Kazakistan	2.7	9.8	13.5	9.8	9.3	9.6	9.7	10.7	8.9	3.2	138
Kırgızistan	3.7	5.4	5.3	0.0	7.0	7.0	-0.2	3.1	8.5	7.6	95
Moğolistan	3.2	1.1	1.0	4.0	5.9	10.1	7.3	8.6	10.2	8.9	153
Tacikistan	3.7	8.3	10.2	9.1	10.2	10.6	6.7	7.0	7.8	7.9	56
Türkmenistan	16.5	18.6	20.4	15.8	17.1	14.7	13.0	11.4	11.6	14.7	204
Özbekistan	4.3	3.8	4.1	4.0	4.2	7.7	7.0	7.3	9.5	8.0	150

Ortalama	5.3	9.1	6.1	5.3	7.8	8.0	6.7	8.0	10.3	7.4	102
Genel Ort.	3.6	6.1	4.4	4.1	5.9	6.7	5.8	7.3	7.5	5.3	113

Kaynak: EBRD Transition Report 2008: 13

2.1.2.2. Küresel Mali Krizin Geçiş Ekonomisine Etkisi

ABD’de konut fiyatlarının ani ve şiddetli düşüşü sonucunda subprime mortgage (yüksek risk ve faizli kredi) krizi ile patlak veren ardından zincirleme şekilde ABD’li dev yatırım bankalarının (Lehman Brothers, Bear Stearns, Morgan Stanley, Goldman Sachs vs.) iflasıyla kısa sürede Avrupa başta olmak üzere tüm dünyaya yayılan bu kriz 2008 yılının sonlarında geçiş ekonomilerini de vurmuştur. Avrupa Birliği üyeliğın keyfini sürmeye başlayan yeni üyeler, küresel krizin kısa sürede Avrupa’ya sıçramasıyla beklenmedik yerden darbe almışlardır.

Küresel mali kriz geçiş ekonomilerinin reformdan sonra verdikleri ilk ve en büyük sınama olmuştur. Halen bu sınama devam etmekte ve reformun ikinci on yılında kaydedilen ilerlemenin ne derece sağlam temellere oturtulduğu sınanmaktadır.

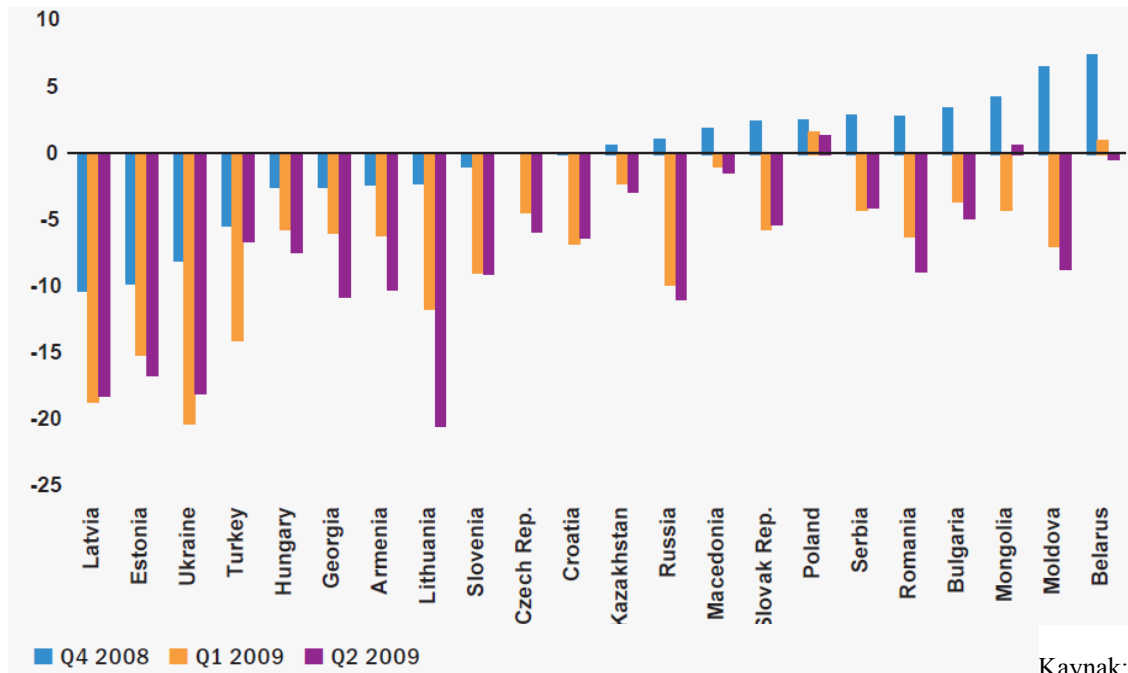
2008 yılında geçiş bölgesindeki büyüme performansı 2007’ye nazaran daha sönük olmaya başlamış ve 2008’in ikinci yarısında geçiş genelinde ülkelerin büyüme hızı yavaşlamaya başlamıştır. Estonya’da yılın tamamında negatif büyüme görülmüştür. 2008 yılının üçüncü çeyreğinde kriz geçiş bölgesinde de etkisini göstermeye başlamıştır. Aynı yılın Temmuz ayında tüketim mallarının fiyatlarında bozulmalar meydana gelmeye başlamıştır. Ağustos ayında Rusya ve Gürcistan’daki gerilim piyasaların güvenilirliğini azaltmış ve Gürcistan’daki kısa dönemde doğrudan yabancı yatırımları büyük miktarda düşürmüştür. Bu olumsuz gelişme bölgedeki diğer geçiş ekonomilerine de zarar vermiştir. Ardından eylül ayında ABD’de Lehman Brothers ve Washington Mutual Bank’ın iflasıyla küresel finans sistemi sarsılmıştır. Bu çalkantı ile geçiş ekonomileri de dahil olmak üzere gelişmekte olan piyasalarda risk primleri aniden fırlamış ve borçlanma maliyeti yükselmiştir. Yeniden borçlanmada keskin düşüş ve ülkeler arası borçlanma zincirinde kopukluk ortaya çıkmıştır. Dünya finans sektörü iğne ucuyla balon gibi patlayabilwewk duruma gelmiş ve ülke finans sistemlerinin iç içe olması nedeniyle, borç zincirindeki kopukluğunun tüm sistemi felç etmesi riski ile karşı karşıya kalınmıştır. 2008’in son çeyreğinde ABD’de patlak veren kriz de kısa sürede finans sistemini de felç etmiş ve aynı yılın kasım ayında geçiş ekonomilerinde sanayi

üretiminde ve banka kredilerinde düşüş başlamıştır. 2009 yılının şubat ayında reel sektördeki düşüşler finansal sektöre sıçramış, banka kredilerinde kayıp korkusu para üzerine baskıyı tetiklemiştir. Bunun sonunda 2009'un ilk çeyreğinde Polonya hariç tüm geçiş ekonomileri negatif büyüme gerçekleştirmiştir.

Ayrıca bu şok kısa sürede ticarete yansımış ve 2008'in dördüncü çeyreğinde ihracat hacmi % 5-15 oranında, 2009'un ilk çeyreğinde ise bir yıl öncekinden %15-25 oranında azalmıştır. Bu düşüşler eşzamanlı olarak doğrudan yabancı yatırımlar ve istihdam üzerinde de etkisini göstermiştir. Geçiş ekonomilerine önerilen piyasa odaklı büyüme modeli büyük ölçüde yabancı yatırımın sermaye girişine dayandırılmıştır. Küresel krizin patlak vermesi ile sermaye girişleri düşmüş ve geçişin başından beri kullanılan bu yaklaşım artık işlemez hale gelmiştir. Ayrıca geçiş ekonomilerinin sermaye girişleri arasında oldukça önemli bir kalem olan yurtdışında çalışanların memleketlerine havale yoluyla gönderdikleri para miktarıda gelişmiş piyasalarda hızla yayılan işsizlik nedeniyle azalmıştır. ABD başta olmak üzere Batılı gelişmiş ekonomilerinde olduğu gibi bu aşamada, devletin aktif rol üstlenmesi gerekmiştir. Gerek ihracat hacminin düşmesi ve gerekse yabancı sermaye girişinin sektöre uğraması nedeniyle geçiş ekonomileri resesyona girmeye başlamış ve politika yapıcılar yeni kaynak arayışına girmişlerdir. Ekonomide en az üç çeyrek art arda çıktı düşüşü yaşanması halinde resesyona girdiğini dile getiren bazı şok terapi savunucuları geçiş ekonomilerinin tamamının resesyona girdiğini düşünmemişlerdir. Ancak aşağıdaki EBRD tarafından yayınlanan grafikte geçiş ülkelerinin 3 çeyrek art arda düşüşte olduğunu görmek mümkündür. EBRD tarafından 2008 ve 2009 yılında yayınlanan raporlarda geçiş ekonomileri üzerinde krizin derinliği ve yıkıcı etkisi detaylı tartışılırken resesyon tanımlaması sıkça kullanılmıştır. EBRD'nin yorumlarına göre geçiş ekonomileri üzerinde krizin bu denli derin ve yıkıcı etkisine rağmen geçiş ülkelerinin hiçbirinin reformdan geri adım atmadığının altının özellikle çizilmesi gerekmektedir.

Sonraki yer alan grafikte geçiş ekonomilerinin 2008 yılının son çeyreğindeki ve 2009 yılının ilk iki çeyreğindeki büyüme performansları gösterilmektedir.

Şekil 3: Kriz Döneminde Reel GSYİH Büyüme Performansı



Kaynak:

EBRD Transition Report 2009:11

Grafikte görüldüğü gibi geçiş ülkelerinin çoğunda krizin patlak verdiği dönemde reel GSYİH büyüme oranları negatif olmasına rağmen genellikle CIS+M ülkelerinin 2008 yılının son çeyreğinde büyüme oranları azalmış olsa da yine pozitif değerde seyretmiştir. 2008'in son çeyreğinde pozitif büyüyen ülkelerin tamamında (Polonya hariç) çıktı düşüşü 2009 yılının ilk çeyreğinden itibaren ortaya çıkmaya başlamış ve sonraki en az üç çeyrek devam etmiştir. Yani söz konusu ülkelerde daralma bir çeyrek gecikmeyle ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla söz konusu ülkelerde resesyona girildiğini söylemek mümkündür. Ekonomisi büyük oranda yeraltı doğal kaynaklarının ihracatına bağlı olan Rusya, Azerbaycan, Kazakistan başta olmak üzere CIS+M ülkeleri dış talebin azalmasıyla büyük gelir kaybı yaşamıştır. Söz konusu ülkeler bu krizden ekonomilerini çeşitlendirmeleri gerektiğine dair ders çıkarmıştır. CIS+M ülkeleri dışında Bulgaristan, Romanya ve Sırbistan'da kriz çok şiddetli etkisini göstermiştir. Geçiş ülkeleri arasında istisna olarak resesyona girmemiş tek ülke Polonya'dır. Polonya'nın bu dönemde büyüme hızı yavaşlamış ancak eksiye düşmemiştir. 2009 yılında bir önceki yıla göre %4 küçülerek %1.7 büyüyen Polonya'nın özel tüketim ve Almanya'ya olan ihracatı sayesinde ekonomisi hızla toparlanmış ve resesyondan dönülmüştür. 2009 yılının ikinci çeyreğinden itibaren Polonya, Slovakya, Slovenya, Hırvatistan,

Kazakistan, Ukrayna'da büyüme pozitifine dönüşürken diğer tüm geçiş ülkelerinde negatif büyüme devam etmiştir.

Hölscher, (2009:16) geçişin 20 yılını değerlendiren çalışmasında küresel ekonomik krizin geçiş ekonomilerini sert vurduğunu ve geçiş sürecinin tamamının alt üst olduğunu öne sürmektedir. Dolayısıyla yeni geçiş patikalarının aranması gerektiğine vurgu yapmıştır. Krizin etkisi alt gruplar bazında incelendiğinde Doğu Avrupa geçiş ülkeleri Rusya ve diğer CIS ülkelerine göre reformu daha iyi yönettiğinden krizi daha az hasarla atlattığı görülmektedir. Yirmi yıl sonrasında geçiş sürecinin tamamlanmadığını net bir şekilde söylemek mümkündür. Kapitalist küresel kriz insanları yeni bir arayış içine sokmuş ve Washington Uzlaşısı'nın geçiş ekonomileri üzerindeki sosyal maliyeti fazla büyük olmuştur. Bunun diğer gelişmekte olan ülkeler için ders olarak algılanması gerektiği ifade edilmektedir (Hölscher, 2009:16).

2008-2009 yıllarında küresel krizin geçiş ekonomilerinde yaşanan işsizlik üzerindeki etkisi EBRD'nin Geçiş Raporunda değerlendirilmiştir. İşsizlik oranları ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber özellikle Kazakistan, Letonya ve Gürcistan gibi ülkelerde 2008 yılının haziran ayına nazaran 6 kat artış göstermiştir (EBRD, 2009: 14).

Geçiş ülkelerinde kriz döneminde reformlar sekteye uğramıştır. Bunun nedeni resesyonu derinlemesine önlemek için hükümetler ve merkez bankalarının tüm güçlerini ve zamanlarını durumu kurtarmak için harcamaları ve doğal olarak reformlara verilen önemin daha arka planda kalmış olmasıdır. Reform sürecinde genellikle uzun dönem faydası için kısa dönemlik huzursuzluklara katlanılarak toplumsal fedakârlık yapılmak zorunda kalındığı görülmektedir. Zaten geçiş sürecinde uzun soluklu reformun zorluklarıyla başetmekte yorulmuş toplum için ekonomik kriz durumu daha da zorlaştırmış ve kamuoyunun reforma olan desteğini azaltmıştır. Dolayısıyla kriz dönemini atlama kadar reformlara ara verilmediği takdirde hükümet siyasi üstünlüğünü korumakta zorlanmıştır. Ayrıca özelleştirme gibi devletten ziyade özel yatırımcıların etkin katılımıyla gerçekleşen reformda ekonomik kriz döneminde toplam talep azaldığı veya yatırımcı bulmakta sıkıntı yaşandığı için mecburen reformlara ara vermek durumunda kalınmıştır.

2.1.2.3. Avrupa Borç Krizi

Geçiş ekonomileri 2008-2009 küresel ekonomik krizinin ardında 2010 yılında toparlanma sürecine girmiştir. Ancak küresel ekonomiyle karşılaştırıldığında geçiş ekonomilerinin toparlanma sürecinin ülkeden ülkeye değişmekle beraber bölge genelinde oldukça yavaş olduğu görülmektedir. Bölge genelinde toparlanma sürecinin gerçekleştirilmesinde başta Almanya olmak üzere gelişmiş Batı ekonomilerine olan ihracat etkili olmuştur. Spesifik olarak Polonya, Ermenistan ve Moldovya için toplama sürecinde yabancı sermaye girişi ve yurtdışında çalışanların memleketine havale ettikleri para transferi etkili olmuştur. Bölge genelinde az da olsa toparlanma süreci başlarken, SEE ülkelerinde sıkıntı daha uzun süre devam etmiştir (EBRD, 2010:30-33).

Kriz sonrası toparlanma sürecinin yavaş olması ve toparlanmayı etkileyen faktörleri göz önünde bulundurduğumuzda geçiş ekonomilerinin halen ciddi sıkıntı içinde olduğunu söylemek mümkündür. Bunun nedeni, toparlanmanın kaynağının uzun vadeli nitelikli büyüme değil, sadece kısa sürelik GSYİH'daki artış olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca geçiş ekonomilerindeki olumsuz tablo sadece büyüme performansındaki düşüşle sınırlı kalmamış keza işsizlik, enflasyon, bütçe açığı, dış borç ve yüksek faiz gibi parasal ve mali yapısal sorunlar da baş göstermiştir.

Her ne kadar yavaş da olsa geçiş ekonomilerinde 2010 yılının ikinci çeyreğinden itibaren toparlanma sürecinin başladığını ve koridorun ucunda ışık görüldüğünü söylemek mümkündür. Fakat bu umudun fazla sürmeden söndüğü, sonraki gelişmelerden izlenmektedir. ABD'de başlayıp bütün dünyayı saran 2008-2009 mali krizi bu sefer Avrupa Birliği'ne sıçrayıp borç krizinin patlak vermesine yol açmıştır. Yunanistan'dan başlayan borç krizi Birliğin üyesi olan ulusal devletlere hızla yayılırken aynı zamanda Birliğin tamamı için sorun haline gelmiş, ortak para birimi olan Avro'nun geleceğini ve güvenilirliğini şüphe altında bırakmış ve Eurozone krizi haline dönüşmüştür. Yunanistan, Portekiz, İrlanda, İspanya, İtalya, Belçika ve ardından Fransa'yı saran bu kriz sadece Avro'nun değil Avrupa Birliği'nin varlığına da tehdit oluşturmuştur. Maastricht Kriterlerine göre GSYİH'nın %60'ını aşmaması gereken hükümet borçları 2011 yılında AB'ye dahil 27 ülke genelinde GSYİH'nın %83'ine, Yunanistan'da ise GSYİH'nın %165'e erişmiştir. Reel sektörün ciddi anlamda daralmasına neden olan borç krizi aynı zamanda işsizliği, özellikle uzun dönem genç

işsizliğinin artmasına neden olmuş, örneğin İspanya’da genç işsizliği (CNBC 25 Nisan 2013 haberine göre) %27.2’ye vararak rekor kırmıştır.

AB’ye girmek için üstün başarı gösteren yeni AB üyesi 10 CEB ülke için bu kriz beklenmedik bir şok yaratmıştır. Özellikle Baltık ülkelerini Avro krizi sert vurmuştur. Hedefe ulaşmış CEB geçiş ülkeleri için başarılarının keyfini sürme vakti gelmişken Avro krizinin patlak vermesi talihsizlik olmuştur. Özellikle, Slovakya ve Slovenya gibi Avro bölgesine dâhil olmuş ülkeler için daha büyük tehdit oluştururken, geçiş ülkelerinden en son 2011 yılında Avro bölgesine katılan Estonya için de ayrı bir talihsizlik olmuştur. Her ne kadar yapısal ve kurumsal sorunları olsa da AB’ye yeni üye olan geçiş ekonomilerinin diğer AB üyelerine göre hükümet borçlarının makul seviyede olması yeni üye geçiş ülkelerini tehlikeden uzak tutmaktaydı. Fakat krizin halen sürmesi, söz konusu geçiş ülkelerinin geleceğinin ve güvenliğinin ucu görünmeyen bir belirsizlik içinde olduğunu ortaya koymuştur.

AB’ye girmeyen veya giremeyen diğer geçiş ülkeleri için de durum parlak olmamıştır. 2008-2009 küresel mali krizinden yeni toparlamaya başlayan ülkeler, gerek komşu gerekse ticari ortak oldukları Avrupa’nın krizinden çok etkilenmiştir. Her ne kadar Avro bölgesinde yer almasalar da Avrupa krizi CIS ve SEE ülkelerini de sert vurmuştur. Söz konusu ülkelerde geçişin başından beri süregelen kurumsal ve yapısal sorunlarının yanı sıra krizin etkisiyle reel sektörde bozulmalar meydana gelmiştir. Üretim ve ihracat düşerken işsizlik, eşitsizlik, enflasyon, bütçe açığı, kamu borcu, ödenmeyen krediler, yolsuzluk gibi temel ekonomik sorunlar artmıştır. Ayrıca, reformun itici gücü, hedef rotası olan Avrupa hayalleri suya düşmüş, motivasyonları kırılmıştır. Söz konusu ülkeler, tutturmaya çalıştıkları kriterleri kapitalist ekonomik düzenin krizinden kurtaramayacaklarını anlamış ve hedef rotasını bir kez daha gözden geçirmeye başlamıştır.

2.1.2.4. Son gelişmeler

Geçiş ekonomilerine ilişkin en son gelişmelere bakıldığında Avro krizi nedeniyle ve kurumsal, yapısal reformun eksikliğiyle bölge genelinde büyümenin yavaş ve istikrarsız seyir izlediği görülmektedir. EBRD’nin 2013 verilerine ve değerlendirmelerine göre Polonya ve Rusya gibi geçişin en büyük ekonomileri ciddi daralma sürecine girmiş ve

komşu olan Ukrayna ve Orta Asya ülkelerini de olumsuz etkilemiştir. Geçiş ülkelerinin genelinde 2013 yılının büyüme oranı ocak ayında %2.6 olarak tahmin edilirken Mayıs ayında yapılan değerlendirmeye göre %2.2'ye düşeceği hesaplanmıştır. Sonuç olarak (Moğolistan hariç) geçiş ekonomilerinin tamamında büyümenin yavaşlamış ve acilen yapısal ve kurumsal reformlar yapılması ve piyasanın canlandırılması gerekmiştir. Burada tüm geçiş ekonomilerinin aksine Moğolistan istisna oluşturmaktadır. Çünkü 2011 yılında %17'lik büyüme oranı ile dünya birincisi olan Moğolistan, Çin ekonomisinin bile daraldığı 2012 yılında %12.5'lik büyüme oranını yakalamış ve 2013 yılında ise bu ülkenin iki haneli büyüme performansı sergileyeceği öngörülmüştür

Alt ülke gruplarına bakıldığında SEE ülkeleri en düşük büyüme sergilerken Moğolistan başta olmak üzere sayılı Orta Asya ülkelerinin daha yüksek büyüme oranı yakaladığı görülmüştür. Ancak yüksek büyümenin kaynağı doğal zenginliğiyle dikkat çeken Orta Asya ülkelerinin yer altı kaynaklarını ham madde olarak ihraç edilmesine ve maden sektörüne yapılan yabancı sermaye yatırımlarına doğrudan bağlı olmuştur. Dolayısıyla geçiş ekonomilerinin uzun dönem istikrarlı ve nitelikli büyüme performansı göstermesi için piyasanın canlandırılması ve acil olarak yapısal ve kurumsal reformun hızlandırılması gerekmiştir.

Geçiş ekonomilerinin geneli için işsizlik büyük sorun olmaya devam etmiştir. Özellikle SEE ülkelerinde durum daha kritikleşmiş, Kosova %45'e ve Makedonya %30'a varan işsizlikle karşı karşıya kalmıştır. Diğer geçiş ülkelerinde ise genelde işsizlik oranları iki haneli seyrederken, bu olumsuz sürecin dışında kalan ülkeler Beyaz Rusya ve Tacikistan olmuştur. Söz konusu ülkelerde geçiş reformu oldukça geride olduğundan sosyalist yapıya yakın düşük işsizlik düzeyi varlığını korumağa devam etmiştir. Ayrıca Orta Asya (CA) ülkelerinde enflasyon yüksek seyrederken Beyaz Rusya ve Sırbistan dışında geçiş ülkelerinde enflasyonun ılımlı bir seyir izlemiştir.

Geçiş ülkelerinin genelinde içinde bulunulan yıl ve yakın gelecekte EBRD tarafından olumlu gelişmeler beklenmektedir. Ancak geçiş ekonomilerinin olumlu gelişmeleri sadece dış şokların olmaması ve yabancı sermaye akımının azalmamasına bağlıdır. Avrupa krizinin gidişatı da geçiş ekonomileri için kilit öneme sahiptir. Avro bölgesi krizinin gidişatı geçiş ekonomilerini olumsuz yönde etkilememesine bağlı olarak, geçiş ekonomilerinin genelinde büyüme oranının yükselmesi beklenmektedir. 2013-2014

yıllarının büyüme tahmini EBRD tarafından %3.2 olarak belirlenmiştir. EBRD %90 ve %50 olasılıkla, iyi ve kötü senaryo üzerinde 2014 yılının son çeyreğine kadar ekonomik büyüme oranlarına ilişkin tahminlerde bulunmuştur. 2013 yılının bütün geçiş ülkeleri için zorlu dönem olacağını kaydeden EBRD, 2014 yılının daha pozitif geçeceğini tahmin etmiştir. Ülkeler bazında ise EBRD'nin en büyük geçiş ülkeleri olan Rusya, Türkiye ve Polonya'da 2013 yılının pek parlak olamayacağı kaydedilmiştir. Özellikle Avro bölgesi krizinden derin bir şekilde etkilenen Polonya, Türkiye ve Rusya ekonomilerinin olumsuz etkileri Ukrayna ve diğer Orta Asya komşu geçiş ülkelerine yansımıştır. EBRD bölge genelinde yaşanan durgunluk için acilen ekonominin canlandırılması ve bu yoldan ekonomik büyümenin hızlandırılması gerektiğinin altını çizmiştir. Bu bağlamda özel sektörü desteklemekte olan EBRD geçiş ülkelerine kurumsal ve yapısal reformun hızlandırmasını önermiştir (EBRD, 2013:1-2).

2.2. ENFLASYON

Fiyatların genel düzeyindeki sürekli artışı olarak tanımlanan enflasyon, geçiş ülkelerinin reform sürecinde en başarılı olduğu alandır. Dolayısıyla enflasyonla mücadele konusunda geçiş ekonomilerinin tecrübesi ders çıkarılacak niteliktedir.

Merkezi planlama ekonomisinde fiyatın işlevi piyasa ekonomisinde olduğu veya olması gerektiği gibi piyasayı temizlemek olarak belirlenmemiştir. Bu nedenle fiyatlar piyasada arz ve talep ilişkisine göre belirlenmemekte, devletin planlama ajansları tarafından toplumun alım gücünü gözetilerek belirlenmekteydi. Sosyalist planlı ekonomide amaç kâr olmamış, sosyalist rejiminin arza dayalı ekonomisinde “eşitlik mi etkinlik mi?” tartışmasının eşitlik tarafı her zaman ağır basmıştır. Bu nedenle toplumsal eşitliği sağlamak uğruna mal ve hizmetlerin fiyatının olması gerektiğinden daha düşük ve baskı altında tutulduğu eleştirisi bütün ana akım iktisatçıların hemfikir olduğu noktayı oluşturmuştur. Dolayısıyla Batılı ana akım kaynaklarında ifade edildiği gibi olması gerektiğinden düşük ve baskı altında tutulan fiyatların genel düzeyi geçiş reformunun ilk adımı olan fiyat serbestisinin hemen ardında patlak vermiş, hızla artarak enflasyon spiriline dönüşmüş, ücret artış talebini tetiklemiş ve ekonomik dolarizasyona yol açmıştır. Geçiş reformunun başlamasıyla hiperenflasyon olgularına ilk kez tanık olan sosyalist toplumlar için para değeri konusundaki bilgi ve algı yeniden şekillenmiştir. Post sosyalist yöneticilerin ve iktisatçıların hiperenflasyon hakkında bilgisi zayıftı ve

tecrübeleri bulunmamaktaydı. Dünyada en yüksek hiperenflasyon örnekleri 1920'li yıllarda Almanya başta olmak üzere Avusturya, Macaristan ve Polonya gibi ülkelerde yaşanmıştır.

Geçiş ekonomilerinde yaşanan hiperenflasyon da bu örneklerle yarışacak düzeyde gerçekleşmiş ve derinliği değişmekle beraber geçiş ekonomilerinin tamamında hiperenflasyon baş göstermiştir. Aşamalı yaklaşımla başarılı reform gerçekleştiren ve 2. Dünya Savaşı ardından tarihin en yüksek hiperenflasyonun yaşandığı Macaristan post sosyalist hiperenflasyon arasında en düşük enflasyon oranına sahip ülke olmuştur. En yüksek hiperenflasyon oranı ise geçişin ilk on yılını kanlı iç savaşla geçiren ve yedi ayrı ülkeye bölünen Yugoslavya'da görülmüştür. Defalarca sıfırlarını atıp yeni para birimi belirleyerek reform yapılmasına rağmen 1 Ekim 1993, 24 Ekim 1994 tarihleri arasında Yugoslavya'da kümülatif enflasyon oranı % 5×10^{15} olarak gerçekleşmiş, dünya hiperenflasyon sıralamasında üçüncü olarak yer almıştır. Yugoslav dinarı her 1.4 günde iki kat değer kaybetmiştir. Doğal olarak Yugoslavya yerine kurulan Bosna Hersek, Hırvatistan, Slovenya, Makedonya, Sırbistan, Karadağ ve Kosovo devletleri de hiperenflasyonun mirasçıları olmuştur. Yugoslavya haricinde en yüksek enflasyon Gürcistan'da görülmüş, %57000'e varmıştır. Diğer geçiş ülkelerinin enflasyon oranları daha değişik oranlarda gerçekleşmiştir. Geçiş ülkelerinin geneline bakıldığında eski Sovyet Birliği ülkelerinde daha yüksek hiperenflasyon görüldüğü izlenmektedir.

Aşağıda yer alan tabloda geçiş ekonomilerinde yaşana en yüksek aylık hiperenflasyon oranları ve yaşanan süre aralığı yer almaktadır.

Tablo 5: En Yüksek Aylık Enflasyon Oranları

Ülke adı	Aylık enflasyon %	Süre Aralığı
Ermenistan	438	Ekim 1993- Aralık 1994
Azerbaycan	118	Ocak 1991-Aralık 1994
Beyaz Rusya	159	Ocak 1994
Bosna Hersek	332	Nisan 1992- Haziran 1993
Bulgaristan	123	Ocak 1997
Estonya	87.2	Ocak 1992
Gürcistan	211	Eylül 1993- Eylül 1994
Kazakistan	141	Ocak 1992

Kırgızistan	157	Ocak 1992
Polonya	77.3	Ekim 1989- Ocak 1990
Rusya	245	Ocak 1992
Tacikistan	201	Ocak 1992- Ekim 1993
Türkmenistan	429	Ocak 1992- Kasım 1993
Ukrayna	285	Ocak 1992
Özbekistan	118	Ocak 1992

Kaynak: www.wikipedia.org/wiki/hyperinflation

Tabloda görüldüğü gibi yüksek oranlı enflasyonun yaşandığı dönem genellikle Ocak 1992 ve 1993-1994 yılları arasındır. Hatırlatmak gerekirse Ocak 1992 Sovyetler Birliği'nin resmen dağıldığı tarihtir. Dolayısıyla eski Sovyetler Birliği'ne üye devletlerde en yüksek aylık enflasyon oranı Sovyetler Birliği'nin dağıldığı tarihte yaşanmış ve takip eden 1993-1994 yıllarında enflasyon oranları katlanmış olarak yükselmiştir. Her ne kadar Batılı ana akım iktisatçılar geçiş sürecinde meydana gelen hiper enflasyonun nedenini eski sistemin (sosyalist rejiminin) bozukluğuna bağlamış olsa da, net olarak görülen gerçek neden SSCB'nin dağılması sonucu ülkelerin geçirdiği köklü radikal değişim ve sistemin çökmesinden kaynaklanan toplumsal kargaşadır. Tarihte yaşanmış diğer yüksek hiperenflasyon örneklerinde de Dünya Savaşları, iç savaşlar, ülkelerin ve imparatorluğun parçalanması, devrimler gibi olağanüstü hallerden sonra enflasyonun en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir. SSCB ülkelerinde aşırı merkezileşmiş idari yapıya sahip devlet yapısı ülkenin siyasi, ekonomi, sosyal, kültürel bütün sistemini tek elde tutmaktaydı. Birliğin dağılmasıyla doğal olarak sistemin tamamı çökmüş ve ülkeler derin bir bunalıma girmiştir. Dolayısıyla eski Sovyet Birliği üyelerinin diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden daha çok hiperenflasyona maruz kalması şaşırtıcı değildir. Baltık ülkeleri de eski Sovyet Birliği üyesi olduklarından CEE ülkelerinden daha yüksek ve CIS ülkelerine yakın enflasyon oranları görülmüştür. IMF, 2000 yılında raporunda geçiş ülkelerinde enflasyon oranlarının yıllık olarak CEE ülkelerinde 450%, Baltık ülkelerinde %900 ve CIS ülkelerinde %1000'in üstünde seyrettiğini teyit etmiştir.

Sonraki tabloda EBRD verileriyle yıllar itibariyle geçiş ülkelerindeki yıllık enflasyon oranları gösterilmektedir.

Tablo 6: 1989-1998 Arası Yıllık Enflasyon Oranları

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
CEB										
Arnavutluk	0.0	0.0	104.1	236.6	30.9	15.8	6.0	17.4	42.1	8.7
Bulgaristan	10.0	72.5	338.9	79.4	63.8	121.9	32.9	310.8	578.6	1.0
Hırvatistan	-	136.0	249.8	938.2	1149.0	-3.0	3.8	3.4	3.8	5.4
Çek Cum	1.5	18.4	52.0	12.7	18.2	9.7	7.9	8.6	10.0	6.8
Estonya	-	-	303.8	953.5	35.6	42.0	29.0	15.0	12.5	4.4
Makedonya	-	-	229.7	1935.0	241.8	55.0	9.0	-0.6	2.6	-3.1
Macaristan	18.1	33.4	32.2	21.6	21.1	21.2	28.3	19.8	18.4	10.3
Letonya	-	-	262.4	959.0	35.0	26.0	23.1	13.1	7.0	2.8
Litvanya	-	-	345.0	1161.1	188.8	45.0	35.5	13.1	8.5	2.4
Polonya	639.5	249.0	60.4	44.3	37.6	29.4	21.6	18.5	13.2	8.6
Romanya	0.6	37.7	222.8	199.2	295.5	61.7	27.8	56.9	151.4	40.6
Slovakya	1.5	18.4	58.3	9.1	25.1	11.7	7.2	5.4	6.4	5.6
Slovenya	2772.0	104.6	247.1	92.9	22.8	19.5	9.0	9.0	8.8	6.5
Ortalaması	430.4	74.4	192.8	511.0	166.6	35.1	18.5	37.7	66.4	7.7
Medyan	5.8	37.7	229.7	199.2	35.6	26.0	21.6	13.1	10.0	5.6
CIS										
Ermenistan	-	-	25.0	1341.0	10896.0	1885.0	31.9	5.8	21.8	-1.3
Azerbaycan	-	-	126.0	1395.0	1294.0	1788.0	84.5	6.5	0.3	-7.6
Beyaz Rusya	-	-	93.0	1559.0	1996.0	1960.0	244.0	39.3	63.4	181.7
Gürcistan	0.9	4.8	131.0	1176.9	7487.9	6474.4	57.4	14.3	7.2	10.7
Kazakistan	-	104.6	136.8	2984.1	2169.0	1160.0	60.4	28.6	11.3	1.9
Kırgızistan	-	-	170.0	1259.0	1363.0	95.7	31.9	35.0	14.7	18.3
Moldovya	-	-	151.0	2198.0	837.0	116.0	23.8	15.1	11.2	18.2
Rusya	-	-	161.0	2506.1	840.0	204.4	128.6	21.8	10.9	84.5
Tacikistan	-	-	204.0	1364.0	7343.7	1.1	2133.3	40.5	163.6	2.7
Türkmenistan	-	-	155.0	644.0	9750.0	1328.0	1262.0	446.0	21.5	19.8
Ukrayna	-	-	161.0	2730.0	10155.0	401.0	181.0	39.7	10.1	20.0
Özbekistan	-	-	169.0	910.0	885.0	1281.0	117.0	64.0	50.0	26.0
Ortalama	-	-	140.2	1672.3	4584.7	1391.2	363.0	63.0	32.2	31.2
Medyan	-	-	153.0	1379.5	2082.5	1220.5	100.8	31.8	13.0	18.3

Kaynak: EBRD Transition Report 1999: 76

Tabloda görüldüğü gibi Orta ve Doğu Avrupa ve Baltık ülkeleri (CEB) geçişin ilk on yılının ilk yarısını hiper enflasyonla mücadele ederek geçirirken ikinci yarısında enflasyon oranları hızla düşmüştür. Bu başarı büyük ölçüde reformun hızla uygulamasına ve stabilizasyon politikasına atfedilmektedir. Tabloda göze çarpan diğer bir husus ise eski Sovyet Birliği üyelerinden oluşan Bağımsız Devletler Topluluğu'nda aşırı yüksek enflasyon görülmesi ve hiperenflasyonun on yılın neredeyse tamamında etkisini sürdürmesidir.

Geçiş reformu olan fiyat serbestisi sonucunda ortaya çıkan hiperenflasyonu düşürmek ve kontrol altına almak için geçiş ekonomilerine IMF tarafından acil stabilizasyon politikası paketleri önerilmiştir. Farklı tarihte uygulamaya sokulan stabilizasyon politikaları enflasyonla mücadele konusunda bilgisi ve tecrübesi olmayan ülke yöneticileri için adete ilaç reçetesi olarak karşılanmış ve uygulanmıştır.

Tablo 7: Enflasyon ve Stabilizasyon

	Stabilizasyon öncesi enflasyon %	Stabilizasyon tarihi	Maksimum yıllık enflasyon %	Maksimum enflasyonun olduğu yıl	Enflasyon < %50 olduğu yıl
Arnavutluk	293	1992 Ağustos	237	1992	1993
Ermenistan	1885	1994 Aralık	10896	1993	1995
Azerbaycan	1651	1995 Ocak	1787	1994	1996
Beyaz Rusya	2180	1994 Kasım	1997	1993	1996
Bulgaristan	245	1992 Şubat	579	1997	1998
Hırvatistan	1903	1993 Ekim	2585	1989	1994
Çek Cum	46	1991 Ocak	52	1991	1992
Estonya	1086	1992 Haziran	947	1992	1993
Gürcistan	56476	1994 Eylül	7486	1993	1996
Macaristan	26	1990 Mart	35	1990	-
Kazakistan	2315	1994 Ocak	2961	1992	1996
Kırgızistan	934	1993 Mayıs	958	1992	1993
Letonya	818	1992 Haziran	1162	1992	1993
Litvanya	709	1992 Haziran	1162	1992	1994
Makedonya	248	1994 Ocak	1780	1992	1995
Moldovya	1090	1993 Eylül	2198	1992	1995

Polonya	1096	1990 Ocak	640	1989	1992
Romanya	314	1993 Ekim	295	1993	1995
Rusya	218	1995 Nisan	2510	1992	1996
Slovakya	46	1991 Ocak	58	1991	1990
Slovenya	288	1992 Şubat	247	1991	1993
Tacikistan	73	1995 Şubat	7344	1993	1994
Ukrayna	645	1994 Kasım	10155	1993	1990
Özbekistan	1555	1994 Kasım	1281	1994	1996
Bütün G.E	820		2764	1992	1996
CEE	450		651	1991	1993
Baltık	871		1091	1993	1993
CIS	1142		4943	1996	1996

Kaynak: Fischer ve Sahay, 2000: 35

Yukarıdaki tabloda geçiş ülkelerinin stabilizasyon politikasının uygulamaya konulduğu tarih ve stabilizasyon sonucunu göstermek amacıyla en yüksek enflasyon oranları, gerçekleştiği yıllar ve enflasyonun %50'nin altına düştüğü yıllar yer almaktadır.

Enflasyonla mücadele konusunda reformcular açık ve örtük şekilde döviz kurlarını sabitlemiştir. Hızlı parasal genişlemeler yaşanırken dövizini sabitlemek ne kadar zor olsa da daraltıcı makroekonomik politikalara başvurulmuştur. Bu politikalar ve etkileri özellikle ekonominin enflasyon beklentisini etkilediğinden enflasyonun düşmesinde önemli rol oynamıştır. Döviz kurunun sabitlemesi dışında bazı ülkelerin merkez bankalarının özerk bir şekilde daraltıcı para politikası izlemesi veya bazılarının IMF destekli politikalarının disiplinine uyum sağlaması gibi çeşitli etkenler enflasyonu düşürmede kilit rol oynamıştır (IMF, 2000).

Yoğun mücadele sonucu zamanla enflasyon oranında düşüş yaşanmış ve ancak on yıl sonra (1998 yılında) CEE ve Baltık ülkelerinde enflasyon tek haneli rakama, CIS ülkelerinde ise % 30-40'lara inmiştir. CIS ülkelerinin genelinde ortalama enflasyonun dört haneli rakamdan tek haneli rakama düşmesi 16 yıl sürmüştür ve reformun başlangıcından bu yana ilk 2006 ve 2007 yıllarında enflasyon oranı sırasıyla %9.7 ve %9.6 olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon düzeyinin tek haneli rakam altına düşmesi pek uzun sürmemiş, 2008 küresel kriziyle karşı karşıya kalınmış ve enflasyon oranı tekrar

yükselmiştir. CEE ülkelerinde ise reformun başlarında 3 haneli olan enflasyon 1999 yılında tek haneli rakama düşmüş ve 2004 yılından itibaren %6 ve altında seyretmiştir. Bu istikrarlı ve makul seviyedeki enflasyon 2008 küresel krizden etkilenmesine rağmen yine tek haneli seyretmeye devam etmiş ve 2012 yılında yıllık %5.7 olarak gerçekleşmiştir.

2.3. DÖVİZ KUR REJİMİ

Döviz kur rejimi de stabilizasyon stratejisinin önemli bir parçasını oluşturmuştur. CEE ve Baltık ülkelerinin bazıları esnek kur bazıları ise sabit kur rejimini tercih etmiştir. Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya ve Slovakya sabit kur rejimini seçerken Arnavutluk, Bulgaristan, Makedonya, Litvanya, Letonya, Romanya ve Slovenya esnek kur rejimini seçmiştir. Buna karşılık CIS ülkelerinin hepsi reformun başında esnek kur rejimini seçmiştir. CIS ülkelerinin dalgalı kur rejimini seçmesinin çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenler geçiş sürecinde reel şokun ortaya çıkması, kuru bağlamanın yeterince uzun süre sürdürülememesi, yabancı döviz rezervinin yetersizliği ve reel yerli dövizin sabit kurunun ayarlanamaması olarak sayılabilir. Eski Sovyet Birliği ülkeleri her ne kadar dalgalı kur rejimi ilan etse de stabilizasyon programı başladıktan sonra, pratikte dolara ve Alman markına bağlanmışlardır. Bazı ülkeler ise parasal reform vaat ederek yeni para birimi çıkartmıştır. Letonya 1994, Bulgaristan 1997 yılında kendi para kurullarını kurmuştur. Litvanya para birimini 1994’de IMF tarafından sunulan sanal döviz olan SDR’a bağlarken, 1995 yılında Rusya ve Ukrayna döviz kuru için dar koridor belirlemiştir. Genel olarak döviz kurunun açık ve örtük herhangi biçimde sabitlemenin enflasyon oranını hızla düşürdüğü görülmüştür. Reformun on yıl sonrasına bakıldığında dördü hariç Avrupa geçiş ülkelerinin hepsinde döviz kuru rejimi dalgalamaya bırakıldığı görülmüştür. Sabitlenmiş kurdan dalgalı kur sistemine geçilmesinin de çeşitli sebepleri vardır. Bazı geçiş ülkeleri ekonomik baskı altına girince sabit kuru gevşetmeye izin vermiş, bazıları da değerini yükseltmiştir. Polonya dolara bağlı olmaktan aşamalı olarak çıkıp Mayıs 1991’de sepete bağlanmış ve Eylül’ünde “crawling peg”e geçmiş ve 1995’de dalgalamaya bırakmıştır. Polonya örneği oldukça başarısız sayılmaktadır. 1997 yılında Çek Cumhuriyeti’nde yaşanan döviz kuru piyasası krizinden sonra kron dalgalanmaya bırakılmıştır. Çek krizinin ardında 1998’de Slovakya Cumhuriyeti de döviz kurunun sabitlenmesi yaklaşımını terketmiştir. Resmen sabit kur rejimini benimsemiş görülmesine rağmen, pratikte

dalgalı kur sistemini benimseyen eski Sovyet Birliği ülkeleri enflasyonu hızlı düşürmede başarılı olmuş ve daha esnek kur gerektiğinde resmi olarak sabitlemeyi bırakmaları gerekmemiştir (Fischer ve Sahay, 2000: 7-8).

Tablo 8: Döviz Kur Rejimleri

Ülke	Kur Rejimi	Ülke	Kur Rejimi	Ülke	Kur Rejimi
Arnavutluk	Esnek	Gürcistan	Esnek/Sabit	Polonya	Sabit
Azerbaycan	Esnek/Sabit	Macaristan	Sabit	Romanya	Esnek
Ermenistan	Esnek/Sabit	Kazakistan	Esnek/Sabit	Rusya	Esnek/Sabit
Beyaz Rusya	Esnek/Sabit	Kırgızistan	Esnek/Sabit	Slovakya	Sabit
Bulgaristan	Esnek	Letonya	Esnek/Sabit	Slovenya	Esnek
Hırvatistan	Sabit	Litvanya	Esnek/Sabit	Tacikistan	Esnek
Çek Cum.	Sabit	Makedonya	Sabit	Ukrayna	Esnek/Sabit
Estonya	Sabit	Moldovya	Esnek	Özbekistan	Esnek

Kaynak: Fischer ve Sahay, 2000: 35

Not: Azerbaycan, Ermenistan, Beyaz Rusya, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan 1995'ten sonra bir iki yıllığına paralarını gayri resmi olarak ABD Dolarına sabitlemiştir (peg etmiştir).

Geçiş ülkelerinin reformun başında benimsediği döviz kur rejimi yukarıdaki tabloda yer almaktadır.

Reformun on yıl sonrasında geçiş ülkelerinin tamamı (Bulgaristan, Letonya ve Litvanya hariç) esnek kur rejimini benimsemiştir. 2008-2009 küresel krizinin ardından adı geçen üç ülkenin yanı sıra Makedonya ve Estonya sabit döviz kur rejimine devam etmiştir. Ermenistan, Rusya, Beyaz Rusya, Gürcistan, Kazakistan devalüasyon yaptıktan sonra esnek kur rejimini sürdürmüştür. Arnavutluk, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya ise dalgalamaya bırakmıştır. Moğolistan, Sırbistan, Romanya, Ukrayna ilk başta değer düşürmeye izin vermiş, ardından yönetilen dalgalı kur sistemine geçmiştir. Sonuçta 2009 yılının Mayıs ayından itibaren bölge genelinde döviz kurları istikrar kazanmaya başlamıştır.

2.4. DIŞ TİCARET

Dünya ekonomisi son on yıldır çok hızlı büyümektedir. Bu büyüme uluslararası ticaret ile daha da hızlanmaktadır. Ticaretteki büyüme nedenleri teknolojik gelişmeler ve ticaret engellerinin kaldırılmasına ilişkin çabalardan kaynaklanmıştır. Bazı ülkeler

ekonomisini dışa açıp ticaretin her türlü avantajından yararlanırken bazıları hala dünya ticaretine kapalı kalmıştır. Sanayileşmiş ülkelerin uyguladığı ticari engeller, tarım ürünleri ve emek yoğun malları gibi az gelişen ülkelerin karşılaştırmalı üstün olduğu alanlarda uygulanmaya devam etmiştir. Dünya ekonomisine entegre olan ülkelerin ekonomik büyüme, kalkınma, yoksulluğu azaltma konusunda daha başarılı olduğu kanısına varılmıştır. Son yirmi yılda ticaret ortalama yıllık %6 büyümüş, dünya çapında üretim ikiye katlanmıştır. Ancak ticaretin büyümenin motoru olduğu çok daha eskilere dayanmaktadır. 1947 yılında GATT'ın kurulmasıyla dünya ticaret sisteminde sekiz roundda çoklu liberalizasyon, tek taraflı anlaşmaları ve bölgesel liberalizasyon gerçekleştirilmiştir. 1994 yılında sonuçlanan Uruguay Round ile GATT'ın DTÖ'ye dönüştürülmesi çoklu ticaret anlaşmalarına da ivme kazandırmıştır (IMF, 2001).

Geçiş ekonomilerinin dünya ekonomisine entegre edilmesinden sonra dünya genelinde yaşam standardı yükselmiştir. Çoğu gelişmekte olan ülkelerde refah artmış ve bazılarında hızlı gelir artışı olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler artık dünya ticaretinde önemli konuma gelmiştir. Bunun nedeni söz konusu ülkelerin 1970'lı yıllarda dünya ticaretinin çeyrek payına sahipken 2000'li başlarında üçte birine sahip duruma gelmeleridir. Gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda bu durum, geleneksel üretimden ziyade ihraç edilen mal ve hizmet üretiminde artış ile gerçekleşmiştir. Onun dışında gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticarete hızlı bir artış göstermiştir (IMF,2001). Sovyet Birliği'nin dağılması uluslararası ticaretin önünü açmış ve DTÖ'nün önemini arttırmıştır. Eskiden kendi aralarında COMECON¹⁷ (Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi) çerçevesinde ticaret yapan ülkeler artık dünyanın geri kalanı ile ticarete açılmış ve DTÖ'ye üye olmaya başlamıştır. COMECON üyelerinin DTÖ'ye katılması kuşkusuz büyük öneme ve hacme sahip bulunmaktaydı. Çünkü "COMECON üyesi ülkeler tüm yeryüzündeki sanayi üretiminin 1/3'den ve ulusal gelirin 1/4'den fazlasını sağlamaktaydı. Yüzölçümü 25 milyon km² olan üye devletlerin topraklarında yaklaşık

¹⁷ Sosyalist ülkeler arasında ekonomik işbirliği ve dayanışma amacıyla 25 Ocak 1949'da kurulmuştur. Sovyetler Birliği, Polonya, Macaristan, Bulgaristan, Romanya ve Çekoslovakya tarafından ekonomik işbirliği ve dayanışma amaçla kurulan, merkezi Moskova'da olan uluslararası örgütüdür. 1950 Doğu Almanya, 1962 Moğolistan, 1972 Küba, 1978 Vietnam ve kısmi olarak Arnavutluk ve Yugoslavya katıldı ve sonradan Orta Doğu ve Afrika ülkeleri işbirliği antlaşmasına imzalanmıştı. Amaç doğrultusunda, hammadde üretimi ve dağıtımını yönlendirme, hem kendi aralarında hem de diğer ülkelerle olan ticareti artırma ve uzmanlaşma ve işbirliğe dayalı planlama yapmaktaydı.

400 milyon kişi yaşamaktaydı. Yeryüzündeki demir, kurşun, çinko rezervinin %50'si; doğal gazın %40'ı, manganez rezervinin %80'i, petrol ve kömür gibi enerji kaynaklarının 1/3'ünü, nikel ve volfram'ın 2/3'ünü ellerinde bulundurmaktaydılar.”¹⁸

İkinci Dünya Savaşı ardından COMECON'nun kurulması GATT'ın genişlemesi için büyük bir engeldi ve uluslararası ticareti sınırlamaktaydı. Her ne kadar iki blok arasında ticaret ilişkisi gelişme de her iki blok kendi içlerinde karşılaştırmalı üstünlük teorisine göre hareket etmekte ve bölgesel ticaretin hacmini arttırmaktaydı. Dolayısıyla ülkeler, bu artan dünya ticaretinden daha büyük pay alma yarışına girdiler. Ancak COMECON cephesinde Sovyetler Birliği'nin diğer ülkelere baskı yapması nedeniyle hoşnutsuzluk ortaya çıkmaya başlamıştı. Diğer tarafta GATT'ın potansiyelini arttırması ve daha etkin ve faydalı olabilmesi için sınırlarını genişletmesi gerekmiştir. Fakat doğu bloğu varlığını sürdürmeye devam ettiği müddetçe GATT'ın geleceği de bir yere kadar sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla COMECON'ın dağılması GATT'ın anlaşma olmaktan öte bir örgüte -DTÖ'ye dönüşmesi için en önemli itici güç olmuştur. Böylelikle artık Bretton Woods kuruluşlarının hepsi tüm dünya üzerine egemenliğini kurabilmiştir.

DTÖ'nün kurulması ve eski doğu blok ülkelerinin buna katılması sadece dünya ticaretinin önünü açmamış, aynı zamanda küreselleşmenin önündeki engelleri de kaldırılmıştır. GATT/DTÖ üyelerinin dünya ihracatındaki payı 1948 yılında %60,4'ten %90,7'ye, ithalatta ise %52,9'dan %92'ye çıkmıştır. GATT'tan bu yana 1948-2008 yılları arasındaki dönemde, diğer deyişle 2008 krizi öncesi dönem ele alındığında 58 milyar dolar olan dünya ihracatı 16 trilyona ulaşmış, öncesine göre 277 kat artmıştır. Aynı şey ithalat için de söz konusu olmuş; ithalat 66 milyar dolardan 16,4 trilyona ulaşarak 248 kat artış göstermiştir. Fakat bu gelişmenin bölgeler arası dağılımı eşit veya eşite yakın gerçekleşmemiş ve bölgesel olarak oldukça farklılık göstermiştir. Kuzey Amerika 1948 yılında dünya ihracatının %27'sine sahipken 1983 yılında %15,4'e gerilemiş, 2000 yılında ise payı %17,1 olmuştur. Kuzey Amerika'nın payında meydana gelen azalma dikkat çekicidir. Buna mukabil Batı Avrupa (AB)'nin payı %31,5'ten 1973 yılında % 45,4'e çıkmış 2000 yılında ise %39,5 olmuştur. Dalgalanmaya rağmen

¹⁸ Wikipedia:

http://tr.wikipedia.org/wiki/Kar%C5%9F%C4%B1l%C4%B1kl%C4%B1_Ekonomik_Yard%C4%B1mla%C5%9Fma_Konsevi

1973-2000 yıllarını kapsayan dönemde AB'nin payı artış göstermiştir (Ertürk, 2002:235).

Özetle, kuruluş döneminde dünya ticaretinin yarısını gerçekleştiren GATT/DTÖ hemen hemen tamamına hakim duruma gelmiştir. 1950 yılından 2000 yılına kadarki yarım asırlık dönemde dünyada toplam GSYİH % 557 artmışken ihracat hacmi bunun 4 katı daha artmış ve %2077'ye yükselmiştir. İmalattaki üretim hacmi 9 kat artarken mamul mal ihracatı 41 kat daha artmış, üretilen mal değerindeki artış ise 193 katına yani % 19300'e ulaşmıştır. Dünyada ticaret yapan her ülke diğerini pazar olarak kullanmış ve bu eğilim gittikçe hızlanmıştır. Toplam hâsılat değerindeki artış ise zevk ve tercihlere göre üretim ve ihracat hızından çok daha fazla artmıştır. Çünkü dış ticaret gelişmekle ve refah seviyesinin yükselmesi ile birlikte lüks tüketim ve markalaşma yaygınlaşmış ve her geçen gün geometrik hızla artmıştır. Markalaşma hareketinin monopolcülüğü doğurması fiyatlarda gerçekçi olmayan artış yaşanmasına yol açmıştır. Markaların ve tekellerin arkasında yer alan ve dünya ticaretinin süratle gelişmesinde çok önemli yere sahip olan çok uluslu dev şirketlerin çoğunun OECD gibi çok gelişmiş ülkelere ait olduğu da bilinmektedir.

Geçiş ülkelerinin dışa açılmasının ve dünya ticaretine katılmasının refah seviyesini arttırmada faydasının olduğu açıktır. Ancak yüzyılların gelişmiş piyasa ekonomileriyle yeniden piyasa odaklı ekonomik düzen kurmaya çalışan ülkelerin aynı koşullarda rekabet edip ticaret yapması sonuçta geçiş ekonomilerinin aleyhine olmuştur. Pazar kapasitesi doyuma ulaşmış veya doymaya yakın düzeydeki Batı dünyası için temel tüketim mallarını almak için elinde kartla saatlerce devlet mağazalarının önünde bekleyen ve aynı zamanda tüketmeye hevesli olan milyonlarca insanların olduğu, mal ve hizmet kıtlığının yaşandığı, ürün çeşitliliğinin olmadığı bir pazara girmek adete çölde yağmur yağması gibi olmuştur. Bağımsız Devletler Topluluğu'nun dünya ithalatı ve ihracattaki payı da 1994'ten 2008'e kadar 2 kat artmış ve bu ülkelerin toplam ihracatı, ithalattan iki kat fazla olmaya devam etmektedir. Dünya ticaret hacminin artması ve dünya ticaretindeki payın artmış olması uzaktan güzel ve herkesin lehine bir tablo olarak gözükse de ithalat ve ihracatın alt kalemlerini ve sektörel dağılımını incelersek bu güzelliğin kimin yararına olduğuna bakmak gerekmektedir. Bağımsız Devletler Topluluğu (CIS) başta olmak üzere diğer gelişmekte olan geçiş ülkelerinin hammadde,

maden ve katma değeri düşük olan malları ihraç edip temel tüketim malları, sanayi ürünleri ve katma değeri yüksek olan sermaye malları ve teknolojiyi ithal ettiği görülmektedir. Böylelikle yukarıda sözünü ettiğimiz gibi hem sektörel dağılım hem üye ülkelere düşen pasta payı açısından eşit veya adil bir gelişme, büyüme sağlanmamıştır. Bu eşitsizlik hem geçiş ülkelerini hem de diğer gelişmekte olan ülkeleri olumsuz yönde etkilemekte ve gelişmiş ülkelerin pastadan aldıkları payın artmasına neden olmaktadır.

Geçiş reformunun makro ekonomik sonuçları anlatıldıktan sonra çalışmamızın üçüncü ana bölümünde geçiş reformunun olmazsa olmaz öğeleri olan özelleştirme ve kamunun yeniden yapılandırılmasını kapsayan konular ele alınacaktır.

3. BÖLÜM: ÖZELLEŞTİRME VE KAMUNUN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Bu bölümde geçiş reformunun en çok tartışmalara ve eleştirilere maruz kalan ve toplumsal maliyeti ağır olan hassas konuları ele alınmıştır. Merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine geçişin en büyük gayesi aşırı merkezileşmiş sistemi dağıtmak ve ekonomik kararların devlet tarafından değil serbest piyasada özel sektörü temsil eden rasyonel ekonomik aktörler tarafından alınmasını sağlamak olmuştur. Bu bağlamda özelleştirme aracıyla ekonomik hayatta kamunun ağırlığını azaltmak, özel sektör girişimciliğini teşvik etmek geçiş reformunun en büyük hedefi haline gelmiştir. Geçişin başında ülke yöneticileri tarafından geçiş reformunun büyük ölçüde özelleştirmeden ve devletin küçültülmesi sonucu özel sektörün yaratılmasından ibaret olduğu düşünülmüştür. Dolayısıyla geçiş sürecine giren ülkeler kâr odaklı ekonomik faaliyetlere engel oluşturan bütün kuralları ve düzenlemeleri ortadan kaldırmaya çalışmış ve özelleştirmeye aşırı odaklanmıştır.

Bu bölümde ilk olarak özelleştirmenin amacı, yöntemi, hızı hakkında genel bilgi verildikten sonra geçiş ülkelerinde nasıl uygulandığı anlatılacak ve özelleştirmenin doğurduğu sonuçlar hakkında kısa değerlendirme yapılacaktır. Ardından, post sosyalist geçiş sürecinde devletin üstlendiği yeni rol tartışılacaktır. Bu doğrultuda öncelikle iktisat biliminde devletin yerine ve önemine, hakim olduğu paradigmaya bağlı olarak zaman içerisinde daralma ve genişleme trendine değinildikten sonra geçiş reformunda devletin nasıl rol ve görev üstlendiği hakkında değerlendirme ve eleştiriye yer verilmiştir. Son olarak özelleştirmenin yapılmaya ve devletin küçültülmeye çalışıldığı geçiş ekonomilerinde özel sektörün oluşturulması, gelişimi ve sonunda ulaştığı büyüklük hakkında bilgi verilmiştir. Ayrıca geçiş reformuyla yaygın biçimde ortaya çıkan bavul ticareti olgusu ve kârlılık düzeyindeki düşüş gibi girişimcilikle ilgili sorunlar da değerlendirilmiştir.

Bu bölümün sonunda geçiş ekonomilerinin devletin hakim olduğu bir ekonomik sistemden nasıl özel sektöre dayalı serbest piyasa ekonomisine dönüştüğünü hata ve kazanımlarıyla bir bütün olarak ortaya konulması amaçlanmıştır.

3.1. ÖZELLEŞTİRME

Özelleştirme geçişin başından beri gereğinden fazla değer verilen ve dikkat çeken bir konu olmuştur. Aynı zamanda Washington Uzlaşısı'nın en çok yanıldığı öngörülerinden ve şok terapi stratejisinin en zayıf yönlerinden birisini oluşturmaktadır. Ayrıca özelleştirme, kamuoyunda en çok tartışılan ve şikâyet edilen, yolsuzluk ve kamu mülkiyetini kaçırma gibi yasadışı vakaları içeren sosyal huzursuzluğa yol açan hassas konu olma özelliğini de korumuştur. Geçiş ekonomileri için özelleştirme, piyasada devletin ağırlığını azaltıp özel sektörün ağırlığını arttırmak, kurumların kapasitesini arttırmak, şirket yönetişimini geliştirmek, etkin ve rekabetçi piyasa ortamı yaratmak amacıyla kullanılan bir araç olmuştur. Ancak geçişin başından beri özelleştirme reformun odak konusu olması, araç olmaktan çıkıp amaç haline gelmesi sonucunu vermiştir. Dolayısıyla özelleştirmenin geçiş ülkelerine siyasi, ekonomik ve sosyal etkisi büyük olmuştur.

Özelleştirme sadece kurumların mülkiyetinin el değiştirmesi değil, aynı zamanda kurumsallaşma, kapasitesini artırma, şirket yönetişimi geliştirme ve etkin bir şekilde faaliyette bulunup, rekabetçi ortamda varlığını sürdürebilme anlamına gelmiştir. Bu bağlamda kurumsal ve yapısal reform çok önemli unsurlar olmuştur. Özelleştirilen kurum sayısından ziyade el değiştirilen kurumların piyasa kurallarına bağlı olarak etkin ve verimli çalışması ve şirket yönetişiminin geliştirilmesinin esas alınması gerekmektedir. Nicel olarak özelleştirme oranının yüksek olması hedefe ulaşılmış olduğu anlamını taşımamaktadır. Şok terapi uygulayan ülkelerde özellikle CIS ülkelerinde özelleştirmeden sonra kurumlar piyasa işleyişine ayak uyduramamış, özel sektör ve yabancı ortaklı işletmeler karşısında rekabete yenik düşmüştür. Bu noktada da, özelleştirilmiş kurumlarda sadece kamu kuruluşlarının mülkiyetinin kamudan özel mülkiyete geçmesine değil aynı zamanda kurumsal reforma önem verilmesi gerektiğinin vurgulanması gerekmektedir. Aşamalı yaklaşımı benimseyen Çin örneğinde ise devlet işletmelerinin özelleştirmeden önce kurumsal yapılanma ile piyasa kurallarına uyum ve etkin çalışma rutininin kazandırılması sağlanmış ve bundan sonra gerçekleştirilen özelleştirilmenin daha başarılı olduğu görülmüştür.

Ancak iktidar ve şok terapi savunucuları kurumsal yapılanmadan önce hızla özelleştirme yapmakta acele ettikleri görülmüştür. Bunda reformu finansede devlet

bütçesi yetersiz olması ve özelleştirme ile hükümetin kasasına yüklü para gireceği yaklaşımı etkili olmuş ve özelleştirmeye hız verilmiştir. Bunun yanı sıra iktidar, yakın çevresine veya belli çıkar gruplarına kamu mülkiyetine ucuza ve hızlıca sahiplenmede imtiyaz tanımıştır. Özellikle bu devlet erkini kötüye kullanma olayları Rusya'da çok yaygın olarak görülmüş ve mafyanın güçlenmesine yol açmıştır.

Özelleştirmenin en önemli ekonomik amacının kaynakların etkin dağılımı olması gerekmektedir. Her özelleştirme etkin kaynak dağılımını sağlandığını söylemek zor olmaktadır. Mülkiyet sahipliğinin el değiştirmesi yönetim davranışlarının da değişmesi anlamına gelmemektedir. Küçük ölçekli işletmenin özelleştirmesinde yönetici ve mülkiyet sahibi genelde aynı kişi olduğu için şirket yönetimi ve kaynakların etkin dağılımını sağlama ihtimali daha yüksektir. Ancak büyük ölçekli işletmelerde durum daha karmaşık olmakta, yönetici ve mülkiyet sahibi veya hissedarlar ayrılmaktadır. Dolayısıyla büyük şirketlerin özelleştirilme sürecinin denetlenmesi ve izlenmesi gerekmektedir. Bu durumda hissedarlar ya doğrudan yöneticiyi denetlemektedir ya da dolaylı denetim olarak şirket performans düştüğünde hissesini satarak yatırımından vazgeçmektedir. Geçiş ekonomilerinde sermaye piyasası yeterince gelişmediğinden doğrudan denetim daha yaygın olarak kullanıldığını söylemek mümkündür. Diğer taraftan, geçiş döneminde rekabetçi ortamda başarılı bir şekilde çalışabilecek kabiliyetli yönetici bulmak ve istihdam etmenin zorluğuna da dikkat çekilmektedir (WDR, 1996: 52). Dolayısıyla büyük ölçekli özelleştirme sonucunda hemen kaynakların etkin dağılımının sağlanacağını beklemek yanıltıcı olacaktır.

Özelleştirmenin ekonomik amacının yanı sıra aşırı merkezileşmiş yetkiyi ve toplanmış gücü dağıtmak gibi siyasi amacı da bulunmaktadır. Bununla, piyasayı mümkün olduğu kadar merkezi yönetimden uzaklaştırmak, merkezi yönetimin ekonomik ve örgütsel gücünü azaltmak amaçlanmaktadır. Tek parti tarafından yönetilen eski yönetim sisteminde devletin bütün ekonomik gücü iktidar partisinin elinde toplanmış ve bu yetkinin kontrolden uzak ve belli çıkar grubu lehine kullanılması eğilimi görülmüştür. Şok terapi savunucularına göre eski rejimden miras kalan yönetim sistemi reformu bloke etme ve geri çevirme gücüne sahip olduğundan tehlike oluşturmaktaydı. Devlet organlarını dağıtmak ve devletin elinden kamu mallarını almak reformun amaçları arasında yer almıştır. Kısaca özelleştirmenin siyasi amacı tek merkezli gücü dağıtarak

azaltmak ve güç dengesini sağlamak olmuştur. Devletin ekonomik gücünü iktidar partisinin elinden uzaklaştırma çabası aslında amacına hizmet etmemiştir. Çünkü bu amaç doğrultusunda hızla başlatılan özelleştirme faaliyetleri belli siyasi çıkar gruplarının lehine kötüye kullanılmış ve bunların yandaşlarının servet edinmesine hizmet etmiştir.

Özelleştirmenin sosyal boyutu da en çok tartışmaya yol açan diğer bir yönünü oluşturmuştur. Kamu mülkünün el değiştirmesi hane halkının adalet duygusunu kabartmış ve hane halkları, özelleştirmenin adil koşullarda kanuna uygun şekilde şeffaf ve dürüstçe yürütülmesinden emin olmak istemişlerdir. Ancak geçiş ülkelerinin hiçbirinde hane halkını tatmin edecek düzeyde özelleştirmenin gerçekleştirilememesi yanında, özelleştirme gelir ve sosyal adaletsizliği arttıran olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Daha önemlisi özelleştirmenin doğurduğu işsizlik sorunu hane halkının çoğunun hayatını doğrudan tehdit altına sokmuştur. Özelleştirme sonrasında işsiz kalanlara tazminat gibi herhangi bir ödeme yapılmadığı gibi emeklilik ve sosyal güvence sorunlarıyla karşı karşıya kalmışlardır. İşsiz kalan ve zorla emekliye ayrılan bu kesim ya bavlul ticaretine itilmiş ya da yasadışı kriminal yollardan geçimini sağlamak durumunda bırakılmıştır. Geçiş öncesi dönemde hayat boyu sosyal güvence ve iş garantisine sahip olan milyonlarca insan birden kendilerini kaosu içinde bulmuş ve çaresizlikle içkiye sarılmıştır. İçkinin toplumsal fenomen haline gelmesiyle geçiş ekonomilerinde suç oranı yükselmiş, şiddet artmış, boşanma oranı da yükselmiştir. Dolaylı olarak kurumların üst kademe yöneticileri veya yüksek gelir kesimi özelleştirmeden faydalandıkları için gelir dağılımdaki adaletsizlik daha da artmıştır.

3.1.1. Özelleştirme Yöntemleri

Dünyada tek tip veya standart bir özelleştirme yöntemi bulunmamakta, ülkelerin sahip olduğu yapısal koşullar ve özelliklerine göre farklı yöntemler uygulanmaktadır. Keza aynı yöntemlerin uygulanmasına rağmen her ülkede farklı sonuçların alınması da mümkündür. Ayrıca bir ülkenin birkaç özelleştirme yöntemini aynı anda denemesi de mümkündür. Dolayısıyla mutlak anlamda hangi yöntemin en iyi olduğunu söylemek mümkün değildir. Özelleştirmenin, hızlı bir şekilde ve topluca gerçekleştirilebilmesi mümkün olduğu gibi güç dengesizliği nedeniyle aşamalı olarak gerçekleştirilmesi de

mümkündür. Ayrıca küçük ölçekli ve büyük ölçekli özelleştirme süreci de ayrı başlık altında değerlendirilmiştir.

Özelleştirme yöntemlerini dört ana başlıkta toplandığında:

- 1) Sahibine iade- Restitution
- 2) Doğrudan satış- Direct sales
- 3) İçeriden (yönetici veya çalışan tarafından) özelleştirme- Management and Employee Buyouts
- 4) Eşit erişimli kuponlu (hisse senedi) özelleştirme- Equal access voucher privatization olarak gruplandırılması mümkündür

1) **Sahibine iade:** Devlet mülkünün gerçek sahibine iade edilmesi anlamına gelen bu yöntem geçiş ülkelerinde kurumsal düzeyde Estonya ve Çek Cumhuriyeti hariç yaygın olarak kullanılmamıştır. Ancak özel mülkiyetin serbestleşmesiyle toprak, arazi, konut, hayvan sürüsü gibi şahsa ait taşınır ve taşınmaz mal varlığı ve araç gereçleri gerçek sahiplerine iade edilmiştir. Böylece mülk sahipleri alım satım, kiralama, miras bırakma vs. her tür kullanım ve özel mülkiyet hakkına sahip olmuştur.

2) **Doğrudan Satış:** Özelleştirmenin en iyi bilinen ve İngiltere, Şili gibi ülkelerde başarıyla uygulanmış yöntemidir. Adından anlaşıldığı gibi kamuya ait mal varlığı nakit veya hisse şeklinde halka satılarak özelleştirilmektedir. Bu yöntemde önemli olan stratejik yatırımcıyı bulmak ve satmaktır. Doğrudan satış sayesinde özelleştirilen kurumun ehil kişilerin eline geçmesi ve sermayeye erişimi kolaylaşmakta, kapasitesi artmakta ve dolayısıyla şirket yönetişimi gelişmektedir. Ayrıca, hükümet yüklü miktarda gelir elde etmekte ve kamu harcaması veya reformu finanse etmek için özelleştirme geliri fon olarak kullanabilmektedir. Hükümet, kamu işletmelerinin tamamını özelleştirdiği gibi belli oranda kısmi özelleştirmeye de gidebilmektedir. Doğrudan satışın olumsuz yönleri ise gelir dağılımdaki eşitsizliği arttırması, uygun alıcının bulunması zor ve maliyetli olması ve uzun sürmesidir. Dolayısıyla reformun hızına öncelik veren ülkeler için pek uygun yöntem olmamakla beraber, gelir amaçlı özelleştirmeler için etkin bir yöntem olarak uygulanmaktadır. Ancak geçiş ülkelerinin reform sürecinde özelleştirmenin hızı önemli olmuştur. Keza, geçiş ülkelerinin sermaye yetersizliği nedeniyle satış için uygun yerli alıcı bulmaları zor olmuştur. Yerli sermaye

yetersizliği sorununa karşı kamu mülkiyetindeki kurum ve kuruluşların yabancı yatırımcılara satışa sunulması ise milli ekonomilere zarar vermenin yanı sıra milliyetçi kamuoyunun tepkisinin artmasına ve özelleştirmenin bloke edilmesine yol açmıştır.

Ayrıca doğrudan satış yöntemi ile özelleştirme performansının arttırılacağı beklentisi gerçekleşmemiştir. Doğrudan satış, hem öngöröldüğünden daha maliyetli olmuş, daha yavaş ilerlemiş ve sayıca çok az yapılmıştır. Yerel sermaye yetersizliğinden dolayı alıcı azlığı ve yabancı sermayeye karşı siyasi direnç sorunlarıyla karşılaşılmıştır. Yerel sermayenin yeterli olduğu durumlarda ise yöneticiler ve çalışanlar konumundaki içerdekilerin satışı bloke etmesiyle karşılaşılmıştır. Doğrudan satışta koşul olarak asgari ücretleri dayatan Macaristan ve Ukrayna gibi ölkeler alıcı bulamamıştır. Geçiş ekonomilerinde sadece Estonya bu yöntemle başarılı özelleştirme gerçekleştirmiştir. Polonya'da ise doğrudan satış hükümetin uzun çabasına rağmen içerdekileri oluşturan çalışanların ve işçilerin bir kısmının boykotu ile ertelenmiştir. Doğrudan satışın ikinci versiyonu ise halka arz şeklinde hisse senedi dağıtmaktır. Ancak borsaların gelişmediği geçiş ekonomileri için bu yöntemin uygulanması pek mümkün olmamıştır. Dolayısıyla büyük ölçekli özelleştirmenin hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesinde halka arzın uygun bir yöntem olmadığı kabul edilmektedir (WDR, 1996: 53-54).

3) **İçeriden (yönetici ve çalışan tarafından) özelleştirme**: Bu yöntem kamu kurumlarının, çalışanlar arasında genellikle üst düzey yöneticileri tarafından cüzi miktar karşılığında özelleştirilmesine dayanmaktadır. Özelleştirmenin hızlı olmasının dışında faydası olmayan bu yöntem Rusya başta olmak üzere CIS ölkelerinde çok sık kullanılmış ve söz konusu ölkelerde ciddi yapısal, kurumsal ve ekonomik sorunlara yol açmıştır. Dolayısıyla özelleştirmenin en kötü yöntemi olarak yorumlanabilir. Bu yöntemin yaygın kullanılmasının en önemli nedeni yönetici, çalışan ve işçilerin baskısıdır. Diğer özelleştirme yöntemiyle kamu kurum işletmelerinin satılmasına ve özelleştirilmesine izin vermeyen, boykot uygulayan içerdekilerin siyasi ve sosyal gerilim yaratarak reform sürecine engel oluşturma gücüne sahip oldukları görölmüştür. İçeridekiler olarak tanımlanan bu grup siyasi güçlerle gizli anlaşma içinde olduklarından kurumları kolayca ele geçirebilmişlerdir. Ayrıca özelleştirme öncesinde kamu malını kayırma, kasa boşaltma, kendi hesabına nakit transferi gibi sermaye soygunculuğu içeriden özelleştirmede sıklıkla karşılaşılan durumlar olmuştur. Özellikle Rusya'da

içeriden özelleştirmeye sermaye soygunculuğu hat safhaya ulaşmış, mafya ve yer altı ekonomisi genişlemiştir. Ünlü oligarşik gruplar özelleştirme adı altında kamu kurumlarını ele geçirmiş ve ileri aşama reformlarını oluşturan vergi ve hükümet reformu, güçlü yasal reformlar ve özel mülkiyet reformlarını engelleyebilecek kadar güçlenmişlerdir.

Ronald'a göre içeriden özelleştirmenin sonucu ciddi sorun yaratmıştır. Özelleştirme sonucunda piyasa ekonomisinin ortaya çıkacağı beklenirken mafya ortaya çıkmış ve gücünü artırmıştır. Çatışma ve iç savaşlar sonucu Yugoslavya, Çekoslavakya gibi ülkeler dağılmış ve Rusya'nın içinde ayrılma eğilimleri artmıştır (Roland, 1999).

İçeriden özelleştirme yöntemi Hırvatistan, Polonya, Romanya ve Slovenya gibi ülkelerde de yaygın kullanılmıştır. Moğolistan ve Litvanya'daki kuponlu özelleştirmeler sonradan içeriden özelleştirmeye dönüşmüştür. Çünkü kamu kurumlarının yöneticileri, aile ve yakın çevrelerindeki kuponları birleştirerek ve ek olarak nakit karşılığında diğer insanların elindeki kuponları toplayarak çalıştıkları kurumların büyük kupon payına sahip olmuştur. Ancak Gürcistan ve Rusya'da kuponlu özelleştirmede genellikle çalışan ve yöneticilere imtiyaz tanınmış ve büyük oranda içeridekiler kurumların payına sahip olmuştur. Bu özelleştirme yöntemi, teknik olarak ve siyasi bakımından daha kolay uygulanabilirliğe sahiptir. Teorik olarak şirket yönetişim konusunda içeridekilerin kurumla ilgili daha iyi bilgi ve tecrübesi olduğundan yeni imkân sayesinde daha iyi düzeye ulaşacağı düşünülmüştür. Fakat büyük ölçekli özelleştirmeler için bu yöntem yüksek riskli ve dezavantajlı yöntem olmaktadır. Bu yöntemin uygulanması sonucu, özelleştirmenin faydasından toplumun geneli değil sadece belli kısmı faydalandığından gelir eşitsizliği sorununun yaratılmıştır. Özelleştirme sonrasında ortaya bir sürü yeniden yapılanmaya ihtiyaç duyan kurumlar ortaya çıkmıştır. Ayrıca içeriden özelleştirmede hükümetin az gelir elde etmesi de bu yöntemin diğer olumsuz yanını oluşturmuştur. Dahası içeriden özelleştirmede kurumun yönetimi değişmemediği ve kontrolü sınırlı kaldığı için şirket yönetişimi zayıf ve gelişmeye kapalı kalmıştır. Kuruma, yeni sermaye girişi ve ehil kişilerin yönetime girmesi sağlanamamıştır. Dışarıdan birinin kurumu satın almasını engellemek için sermaye yatırımının da bloke edildiği görülmüştür (WDR, 1996: 54-56).

1992-1994 yılları arasında Rusya’da yapılan toplu özelleştirme kupon yoluyla içeriden yapılmıştır. Bu yapılırken içeridekilerin önüne herhangi bir ödeme yapmadan kurumun kupon payının az kısmına sahip olmak veya büyük indirimlerle kurumun payının çoğunu almak seçenekleri konulmuştur. Rusya’da özelleştirmeye katılanların %70’i ikinci seçeneği seçip kurumlarının çoğunun mülkiyetini talep etmiştir. Bu özelleştirme yöntemi, kurum çalışanlarının da kuponlarını kullanabildiği açık arttırmada kapalı teklif sunularak yapılmasına dayanmıştır. Sonuç olarak Rusya’daki 15 bin özelleştirilmiş kurumun üçte ikisini içeridekiler almış ve dışarıdan alanların payı sadece %20-30 civarında seyretmiştir. Bu %20-30’lık payın %10-15’lik kısmı yatırımları alırken geri kalanı devletin elinde kalmıştır. İçerden özelleştirme sağlam yasal ve kurumsal zeminde yapılmamış ve kurallar prosedürler şeffaf uygulanmamıştır. Özellikle petrol ve gaz gibi enerji kaynakları sektöründe muazzam büyüklükteki şirketlerin ilk özelleştirmeleri aşırı karışık ve şüpheli ortamda, sonraki aşamada özelleştirmeleri de yine adil olmayan biçimde gerçekleşmiştir. Ukrayna’da 1994-1995 yılları arasında Rusya’ya benzer özelleştirme programı uygulamıştır. Ancak başarılı bir şekilde sürdürülememiş ve özelleştirilen şirketlerin gelişimi Rusya’ya göre çok zayıf kalmıştır. Rusya’da finansal disipline sahip olan bazı özelleştirilmiş şirketler hızla gelişirken, Ukrayna’daki özelleştirilmiş şirketler devlet sübvansiyonu almadan varlığını sürdürmekte zorluk çekmiştir (WDR, 1996: 54-56).

4) **Kuponlu özelleştirme:** Bu yöntemle ülke vatandaşlarının tamamına eşit oranda kupon dağıtılarak sermaye sahibi olmaları amaçlanmaktadır. Hisse senetli satış olarak da bilinen bu yöntem sermayenin geniş tabana yayılmasını sağlamaktadır. Diğer yöntemler sadece yüksek gelirli veya imtiyazlı kesimlerin sermaye edinmesini sağlarken kuponlu satış yöntemiyle düşük gelirli ve dezavantajlı insanlara da kamu mülkiyetini satın alma, sermaye sahibi olma şansı tanınmıştır. Ayrıca bu yöntem sermaye piyasası gelişmemiş geçiş ülkelerinde borsaların oluşmasına ve gelişmesine yol açmıştır. Borsada ikincil piyasada yabancılara ve iç piyasada vatandaşların alımına sürülebilir hisseler yabancı yatırım sermayesini çekebilme özelliğine sahip bulunmaktadır. Bu yöntem özelleştirmenin gerçekleşme hızı ve eşitliğin sağlanması bakımından en iyi yöntemdir. Fakat hükümete gelir kaynağı sağlamaması yanında, şirket yönetimi üzerinde belirsizlik yaratan zayıf yönleri bulunmaktadır.

Bu yöntem ilk olarak Moğolistan, Litvanya ve Çekoslovakya’da uygulanmasının ardından Arnavutluk, Ermenistan, Moldova, Kazakistan, Polonya, Romanya’da ve 1996 yıllarda Ukrayna, Bulgaristan’da uygulanmıştır. Gürcistan ve Rusya’da kuponlu yöntem, içeriden özelleştirmelerde kullanılmıştır. Estonya belli şirketlerin az kısmını bu yöntemle özelleştirmiştir. Macaristan, Makedonya ve Özbekistan ise kuponlu özelleştirme uygulamasını reddeden ülkeler arasında yer almıştır. Çek Cumhuriyetinde ise bu yöntemin uygulanması en başarılı toplu özelleştirme örneği olarak gösteriştir.

İki dalga şeklinde uygulanan toplu özelleştirme ile Çek 1990’lı başlarında bütün kamu mülkünün yarısının devletin elinden çıkarılıp, özel sektörün mülkiyetine geçmesi sağlanmıştır. Vatandaşlar istedikleri şirketi almak için kuponlarını kullanarak açık arttırmaya katılabilmştir. Çek örneğinde özelleştirmenin başarısı şirket yönetişimini teşvik etmek için kuponların olduğu havuza aracı yatırım fonlarının girmesine ve kupon sahibi adına yatırıma katılabilmesine izin vermesine dayandırılmaktadır. Toplam kupon sahiplerinin üçte ikisi kuponlarını bu fonlara yatırmıştır. Yatırım fonları, şirketlere temsilci gönderip yönetim performansı ve finansal tabloları denetleyip finansal disiplini sağlamıştır (WDR, 1996:56). Bu yatırım fonları sayesinde Çek özelleştirmesi başarılı olurken aynı koşulda başlayıp yatırım fonlarının kupon havuzuna girişini engelleyen Moğolistan’da kuponlu özelleştirmeye dayalı özelleştirme süreci, içeriden özelleştirme ile sonuçlanmıştır. Dolayısıyla Moğolistan’ın eşit dağılım için başlatılan kuponlu özelleştirme toplumun tamamına değil Rusya’daki gibi belli çıkar grubunun lehine işlemiş, güç dengesinin bozulmasına yol açmıştır.

Özelleştirme yöntemleri hakkındaki bilgilendirmeden sonra, özelleştirme yöntemlerinin iyi ve kötü yönlerini karşılaştırmak üzere hangi yöntemin hangi hedefe ulaştığını aşağıdaki tablodan görmek mümkündür.

Tablo 9: Özelleştirme Yöntem ve Hedefleri

Hedef: Yöntem:	Şirket Yönetişim	Hız ve fizibilite	Sermayeye erişim	Hükümet gelir	Eşitliği sağlamak
Doğrudan Satış	+	-	+	+	-
İçeriden özelleştirme	-	+	-	-	-
Eşit paylı kuponlu	?	+	?	-	+

Kaynak: World Development Report, 1996: 52

Tabloda soldan sağa doğru yöntemlerin güttükleri amaçlar sıralanırken aşağıya doğru geçiş ekonomilerinde en çok kullanılan özelleştirme yöntemleri yer almaktadır.

Tablodan görüldüğü gibi:

- Doğrudan satış en avantajlı yöntem gibi görünmesine rağmen, uygun alıcı bulmanın zor olması ve uzun sürmesi nedeniyle her ülkede yapılamamaktadır. Ayrıca kamu mülkiyetinin dağılımında eşitlik sağlamadığından kamuoyu desteği azdır ve dolayısıyla politik fizibilitesi düşük ve hız bakımından dezavantajlı bir yöntemdir.
- İçeriden özelleştirme hız ve uygulanabilitesi yüksek olması dışında herhangi bir avantajı olmayan bir yöntemdir. Uygulandığı ülkeye sosyal, kurumsal, yasal ve ekonomik bakımdan oldukça zararı dokunan bu yöntemi Rusya başta olmak üzere CIS ülkelerinde çalışanların baskısı yüzünden en yaygın biçimde kullanılmış ve yapısal sorunlara yol açmıştır.
- Kuponlu satışın iyi yönünün kötü yönünden ağır bastığını net şekilde söylemek mümkün değildir. Çünkü özelleştirildikten sonra şirketin durumu (yönetişim ve sermaye erişimi) iyileştiği gibi kötüleşe de bilmektedir. Ayrıca çok dikkatli ve iyi yürütülmesi gereken bir yöntemdir. İyi yönetilmediği takdirde olumsuz etki yaratabilmektedir.

Son olarak özelleştirme yöntemlerinin ülkenin ihtiyacı ve amacı doğrultusunda seçildiğini söylemek mümkündür. Macaristan'ın dış borcu çok olduğundan bu ülke için özelleştirmeden edinilen gelir önemli olmuştur. Dolayısıyla Macaristan'ın doğrudan satış yöntemini kullanması yerinde bir karar olmuştur. Macaristan yabancı yatırımcıları özelleştirmeye dâhil etmesiyle döviz gelirini arttırabilmiştir. Çek Cumhuriyeti ve Romanya için gelirin en az önemli unsuru oluşturması nedeniyle doğrudan satış yerine kuponlu satış yöntemini kullanmıştır. Rusya için reform hızı önemliyken, Polonya'da hızlı özelleştirmeden vazgeçilip, eşitsizlik üzerine uzun tartışmaya girilmiştir. Çek Cumhuriyeti özelleştirmeyi siyaset dışına taşımayı amaçlamış ve dolayısıyla ekonomik açıdan etkin bir özelleştirme gerçekleştirmiştir. Estonya ise özelleştirme için sermaye ve yönetim becerisine sahip uygun alıcı aramak zorunda kalmıştır.

Sonraki tabloda ayrıntılı olarak hangi ülkenin hangi yöntemle özelleştirme yaptığı gösterilmektedir.

Tablo 10: Ülkelerin Kullandıkları Özelleştirme Yöntemleri

	EBRD puanı (özelleştirme)	Doğrudan Satış	Kuponlu Satış	İçeriden Özelleştirme
CEE+Baltık				
Arnavutluk	4-		İkincil	İlk
Bosna Hersek	3	İkincil	İlk	
Bulgaristan	4	İlk	İkincil	
Hırvatistan	3+		İkincil	İlk
Çek Cum	4	İkincil	İlk	
Estonya	4	İlk	İkincil	
Makedonya	3+	İkincil		İlk
Macaristan	4	İlk		İkincil
Letonya	4-	İlk	İkincil	
Litvanya	4	İkincil	İlk	
Polonya	4-	İlk		İkincil
Romanya	4-	İkincil		İlk
Slovakya	4	İlk	İkincil	
Slovenya	3		İkincil	İlk
CIS				
Ermenistan	4-		İlk	İkincil
Azerbaycan	2	İkincil	İlk	
Beyaz Rusya	2-		İkincil	İlk
Gürcistan	4	İkincil	İlk	
Kazakistan	3	İlk	İkincil	
Kırgıztan	4-		İlk	İkincil
Moldovya	3	İkincil	İlk	
Rusya	3	İkincil	İlk	
Tacikistan	2+	İlk	İkincil	
Türkmenistan	1	İkincil		İlk
Ukrayna	3	İkincil		İlk
Özbekistan	3-	İkincil		İlk
İLK		8	9	9
İKİNCİL		12	10	4

Kaynak: EBRD, 1999: 32 ve EBRD, 2012:12

Not: EBRD puanları büyük ölçekli özelleştirme için verilmiş ve 1 ile 4+ arasında değişen puanlardır. 1 puan özelleştirmenin yapılmadığı planlama ekonomisindeki seviyesine yakınken, 4+ puan ise özelleştirmelerin büyük ölçüde tamamlandığı veya gelişmiş piyasa ekonomisi seviyesine ulaştığı anlamına gelmektedir.

Tablodan görüldüğü gibi 2012 yılından itibaren büyük ölçekli özelleştirmeyi tamamlayan ve gelişmiş piyasa ekonomisi seviyesine ulaşan ülke henüz bulunmamaktadır. Dolayısıyla büyük ölçekli özelleştirmenin, geçiş ülkeleri için hala önem arz ettiği görülmektedir. Alt gruplara bakıldığında CEB ülkelerinde genellikle özelleştirme yüksek seviyede seyrederken CIS ülkelerinden oldukça düşük düzeyde gerçekleştirildiği görülmektedir. Özelleştirme çabaları sonucu CIS ülkelerinde 4 puan alan sadece Gürcistan varken; CEB ülkelerinde bu seviyeye ulaşan 6 ülke bulunmaktadır. Geçiş ekonomileri arasında 1 puan alarak en düşük özelleştirme performansı gösteren CIS ülkelerinden Türkmenistan'ın önünde kat etmesi gereken uzun yol olduğu bilinmektedir ve bu ülkenin reform sürecini hızlandırması gerekmektedir.

Özelleştirme yöntemi bakımından ülkeler arasında ilk başta yöntemler arasında eşit dağılmaktayken ikinci dalga özelleştirmeler genellikle doğrudan satış şeklinde uygulanmıştır. Bundan, deneyimlerle doğrudan satışın daha avantajlı olduğunun ortaya çıktığını ve daha çok tercih edildiğini söylemek mümkündür.

3.1.2. Özelleştirme Hızı

Yöntem kadar önemli diğer bir konu ise özelleştirme hızıdır. Geçiş sürecinde özelleştirmeyi hızlı ve toplu yapmayı savunan ve uygulayanlar olduğu gibi aşamalı özelleştirmeyi savunup uzun bir zaman diliminde gerçekleştiren ülkeler de olmuştur. Küçük ölçekli işletmeler için toplu özelleştirme yöntemi uygun görülürken, büyük ölçekli özelleştirmede mülkiyet transferinin daha dikkatli ve kamuoyunun çıkarını gözetenek yapılması daha uygun görülmektedir.

Çek Cumhuriyeti ve Rusya hızlı toplu özelleştirmeyi uygulayanların başında gelirken Polonya ve Macaristan gibi ülkeler aşamalı ve yavaş yöntemle özelleştirmeyi gerçekleştirmiştir.

3.1.2.1. Hızlı (Toplu) Özelleştirme- Rapid/Mass Privatization

Washington Uzlaşısı ve şok terapi savunucuları diğer reformlarda olduğu gibi özelleştirmenin hızlı yapılmasını önermiştir. Geçiş ekonomilerinde liberalizasyonu ve stabilizasyonu hızla gerçekleştirmek esastır. Hızlı özelleştirmeyi savunanlara göre en

kötü özelleştirme bile kamu mülkiyetinin devletin elinde kalmasından daha iyidir. Çünkü devletin elinde kurumlar kaldığı müddetçe kaynaklar israf edilecek, etkinsiz bir şekilde kullanılacak ve devlet reformlara odaklanırken kamu sermayesi soyulacaktır. Dolayısıyla hızlı özelleştirmeyi savununlar devlet mülkiyetini yok edip vatandaşlara kamu servetini devretmek istemektedir. Örneğin, Çek Cumhuriyeti'nde olduğu gibi vatandaşlara senet dağıtıp sanki devlet şirketi satın almış gibi pay sahibi olmaları sağlanmak istenmiştir. Böylelikle sıradan vatandaşların ekonomide pay sahibi olmaları ve sosyal adaletin sağlanması amaçlanmıştır.

Hızlı özelleştirmenin başarılı örneği olarak gösterilen Çek Cumhuriyeti iki dalga şeklinde toplu özelleştirmeyi hızla gerçekleştirmiş ve istenen sonuca ulaşmıştır. Özelleştirmenin ilk aşamasında Çek Cumhuriyeti'nde, kamu varlığı milyonlarca sıradan vatandaşa dağıtılmış ve sonrasında ikincil piyasada hisselerin alınıp satıldığı büyük bir yatırım fonu altında birleştirilmiştir. Ancak bu durumda özelleştirilen kurumlar yeniden yapılandırılmamıştır. Çünkü yatırım fonlarının büyümesi için daha fazla sermayeye ihtiyacı ortaya çıkmış veya fonlar sert bütçe kısıtı uygulamayan devlet bankalarının eline geçmiştir. Diğer CEE ülkeleriyle karşılaştırıldığında Çek Cumhuriyeti'nin 1990'lı yılların sonunda gösterdiği zayıf büyüme performansını yapısal reformun zayıflığına dayandırılması mümkündür.

Hızlı özelleştirmenin kötü örneği ise Rusya'da yaşanmıştır. Hızlı özelleştirme Rusya'yı kötü vurmuştur. 1992-94 yılları arasında Rusya toplu özelleştirme ile 15 bin firmanın mülkiyet hakkı özel sektöre transfer edilmiştir. Beklentilerin aksine içeriden özelleştirilme şirketlerin yeniden yapılanmasını sağlamamıştır. Ortada binlerce piyasa ekonomisine ayak uyduramayan kurum kalmış ve performans, verimlilik ve kapasite artışı gerçekleştirilememiştir. Aksine işsizlik ve sosyal sorunlar artmış, sermaye soygunculuk, yolsuzluk ve mafya yaygınlaşmıştır. Üst düzey yöneticiler kurumları ucuza satın aldığından sıkı bütçe kısıtlaması, yeniden yapılanma ve verimlilik artışı gibi konularda gönülsüz davranmışlar ve işin kolayına kaçarak kurum sermayesini kaçırma, gelir transferi için çıkar gruplarına lobi yapma yolunu tercih etmişlerdir. Özelleştirmenin ikinci dalgası daha karmaşık ve şüpheli ortamda yapılmış, sistematik olarak hükümetin çıkarları ve parti lehine olmayan yabancı yatırımcı ve bankalar

dışlanmıştır. Kısaca kamu varlığı yasadışı yollardan belli çıkar grubunun eline geçmiş ve Rusya'nın gelişimine engel olmuştur.

Şok terapiyi savunanlar Bulgaristan örneği üzerinden hızlı özelleştirme yapılmadığı takdirde ortaya çıkacak kötü uygulamayı göstermektedir. Bulgaristan'da koalisyon hükümeti geçişin başında hızlı stabilizasyon ve liberalizasyon politikaları izlemiştir. Hızlı özelleştirmenin gerçekleştirilmesi beklenirken 1991'de yeni hükümetin iktidara gelmesiyle özelleştirme 1995 yılının ortasına kadar ertelenmiştir. Ancak bu dört yıllık süre zarfında hükümet devlet kurumlarını kontrol etme kapasitesini kaybetmiş ve kurumların yöneticileri kamu mülkünü nakit olarak şahsi hesaplarına geçirmişlerdir. Sonuç olarak devlet 1992 ile 1994 yılları arasında GSYİH'sının %12'si kadar zarar görmüştür (WDR, 1996: 50). Ancak Rusya örneğinden görüldüğü gibi hızlı özelleştirme yapıldığı takdirde de sermaye soygunculuğu ortaya çıkmıştır.

Dolayısıyla uluslararası kuruluşlar ve uzmanlar hızlı özelleştirme için ısrar etmekten vazgeçip ülke durumuna göre esnek yaklaşılması gerektiğini öne sürmüştür. Dünya Bankası'nın yayınladığı Dünya Kalkınma Raporuna göre, devletin zayıf olduğu ülkede ve kamu mülkiyetine yeterince sahip çıkılamıyorsa ve kontrolü sağlanamıyorsa özelleştirme hızlı olmalıdır. Ancak kamu mülkiyetine yeterince sahip çıkılıyorsa ve kontrol edilebiliyorsa, daha açık ifade ile yöneticilerinin (içeridekilerin) kurum sermayesini kayırmasına müsaade edilmiyorsa aşamalı özelleştirme tercih edilmesinin daha doğru olacağı belirtilmektedir (WDR, 1996: 50).

Son olarak toplu özelleştirme şeklinin küçük ölçekli işletmeler için uygun olduğunu söylemek mümkündür. Ancak büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Geçiş ekonomilerinde ciddi sorun yaratan özelleştirmeler genelde büyük ölçekli özelleştirmeler olmuştur.

3.1.2.2. Aşamalı Özelleştirme

Bu görüşü savunanlar ise devletin aşamalı olarak geri plana çekilip ekonomide özel sektöre yerini bırakmasını ve yeni firmaların doğmasını daha doğru bulmuşlardır. Özelleştirmenin şirketin varlığını, performansını iyileştirebilecek stratejik yatırımcılara satılarak yapılmasına dayanan bir yöntemdir. Sert bütçe kısıtı konusuna vurgu yaparak, zarar edenlerin piyasadan çekilip yerlerini yatırım çekebilen, daha kârlı çalışan

şirketlere bırakmaları gerektiğini ileri sürülmektedir. Macaristan ve Polonya aşamalı özelleştirmeyi uygulayanların başında gelmektedir. Sadece bu iki ülkede değil, diğer ülke örneklerinde de kurumların yeniden yapılanmasında aşamalı özelleştirmenin oldukça başarılı olduğu görülmüştür. İçeriden özelleştirme ve diğer hızlı özelleştirmeden farklı olarak aşamalı uygulamada kamu sermayesini kayırma, yolsuzluk ve mafya baskısı görülmemiştir. Çünkü aşamalı uygulama hızlı özelleştirmeye göre daha şeffaf ve kamuoyunun geniş katılımıyla gerçekleşmektedir. Dolayısıyla kamuoyun çıkarını gözeterek mümkün olduğunca eşitlik sağlanmaya çalışılmaktadır.

Sonuç olarak özelleştirmenin uzun dönem hedefi kurumsallaşmadır. Dolayısıyla kurumsal yapılanma ve şirket yönetişimi sağlayan aşamalı uygulamanın özelleştirme için daha sağlam olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca geçiş ekonomilerinin deneyimlerinden özelleştirilmiş şirketlerin hangi yöntemle özelleştirilmesinden ziyade hangi sonuçlar doğurduğunun önemli olduğu ortaya çıkmış bulunmaktadır. Genel olarak büyük ölçekli özelleştirmelerde aşamalı uygulamanın daha başarılı olduğunu görmek mümkündür. Hızlı özelleştirme ile yeniden yapılanma ve performans artışını sağlamak için tamamlayıcı koşulların yerine getirilmesi ön koşul olmaktadır. Tamamlayıcı koşullar sıkı bütçe kısıtının sağlanması, şirket yönetişiminin kalitesi, toplumsal uzlaşma, etkin hukuksal alt yapı ve mülkiyet haklarının güvence altında alınmasını kapsamaktadır.

Özelleştirme ile ilgili Ronald, Stiglitz, Hölscher, Kolodko, Gaider gibi yazarlar geçiş ülkelerinde Washington Uzlaşısı doğrultusunda şok terapicilerin önerilerinin özelleştirme konusunda başarısızlıkla sonuçlandığını, eğer süreç daha iyi yürütülebilseydi daha iyi sonuçlar alınabileceğini savunmuşlardır.

Dünya Bankası ve IMF ise büyük ölçekli özelleştirme sırasında meydana gelen karışıklık haricinde genel olarak bütün geçiş ekonomilerinde orta ve küçük ölçekli özelleştirmenin başarı ile tamamlandığını vurgulamıştır (IMF, 2000).

Özelleştirme konusunda geçmişin hatalarından ders çıkararak daha tedrici yaklaşmak ve kamu mülkiyetinin kayırılmasına izin vermemek gerekmektedir. Günümüzde çoğu geçiş ülkelerinde küçük ve orta çaplı özelleştirmeler tamamlansa da gerek kaynakların etkin dağılımı bakımından gerekse kurumsal yapılanma ve performans artışı bakımından

yeterince ilerleme kaydedilmemiştir. Dolayısıyla, sıkı bütçe kısıt, etkin yönetim ve kapasite artırımı gibi kurumsallaşmayı arttıran hedefler doğrultusunda daha çok çaba harcanması gerekmektedir. Büyük ölçekli özelleştirme konusunda ise şeffaflık ve eşitlik ilkeleri daha çok göz önünde bulundurularak sağlam yasal ve kurumsal zeminde özelleştirme gerçekleştirilmelidir.

Özelleştirme ile ilgili tartışmanın ardında özelleştirmenin sonucu devletin ekonomideki payının ne derece azaldığı sorusuna cevap aranmıştır. Bu soruya cevap ararken öncelikle devletin küçültülmesinin neden hedef olarak kabul edildiği ortaya konulmak istenmiştir. Bu bağlamda iktisat biliminde devlet anlayışının ne olduğunu ve nasıl olması gerektiğini incelendiğinde aslında devletin genişlemesi veya daralmasının içinde bulunduğu zamanın hakim paradigmasına bağlı olarak değiştiğini görmek mümkündür. Bu savı örneklerle desteklemek üzere geriye dönük araştırma yapılmış ve sonucunda ise hakim olan iktisat akımları ve devlet anlayışı arasındaki ilişki ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Sonraki bölümümüzde geçiş ekonomilerinde devletin üstlendiği yeni rol tartışılmıştır. Bu çerçevede ilk olarak iktisat literatüründe devletin yeri ve önemi, ardından hakim olan iktisat akımlarının devlet anlayışındaki yansıması ve sonunda geçiş ekonomilerinde devletin üstlendiği rolün kurumsal kapasitesine uygunluğu ve ekonomideki ağırlığı değerlendirilmiştir.

3.2. DEVLETİN YENİ ROLÜ

Merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine geçiş büyük ölçüde ekonominin devletin elinden alınıp serbest bırakılmasını hedeflemiştir. Bu hedef doğrultusunda geçiş reformunu üstlenen devlet, bir taraftan ekonomideki ağırlığını küçültmeye ve yetkisini kısıtlamaya çalışırken diğer taraftan ekonomik sosyal ve siyasi reformu başarıyla yürütmeye çalışmıştır. Reformu başarıyla sürdürmek devletin başlıca görevlerinden biridir. Geçiş reformunu üstlenen devletler piyasa ekonomisine ve kapitalist sisteme ilişkin bilgi ve deneyimden yoksun olduğundan, devletin bir kurum olarak kabiliyetini ve kapasitesini iyileştirmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu zorlu süreçte devletin karşı karşıya kaldığı daha büyük sıkıntı ise sosyalist sistem altında aşırı merkezileşmiş yapıdan aniden kapitalist sistemin gerektirdiği “minimal” devlet’e

dönüşmede ortaya çıkmıştır. Peki kapitalist düzen her zaman devletin “minimal” olmasını gerektirmekte midir? Geçiş sürecinde devlete giydirilen “minimal devlet” rolü kapitalizmin olmazsa olmaz koşullarından biri midir? Bu sorulara cevap aramak için geri dönüp iktisat literatüründe devlet anlayışına bakılmıştır.

Devletin ekonomideki büyüklüğü ve üstlendiği rol, iktisat biliminin temelinde yatan en köklü tartışmalardan biridir. Devlet anlayışındaki tartışmalar ekonomik, siyasi, sosyal olduğu kadar ideolojik ve felsefidir. Bunun nedeni devletin çok boyutlu bir kurum olmasıyla ilişkilidir. Diğer disiplinlerde olduğu kadar iktisat bilminde de devletin önemli yeri vardır. İktisat biliminin doğuşundan beri devletle ilgili tartışmalar hararetle süregelmiş ve hala literatürde önemli yer tutmaya devam etmektedir.

Ekonomik davranışlar, kurallar ve sistemin tamamı devlet ve piyasa tarafından düzenlenmektedir. Bu doğrultuda piyasa ve devlet arasında, ekonomik sistem üzerinde etkisini arttırma ve egemenlik kurma yarışı süregelmektedir. Demokratik devletin güçlü olması için serbest piyasanın etkin işleyişi gerektiği gibi, piyasa ekonomisinin etkin işlenmesi için de güçlü ve etkin devlet şarttır (Turek, 2010:31).

Geriye dönüp baktığımızda ekonomideki devlet-piyasa kombinasyonunun oranının dönemin hakim olduğu ideolojik akıma göre değişiklik gösterdiği gözlemlenmiştir. Buna bağlı olarak ekonomide devletin zaman içerisinde genişleme ve daralma trendini seyrettiğini de görmekteyiz. Sonuç olarak devletin bu değişen trendinin büyük ölçüde dönemin hakim paradigmasına göre değiştiğini söylemek mümkündür. Devlet ve hakim paradigma arasındaki bu ilişkiyi net görmek için iktisat tarihine kısaca göz atmak yararlı olacaktır.

XVI. yüzyılda ortaya çıkan Merkantilist doktrin, ulus devletlerinin değerli maden rezervlerini arttırarak güç kazanmasına yol açmıştır. Bu doğrultuda XVI-XVII. yüzyıl boyunca devlet müdahaleci ve aktif rol üstlenmiş, ticaret, sömürgecilik ve keşif yoluyla kazandığı muazzam servete sahip olmuştur. Çünkü Merkantilizm’e göre milletin gücü sahip olduğu altın ve gümüş rezervine bağlıydı. Milletin gücünü temsil eden bu servetler, devletin tekelinde bulundurulmaktaydı. Devlet mümkün olduğu kadar ülkenin değerli madenlerini arttırmayı, ticareti teşvik etmeyi, insan ve para bolluğu, imalat sanayinin ve ihracatın gelişmesini amaçlamıştır. Bu bağlamda devlet korumacı rol

üstlenip (dünya ticaretinin 0 toplamı olduğu düşündükleri için) ülkeden maden çıkışını engellemeye çalışmıştır. Devlet müdahalesini savunan Merkantilizm XVIII. yüzyılda yerine Liberalizme bırakmış, devletin rolleri yeniden ele alınmıştır. Devletin müdahalesi ve korumacılığının, bireylerin özgürlüklerini kısıtlamasının yanı sıra ekonominin işleyişine engel oluşturduğu fikri yaygınlık kazanmıştır. “Bırakın yapsınlar, bırakın geçsinler” (Laissez faire, laissez passe) deyimini ilk kullanan Fizyokratlar iktisat biliminin doğmasında önemli adımlar atmış, klasik iktisat düşüncesinin ve liberalizmin ortaya çıkmasında öncülük etmiştir. Doğal düzenini savunan Fizyokratlara, toplumsal ve ekonomik kurallar doğanın yasalarına göre belirlendiğini ve dolayısıyla devletin, doğanın düzenine müdahale etmemesi gerektiğini düşünmektedirler. Fizyokrat okulunun kurucusu F. Quesnay, servetin ülkenin biriktirdiği değerli maden stoğundan değil, üretimden ve üretimden elde edilen artık değerden yaratıldığını savunmuştur. Bu fikir günümüzdeki milli gelir anlayışının çok eski versiyonunu oluşturmaktadır. Artık değer veya net hâsıla olarak bilinen bu kavram üretimde kullanılanlar ve üretim sonrası elde edilenler arasındaki “artı” farkını ifade etmektedir. Bu fark günümüzde katma değeri ifade etmektedir. Böylece Merkantilist akım ve devleti güçlü kılan servet hakkındaki hipotezler çürütülmüş, devletçilik anlayışı geride bırakılmıştır.

Fizyokratlardan etkilenen A.Smith’in 1776 yılında iktisat bilminde çığır açan “Ulusların Zenginliği” adlı eserini yayınlaması iktisadi düşünce tarihinin dönüm noktası, klasik iktisadın başlangıcı olmuştur. Klasik iktisat teorisine göre piyasa kendi haline bırakılırsa görünmeyen eliyle en iyi şekilde işleyecektir. Dolayısıyla, devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerekmektedir. Liberal düşüncenin altın çağını yaşadığı bu dönemde devlet sadece güvenlik, savunma, adaleti sağlamak gibi temel görevlerini üstlenerek, piyasa dışı tutulmaya çalışılmıştır. Temel görevlerini yerine getirebilmesi ve kamu harcamasını karşılayabilmesi için en azından vergi toplamaya ihtiyaç duyan devletin denk bütçe (ne bütçe açığı ne de bütçe fazlası) sağlaması ve piyasaya hiçbir şekilde müdahale etmemesi gerekmektedir. XVIII-XIX. yüzyılda böylece devletin rolü sınırlandırıldığı gibi ekonomideki payı da etkinliği de azalmıştır. Kısaca Merkantilist döneme göre devlet küçültülmüştür.

1929 Kara Perşembe ile patlak veren Büyük Buhran Klasik iktisadı ve liberal düşüncüyü derinden sarsmış ve “düzenlenmemiş piyasa anarşisi kapitalizmin varlığına temelden bir

tehdit haline gelmiştir.” (Hunt, 2002:500). Kendi halinde bırakıldığında her şeyin görünmeyen elle çözüleceği hipotezi geçerliliğini koruyamamıştır. Klasik iktisadın çözüm getiremediği kapitalizm tarihinin en büyük ekonomik krizine Keynesyen doktrin çözüm getirmiştir. Büyüme, işsizlik, makro ekonomik istikrar, gelir eşitsizliği ve sosyal sorunlarına çözüm getiren J.M.Keynes müdahaleci ve düzenleyici devlet anlayışını savunmuş, toplam talebin arttırılmasını önermiştir. Toplam talebi arttırmak için devletin kamu harcamasını artırması, görevi ve rolü yeniden tanımlanarak aktif müdahaleci rol üstlenmesi ve etkin maliye politikası izlemesi gerekmektedir. Böylece konjonktürel dalgalanmaya karşı devlet kamu harcama ve vergi aracıyla ekonomiye müdahale etmekte ve sosyal politikalarla gelir eşitsizliğini azaltmaya çalışmaktaydı. Bu doğrultuda korumacı politikalara yönelen Keynesyen dönemde devlet tekrardan genişleme trendine girmiş, ekonomideki payı artmış ve piyasada etkin, aktif ve müdahaleci rol üstlenmiştir.

Aynı zamanda Neoklasik iktisat çerçevesinde refah iktisat teorisinin gelişmesiyle teorik anlamda devletin ekonomiye müdahalesinin gerekçeleri sunulmuştur. Refah iktisadının birinci en iyi teoremi pareto etkinliğine ve piyasanın etkin işleyişine engel teşkil eden bazı aksaklıkların olduğunu ve bu aksaklıkların giderilmesi için devletin müdahaleye ihtiyaç duyduğunu savunmaktadır. Bu aksaklıklara piyasa başarısızlığı adı verilmektedir. Devletin müdahalesini gerektiren ve piyasa başarısızlığına yol açan başlıca nedenler ise: kamu malları, dışsallık ve bilgi asimetrisi ve eksik piyasalardır.

Böylece gerek teorik alt yapısıyla gerekse Keynesyen etkisiyle devletçiliğin önemi artmış, etkin ve fonksiyonel devlet 1930’lu yıllardan beri II. Dünya Savaşı ve savaş sonrası dönemde piyasada aktif ve müdahaleci rol üstlenerek devletin etkinliği genişleme trendi izlemiştir.

Ancak devletin bu genişleme trendi de öncekileri gibi sonsuza kadar sürmemiştir. 1970’li yıllarda Neoklasik iktisadın yeniden yorumlanması ve petrol krizinin patlak vermesiyle daralma sürecine girmiş ve devlet anlayışı yeniden ele alınmıştır. 1970’li yılların sorununa çözüm getiremeyen Keynesyen iktisat yerine Klasik ve Neoklasik iktisat yeniden yorumlanmış, laissez-faire doktrinine dayalı Avusturya ve Şikago okulları ortaya çıkmış, Samuelson, Hayek ve Friedman etkileri artmış, Monetarizm başta olmak üzere Rasyonel Beklentiler gibi yeni akımlar ortaya çıkmıştır. Böylelikle

1970-1980’li yıllarda laissez-faire Neoklasik iktisadın ve bireyin özgürlüğünü öne çıkararak liberal düşüncenin tekrar yükselişe geçmesiyle devletin rolünde tekrardan kısıtlamalar getirilmiş, “minimum devlet-maksimum birey” olarak özetlenen yaklaşım hüküm sürmeye başlamıştır. Kuşkusuz, bu düşünce akımlarından etkilenen ve Friedman doktrinini benimseyen Reagan-Thatcher siyasi tutumu da minimal devlet anlayışının yayılmasında etkili olmuştur. ABD’de Ronald Reagan’ın ve İngiltere’de Margaret Thatcher’ın uyguladığı “acımasız” liberal politikanın öncülüğünde dünya siyaseti ve ekonomilerinde devletin müdahalesine karşıt yaklaşımlar meşrulaşmıştır. Liberalizasyonun hız kazandığı bu sürecin ticarete yansımalarıyla uluslararası ticarete engeller kaldırılmış, kotalar azaltılmış, dünya ticaret hacmi artmıştır. Devletin temel görevinden biri olan diplomasi de bu süreçten etkilenmiş ve klasik anlamından çok ticaret ve ülkeler arası işbirliğini artırma misyonunu üstlenmiştir. Ayrıca piyasanın işlemesine engel oluşturacak her tür müdahale ve regülasyonlar devlet eliyle kaldırılmıştır. Devlet küçülmüş, etki alanları daralmış ve görevleri sınırlandırılmıştır.

İşte tam bu süreçte Sosyalist bloğu dağılmış ve kapitalist düzenine eklenmek için ülkeler geçiş sürecine girmiştir. Sosyalist sistemden miras kalan aşırı merkezileşmiş, müdahaleci, hantal, hayatın her alanını kontrol eden ve “etkinsiz” devlet anlayışı, geçmeye çalıştıkları kapitalizmin ruhuna, neoklasik doktrinin temeline aykırı ve amacına tersti ve benimsediği devlet yaklaşımıyla taban tabana zıt özellikler sergilemiştir. Dolayısıyla geçiş ekonomilerine aşırı merkezileşmiş yönetimi dağıtmak, ekonomide devletin ağırlığını azaltmak ve piyasaya devletin müdahalesini kaldırmak, üretim-tüketim-yatırım kararları devlet elinden serbest piyasaya- ekonomik aktörlere kaydırmak ve piyasayı kendi haline bırakarak etkin işleyişine olanak tanımak gibi görevler verilmiştir. Kısaca geçiş süreci devleti küçültmeyi hedeflemiştir. Bu hedefin aslında kapitalizmin gerektirdiği veya olmazsa olmaz koşullarından ziyade içinde bulunulan dönemde hüküm süren neoliberal doktrinin devlet anlayışı çerçevesinde belirlendiğini söylemek mümkündür. “Eğer geçiş reformu farklı paradigmanın hakim olduğu dönemde gerçekleşseydi acaba minimal devlet yerine farklı devlet yaklaşımı hedef tahtasına konulur muydu?” sorusunun cevabının ne olduğu her zaman merak uyandırmıştır. Tarihsel gelişiminin tuttuğu ışık doğrultusunda soruyu ele alırsak farklı devlet anlayışlarının hedef alınabileceği de ihtimaller arasındadır. Yine de kapitalist bir sistemde hangi doktrin etkin olursa olsun devletin merkezi planlama ekonomisindeki

“devlet” kadar geniş ve aşırı merkezileşmiş bir yapıda olması beklemek mümkün değildir. Dolayısıyla sosyalizmden kapitalist sistemine geçen ülkelerde devletin eski sisteme nazaran küçülmesini beklemek yanlış olmayacaktır. Ancak devletin ne kadar küçüleceği kapitalist sistemin değişen akımlarına paralel olarak değişecektir. Geçiş ekonomilerinin yaşadığı reform süreci göz önünde bulundurulduğunda devletin küçüldüğü minimal devlet anlayışının geçiş reformunu üstlenen bir devlet için gerçekleştirilmesi fazla zor bir hedef olduğunu söylemek mümkündür. Geçiş ülkelerinde devletin, bilgi ve deneyiminin yetersiz olduğu bir sistemde kapasitesine uygun olmayan bir hedef doğrultusunda ne kadar çaba gösterirse göstereceği başarısız sonuçların ortaya çıkması olasıdır. Devletin başarısızlığının geçiş ekonomilerindeki maliyetinin diğer standart piyasa ekonomilerine göre çok daha ağır olduğunu, ortaya çıkan çarpık yapılanmalardan ve olumsuz sosyal sonuçlardan görmek mümkündür. Dolayısıyla geçiş ekonomileri için reform sürecinde minimal devlet anlayışının pek uygun olmadığını söyleyebiliriz. Her ne kadar hakim olduğu paradigma gereği devletin mümkün olduğu kadar küçültülmesi gerekirse de geçiş reformu sürecinde aşamalı olarak devlet reformunun yapılması geçiş ekonomileri için daha az maliyetli olacaktır.

İktisat literatüründeki devlet ile ilgili tartışmaların ardından geçiş ekonomilerinde fiilen devletin ne kadar küçülmesi gerektiğinin ve devletin kurumsal olarak nasıl reforma ihtiyaç duyduğunun tartışılması gerekmektedir.

Ekonomisini serbest piyasa sistemine dönüştürmek görevini üstlenen devlet, en başta dönüşüme uğraması gereken bir kurum olmaktadır. Her ne kadar ironik olsa da devlet, piyasa ekonomisini kurmaya çalışırken aynı zamanda kendini piyasadan çekip işleyişine engel oluşturmamak görevini de zorunlu olarak yüklenmiştir. Neoliberal baskı altında kalan devlet, kapasitesine uymayan görevleri yerine getirmekte zorlanmış ve genel olarak etkisiz ve güçsüz hale gelmiştir. Bu karmaşık ve zorlu görevi üstlenen devletin ayrıca geçiş reformlarını hızla ve etkin biçimde uygulaması, özel sektörün oluşması için yasal ve kurumsal alt yapının ve makro ekonomik istikrarın sağlanması gerekmiştir.

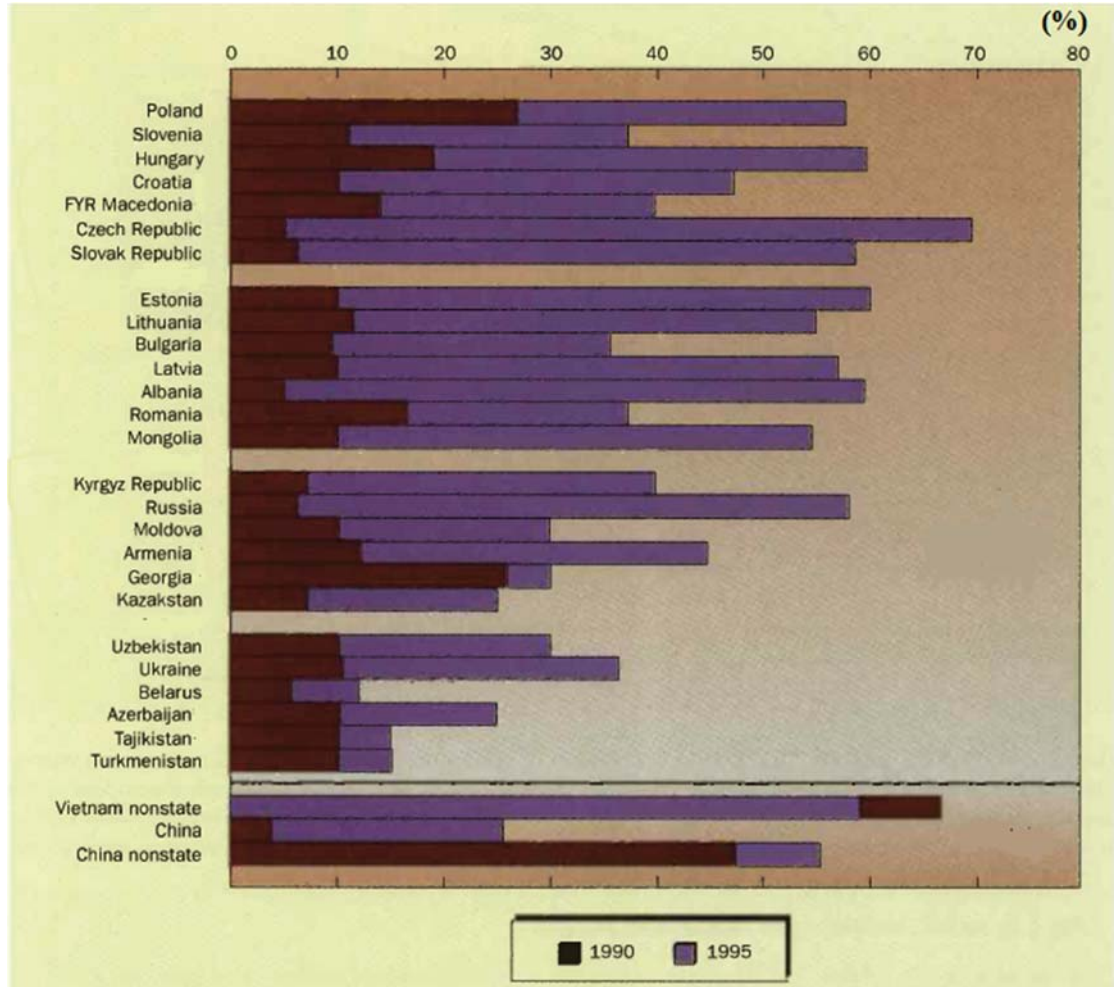
Sosyalizmin 1989’da değil de 1917’de kurulurken çöktüğünü, SSCB’nin tanım gereği sosyalist sistem kurulamadığını ifade eden Boettke ve Leeson, çalışmalarında geçiş ekonomileri için aşırı merkezileşmiş yapının yerine yerinden yönetimi, siyasi tekelin yerine demokrasiyi, ekonomik tekelin yerine rekabetçi özel girişimleri, tüketim malları

kıtlığı yerine piyasayı temizleyecek fiyat serbestisini önermiştir(Boettke ve Leeson, 2000:5). Ayrıca geçiş sürecinde ortaya çıkan enflasyon için sıkı makro ekonomik politika, mali dengesizliğin giderilmesinde mali disiplin, özel girişim için teşvik politikaları önerilmiştir. IMF'nin geçiş ekonomilerine sunduğu şok terapi stratejisi ekonomideki devletin ağırlığını azaltmak, fiyat, piyasa giriş (yeni giriş) ve çıkış (iflas), ticaret serbestisi, makro ekonomik istikrarı sağlamak, özelleştirme, kurumsal ve yasal alt yapıyı temin etmek gibi zorlu reform paketlerini içermektedir. Piyasa ekonomisine geçmek aslında üretim-tüketim-yatırım kararlarının serbestçe piyasa tarafından alındığı, özel mülkiyetin hâkim olduğu ve güvence altına alındığı, milli gelirin büyük oranda özel sektör tarafından yaratıldığı, piyasaya devletin sadece sınırlı miktarda düzenleyici ve rekabeti koruyucu müdahalesinin olduğu piyasa düzenini kurmak demek anlamına gelmektedir. Burada devlete adalet, güvenlik, gibi temel görevlerinin yanı sıra gelir eşitsizliğini azaltmak gibi sosyal görevler atfedilmektedir.

Bu bağlamda devletin yeni rolü ve görevini ne ölçüde başardığının ortaya konulması zor olmakla beraber sayısal olarak GSYİH içerisindeki özel sektörün ağırlığına bakmak önemli ipucu sunmaktadır. Liberalizasyon, stabilizasyon ve özelleştirme sonucu ekonomide özel sektör payının artması liberal anlamda devletin görevini başarıyla yerine getirdiği anlamına gelmektedir.

Sonraki tabloda 1990 ile 1995 yılları arasında Avrupa ve Asya geçiş ekonomilerinin toplam GSYİH'daki özel sektörün payı ve artışı gösterilmektedir. Tabloda görüldüğü gibi geçişin ilk 5 yılında özel sektörün GSYİH'daki payı hızla artmıştır. Özellikle Çek Cumhuriyeti başta olmak üzere CEE ülkelerinde en yüksek artış görülmüştür.

Şekil 4: Ekonomide (GSYİH) Özel Sektörün Payı



Kaynak: World Development Report 1996:15

Aşağıdaki tabloda geçişin ilk yıllarında, ortasında ve son yıllarda (günümüzde) ekonomideki özel sektörün GSYİH'daki payı gösterilmektedir.

Tablo 11: Ekonomide (GSYİH) Özel Sektörün payı (%)

	1994	1999	2010	Artış
Arnavutluk	50	75	75	+25
Ermenistan	40	60	75	+35
Azerbaycan	20	45	75	+55
Beyaz Rusya	15	20	30	+15
Bulgaristan	40	60	75	+35
Hırvatistan	40	60	70	+30

Çek Cum.	65	80	80	+15
Estonya	55	75	80	+25
Makedonya	35	55	70	+35
Gürcistan	20	60	75	+55
Macaristan	55	80	80	+25
Kazakistan	20	55	65	+45
Kırgızistan	30	60	75	+45
Letonya	55	65	70	+15
Litvanya	50	70	75	+25
Moldovya	20	45	65	+45
Polonya	55	65	75	+20
Romanya	35	60	70	+35
Rusya	50	70	65	+15
Slovakya	55	75	80	+25
Slovenya	30	55	70	+40
Tacikistan	15	30	55	+40
Türkmenistan	15	25	25	+10
Ukrayna	30	55	60	+30
Özbekistan	20	45	45	+25
Ortalama	36.6	57.8	67.2	+30.6

Kaynak: EBRD Transition Report 1994:10, 1999:24, 2008:4, 2009:4, 2010:4

Tablodan görüldüğü gibi yirmi yılın ardından geçiş ülkelerinde özel sektörün GSYİH'daki payı ortalama olarak %30 artış göstermiştir. Bu artışın büyük kısmını oluşturan üçte ikisi geçişin ilk on yılında ortaya çıkmıştır. Azerbaycan ve Gürcistan en yüksek performansı göstererek özel sektör payını %55 oranında arttırabilmişken; Türkmenistan yirmi yılda sadece %10'luk artış kaydetmiştir. Özel sektörün payındaki artışın değerlendirilmesinde ilk yıllarda özel sektör payının ne olduğu da önemlidir. Geçişin ilk yıllarında nispeten daha yüksek oranda özel sektöre sahip ülkeler ortalama olarak %20'lik artış kaydederken, özel sektörün payının başta düşük olduğu CIS ülkeleri arayışla hızla kapatmış ve yüksek artış göstererek özel sektörün payını %70'lere çıkarabilmiştir. Reformların yavaş ilerlediği Beyaz Rusya ve Türkmenistan gibi ülkelerin bu konuda kat etmesi gereken hayli yolları bulunmaktadır.

Son olarak geçişin yirmi yıllık döneminin sonunda ekonomide özel sektörün payı ortalama olarak %67'ye ulaşmıştır. Alt gruplara bakıldığında yeni AB üyeleri ve nispeten gelişmiş geçiş ekonomilerinde özel sektörün GSYİH'daki payı geçişin başında yüksek olmakla beraber dönemin sonunda %70-80 düzeyine ulaştığı, Türkmenistan ve Özbekistan'da özel sektörün payının sırasıyla %25 ve % 45 civarında gerçekleştiği görülmektedir.

Geçiş ülkelerinin yapısal ve kurumsal reform, piyasanın işleyişi, özelleştirme ve tablo verileri göz önünde bulundurulduğunda devletin, dönüşme ve dönüştürme görevini yerine getirmekle birlikte, hala kat edilmesi gereken yol olduğunu söylemek mümkündür. Piyasa yeterince etkin bir şekilde işlesin veya işlemez, sonuçta geçiş ülkelerinin tamamında piyasa ekonomisi kurulmuştur. Piyasa liberalizasyonu ve küçük ölçekli özelleştirmeler tamamlanmış, ekonomide devletin payı azalmış, özel sektörün payı artmıştır. Ancak daha ileri boyuttaki reform için aynı şey söylemek mümkün değildir. Çünkü devlet hala, büyük ölçekli özelleştirme, şirket yönetimi, yapısal, kurumsal ve yasal reformları başarılı bir şekilde yönetemediği gibi kurum olarak kendi organlarını istenen “minimal ve etkin devlet” haline dönüştürmekte zorluk çekmektedir. Çünkü geleneksel olarak hantal devlet yapısı gerek kamuoyu gerekse yöneticiler tarafından değiştirilmek istenmemektedir. Genellikle eski sistemin elit kesimini oluşturan devlet yöneticilerinin zaten gönüllü olarak devleti küçültmek istemeyeceği ortadadır. Ancak minimal devlet anlayışı seçmenler tarafından da desteklenmemektedir. Çünkü geleneksel olarak sosyalist toplumlar devletin yüceliğine inanmış, insanlar hayatlarını devlete emanet etmiş ve devletin bütün sorunlarını çözmesi gerektiğini düşünmüşlerdir. Dolayısıyla devletten her şey bekleme alışkanlığı vardır. Geçişin yirmi yılında birçok şey kökten değişmesine rağmen içgüdüsel olarak devlete atfedilmiş kutsal görevler hala değişmemiştir. Bunun nedenini alışkanlıkların ve geleneklerin kolayca değişmemesine bağlamak mümkündür. Geleneğe sadık kalma ve devletin hantal yapısını koruma eğilimi diğer ülkelere nazaran CIS başta olmak üzere eski Sovyet Birliği üyelerinde daha çok görülmektedir.

Geçişle beraber hayat standartlarının düşmesine bağlı olarak Rusya'da yapılan anket sorusuna “hayatı iyileştirmek için devlet en çok sorumluluk almalı” diyenlerin oranı 1990 yılında %40 iken 2005 yılında %79'a yükselmiştir. Benzer şekilde “yüksek gelirli

kesim daha çok vergi ödemeli” diyenler 1992 yılında %65 iken 2009 yılında %81’e yükselmiştir (Treisman, 2012: 13).

Ayrıca geçiş sürecindeki devlet gerek sosyalist dönemde gerekse geleneksel piyasa ekonomisinde olduğundan daha güçsüz hale gelmiştir. Bir taraftan neoliberal baskı altında kalan devlet diğer taraftan kamuoyu tarafından artan beklenti ve yüklenen sorumluluk altında ezilmiş, adeta ödevini yapmayan suçlu öğrenci rolüne bürünmüştür. Devletin güçsüzleştiğinin en belirgin göstergesi de toplumda hukukun üstünlüğünü sağlayamamasıdır. Geçiş ülkelerinde yaygın olarak kanunun uygulanmaması ve kanunların yaptırım gücünün zayıf olması devletin güçsüz ve etkinsiz olmasından kaynaklanmaktadır. Eski güçlü Sovyet devletinin mirası olan Rusya başta olmak üzere diğer CIS ülkelerinin geçiş dönemindeki devletlerin vergi bile toplayamaz hale gelmesi komünist rejiminin zayıflığı değil neoliberal hatalı yaklaşım, özelleştirme ve deregülasyonun sonucu olarak yorumlanmaktadır (Kolodko, 1999: 16).

Sonraki tablodan, post sosyalist geçiş ülkeler arasında başarılı sayılan CEB ülkelerinde bile devletin iyi performans gösteremediği görülmektedir. Seçimler arasında ortalama 39 ay varken, hükümetlerin iktidarı ortalama yirmi ay sürmüştür. Bundan, hükümetlerin genelde seçim süresini doldurmadan değiştiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla hükümetler yeterince performans göstermediğinden siyasi istikrar sağlanamamıştır.

Ayrıca hükümette ortalama iki-üç siyasi partinin yer alması genellikle koalisyon hükümetinin kurulduğunu göstermektedir. Bu güçlü siyasi partilerinin oluşmamasına veya genel olarak siyasi partilerin olgunlaşmamasının sonucudur. Son olarak hükümetlerin tekrar seçilme oranının çoğunlukla sıfır olması hükümetlerin kamuoyundan destek kazanamadığını ve istikrarsız ortamın hüküm sürdüğünü göstermektedir. Bu konuda CIS ülkelerinden sadece Rusya ve Ukrayna’da sınırlı veriler mevcuttur. Söz konusu ülkelerde seçim süresi sırasıyla üç ve dört yıldır. Ancak hükümetlerin ortalama olarak 1 yıl iktidarda kalması siyasi istikrarsızlığın boyutunu ortaya koymaktadır.

Tablo 12: Geçiş Ekonomilerinde “Devlet”

	İlk Serbest Seçim	Seçimler arası ay	Hükümet ortalama süresi ay	Hükümette ortalama parti sayısı	Sol Hükümet %	Tekrar seçilen hükümet %
Parlamenter						
Bulgaristan	1990 Haziran	31.6	21	2.15	50	20
Çek Cum.	1990 Haziran	32	18.2	3.2	0	50
Estonya	1990 Mart	36	12.9	2.2	0	0
Macaristan	1990 Mayıs	48	48	2.7	50	0
Polonya	1989 Eylül	36.5	17.9	3.4	29	0
Romanya	1990 Mayıs	42	15.3	2.9	71	75
Slovakya	1993 Eylül	32.7	17.5	2.5	100	0
Slovenya	1992 Ekim	47	23.3	3	0	100
Başkanlık						
Rusya	1993 Aralık	36	10.7	-	-	-
Ukrayna	1994 Mayıs	48	16.4	-	-	-
Ortalama		39	20	2.75		

Kaynak: Roland, 2001:34

Kolodko’ya (1999:15) göre devletin rolü ancak kurumsal kapasiteye uyumlu olduğu sürece ekonomik kalkınmaya büyük katkı sağlayabilir. Dolayısıyla ekonomik ve sosyal refahı artırmak için devletin kurumsal kapasitesinin artırılması gerekmektedir (Kolodko, 1999:15).

Piyasanın etkin işlemesi için devletin yapabileceği en büyük iyiliğin makro ekonomik istikrarı sağlamak olduğunu savunan McMillon ve Woodruff (2002:168), piyasanın kendi haline bırakılması yönündeki görüşlerine karşı hükümetin tamamen çekilmediği piyasaların hızla büyüdüğünün altını çizmektedir. Rusya’daki yeni firmalar Çin’dekine göre daha yavaş büyümektedir. Çünkü Çin’de devlet politikaları istikrarlı bir şekilde devam ederken Rusya aniden fiyat kontrolünü bırakıp devlet işletmelerini

özelleştirmeye başlamıştır. Dolayısıyla, makro ekonomik istikrar bozulmuş ve belirsizlik durumunun ortaya çıkmasıyla zaten var olan risk daha da artmış özel girişim için olumsuz ortam yaratmıştır (McMillon ve Woodruff, 2002:168).

Devletin hantal yapısı ve geleneksel görevlerinin ortadan hızla kaldırılamayacağı anlaşılınca ve devlete yüklenen birbiriyle çatışan ironik yeni rollerin yerine getirilmesi pek mümkün olmamış, geçiş sürecinde devletin yeni rolünün ne olması sorusu sorulmaya başlanmıştır. Son zamanlardaki yeni trend, devlete yüklenen görevlerin geçiş reformu sürecinde daha yerine getirilebilir, düzenleyici ve etkin olmasından yanadır. Devlet geçiş sürecinde yapısal ve kurumsal reformu hızlandırarak, yasal ortamı ve alt yapıyı sağlamlaştırarak, özel mülkiyeti güvence altına alarak, rekabeti teşvik ederek, makro ekonomik ve siyasi istikrarı, hukukun üstünlüğünü sağlayarak, etkin maliye ve para politikaları aracılığıyla sürdürülebilir istihdam yaratan büyümeyi hedefleyerek etkin ve piyasayı düzenleyici rol üstlenmelidir. Kuşkusuz devletin üstünde durması gereken diğer önemli bir alan ise yolsuzlukla ve yoksullukla mücadele, gelir eşitsizliği ve sosyal refahı sağlama politikaları olmalıdır.

Son olarak post sosyalist geçiş ülkeleri arasında en başarılı sayılan Polonya'nın dönüşüm sürecindeki başarısının nedeni devletin yürüttüğü kabiliyetli ve etkin politikalarıdır (Turek, 2010:39).

Özelleştirme ve devlet ile ilgili tartışmalardan sonra asıl geçiş reformu ile gelinmek istenilen noktanın ortaya konulması ayrı bir önem taşımaktadır. Post sosyalist geçiş ekonomileri özel sektöre dayalı serbest piyasa ekonomisini kurmak istedikleri için, EBRD söz konusu ülkelere mali ve teknik destek sağlamış, IMF ve diğer Bretton Woods kuruluşları özel sektörün yaratılmasını ve girişimciliği teşvik etmişlerdir. Geçiş ekonomilerinde hükümetlerinin ve kamuoyunun özel sektörün yaratılması ve girişimciliğin geliştirilmesi konusunda oldukça istekli olmaları özel sektörün hızla gelişmesini kolaylaştırmıştır.

Bavul ticaretiyle başlayan kâr odaklı ekonomik faaliyetlerinin kısa sürede geçiş ekonomilerinde nasıl yayıldığı, özel sektörün nasıl genişlediği ve girişimciliğin geldiği nokta, girişimcilik ve özel sektörün karşılaştıkları zorluklar sonraki bölümde yer almaktadır.

3.3. ÖZEL SEKTÖR VE GİRİŞİMCİLİK

Piyasa ekonomisi için özel sektör ve girişimcilik esas öneme sahiptir. Geçiş sürecinin asıl amacı da piyasada devletin ağırlığını ortadan kaldırıp yerine rekabetçi firmaların hâkim olduğu özel sektörü oluşturmaktır. Bu doğrultuda geçiş ülkeleri arasında en başarılı reformu Çin uygulamıştır. Son otuz yıla aşkın dönem boyunca istikrarlı büyüme gösteren ve güçlü piyasa reformlarını aşamalı olarak uygulayan Çin'in başarı öyküsünde en önemli faktör özel sektör yaratmadaki başarısı olmuştur. Diğer Avrupa geçiş ülkeleri ise uzun süredir IMF önerilerinin ışığında kapsamlı ve zorlu reformlar uygulayarak çok sancılı bir süreci geçirmesine rağmen özel sektörün oluşturulmasında halen istenen sonucu elde edememiştir.

Avrupa geçiş ekonomilerinde, özellikle CIS ülkelerinde ticaret ve hizmet sektörü de piyasa ekonomisinde olması gerekenin altında paya sahiptir. Geçiş reformlarının fiyat, ücret, üretim kararı üzerinde büyük esneklik getirmesiyle planlama ekonomisinden miras kalan dengesizlik girişimciler için muazzam kâr fırsatı yaratmıştır. Geçişin başında kâr oranının yüksek olması girişimciler için en önemli teşvik kaynağı olmuştur. Ayrıca piyasa liberalizasyonu sonucu piyasaya giriş çıkış engelleri kısmen kaldırılmıştır. Dolayısıyla geçiş ekonomilerinde özel firmalar hızla çoğalmıştır.

1990'lı yılların başında piyasa liberalizasyonu fiyat ve ticaretin serbest bırakılmasıyla tüketim malı kıtlığından kaynaklanan yüksek talep ve kâr marjı insanların kitlesel olarak ticarete yönelmesine yol açmıştır. İlk başta küçük çaplı başlayan ticaret giderek genişlemiş ve toplumsal hareket haline dönüşmüştür. Bavul ticareti olarak bilenen bu gayri resmi ticaret sosyal ve ekonomik anlamda büyük etki yaratmış, özellikle CIS ülkelerinde toplumun önemli bir kesiminin geçim kaynağı olmuştur. "Yükte hafif pahada ağır" nitelik taşıyan temel tüketim mallarının yurtdışından yolcu beraberinde getirilip büyük perakende ve toptan pazarlarda satılması olarak özetlenen bavul ticareti, geçişin ilk yıllarında nüfusun geçim kaynağını sağlamıştır. Bavul ticaretinden edilen kazançla girişimci kesim özel şirketler kurmuşlardır. Stiglitz'in "Whither Reform" adlı çalışmasında bahsedildiği gibi bu girişimciler genellikle yurtdışında özellikle Doğu ve Orta Avrupa'nın piyasa ekonomisine yakın olan şehirlerinde üniversite eğitimi almış ve piyasa ekonomisinin işleyişini az da olsa görmüş insanlardır. Toplumun geri kalanında, özel firma kuramayanlar ve tutarlı kazanç elde edemeyenler bavul ticaretine devam

etmiştir. Ancak bavul ticaretine devam eden kesim ağırlıklı olarak kadınlardan oluşmuştur. Çünkü erkeklerin başarılı olan bir kısmı şirket kurma yoluna girerken nispeten başarısız sayılanlar ise içki, kumar gibi kötü alışkanlıklara yönelmiştir. Toplumsal olarak zorlu süreçten geçen geçiş ekonomilerinde kadınlar sabırla ve muazzam bir çaba ile geçimlerini sürdürmüş, nispeten pasif kalan erkeklerin sorumluluğunu da üstlenmiştir. Bu süreçte kadın girişimciliğinin gelişmesinde büyük ilerlemeler kaydedilmiştir. Zaten post sosyalist ülkelerden cinsiyet eşitliği ve kadın istihdamı gibi konularda sağlam temeller miras kalmış bulunmaktaydı. Dolayısıyla geçiş ülkelerinin toplumsal cinsiyet sorunları ve kadın istihdamı sorunları dünyanın geri kalanına nazaran daha düşüktür.

Bavul ticareti seyahat esnasında yapıldığı için coğrafi konuma göre bazı yerlerde az iken özellikle liman ve sınır bölgelerde yoğun olarak yapılmaktaydı. Örneğin Rusya, Moğolistan ve Kazakistan gibi CIS ülkelerinin Çin ile sınırda ya da yakın olan bölgelerde en büyük ekonomik faaliyet bavul ticareti olmuştur. Ayrıca sınırda gerçekleşen bavul ticaretinin arz tarafını oluşturan Çin kasabalarının diğer ülkelerin ekonomileri üzerinde yıkıcı etkisi olmuştur. Bavul ticaretinin yaygın olduğu yerlerde yerel imalat sanayi ucuz Çin malı karşısında rekabete yenik düşmüş ve yerli üretim durma noktasına gelmiştir. Ayrıca ülkelerin döviz çıkışı artmış, dış denge açıkları giderek büyümüştür. En önemlisi kayıt dışı ekonominin kontrol altında tutulamayacak kadar büyümesi ve alışkanlık haline dönüşmesi olmuştur. Gümrük vergisi, KDV, gelir vergisi çeşitli vergi kaçakçılığının yanı sıra bavul ticaretinin de yolsuzluğun artmasında payı vardır. Ayrıca bavul ticaretinde büyük miktarda nakit para ve döviz kullanıldığından toptan ve perakende pazarlarda tefecilik, soygunculuk ve kriminal faaliyetler de artma eğilimi göstermiştir.

Bavul ticaretinin boyutu zamanla küçülmesine rağmen halen liman ve sınır bölgedeki şehirlerde varlığını sürdürmekte ve özellikle reformda geri kalmış, ticaret engellerinin olduğu ve tüketim mallarının yurtiçi arzı yeterince gelişmemiş Türkmenistan gibi ülkelerde ağırlığını koruyarak devam etmektedir.

“Sadece Rusya Federasyon’da bavul ticaretiyle uğraşan insan sayısı 2 milyon olarak tahmin edilmesi bavul ticaretinin boyutlarının ne kadar yüksek olabileceğine ilişkin fikir vermesi açısından önemlidir” (Bal, 2004:180).

Geçiş ekonomilerinde özel sektör ve girişimcilik bavu ticaretinden sonra küçük ve orta büyüklükteki şirketlerle devam etmiştir. Başlangıçta büyük ölçekli şirketlerin kurulmasında hem sermaye ve girişimcilik tecrübesi yetersiz kalmıştır. Sosyalist ülkelerde özel mülkiyet dolayısıyla sermaye birikimi olmadığından sermaye bakımından herkesin aynı sıfır noktadan başladığını söylemek mümkündür. Az sayıda mal varlığı veya birikimi olan insanların paraları hiperenflasyonla erimiş, taşınmaz varlıkların değeri günden güne değişmiştir. Ülke riskinden dolayı yabancı sermaye girişi asgari düzeyde kalmıştır. Dolayısıyla özel girişim için ilk evrede en büyük engel sermaye yetersizliği olmuştur. Her ne kadar sınırlı ölçüde de olsa KOBİ ve mikro işletmelere teşvik amacıyla düşük faizli mikro krediler dış yardım çerçevesinde yerel ticari bankalar aracılığıyla sunulmaktaydı. Ayrıca küçük ve mikro işletmelerin kurulmasına olanak sağlayan diğer bir finansman aracı ise gelişmiş ekonomilerde çalışanların memleketlerine gönderdikleri paralar olmuştur. Bu para transferleri ilk aşamada taşınmaz mal varlıklarına özellikle konutlara yatırılırken sonraki aşamalarda ticari faaliyet gösteren küçük ve mikro işletmelere yatırılmıştır. Ancak gerek sermaye yetersizliği gerekse girişimcilik konusundaki bilgi yetersizliğinden ötürü bu tarz işletmelerin ayakta kalması şans eseri idi. Yeni kurulan küçük işletmelerinin başlıca sorunlarından biri; sektörler arası kâr oranlarının hızla değişiyor olması ve önceden tahmin edilememesi olmuştur. Hangi sektörde kârın en yüksek olduğu ve kârlılığının ne kadar sürdürebileceği istikrarsızlık ve belirsizlik nedeniyle öngörülemezdi. Dolayısıyla yatırım ve üretim kararları araştırma ve öngörülerinden ziyade kulaktan duyma sağlıksız bilgilere dayanmaktaydı. Ama geçişin başından beri özel sektör ve girişimciliğin önündeki en büyük engel sermaye yetersizliği olmuştur.

2010 yılında Life in Transition araştırmasında geçiş ekonomilerinin girişimcilerine en büyük engelin ne olduğu sorulduğunda en çok, sermaye yetersizliği cevabı verilmiştir. Azerbaycan, Moğolistan ve Türkiye için sermaye yetersizliği sorunu %80'in üstünde seyretmektedir (EBRD, 2011:80).

Ayrıca özel girişim için risk çok yüksek seyretmiştir. Reform sürecindeki istikrarsızlık ve fiyatların çok oynak olması iş kurma riskini arttırmıştır. Piyasa liberalizasyonu piyasaya giriş (iş kurma) ve çıkış (iflas) engelleri azaltılsa da CIS ülkelerinde lisans, ruhsat, isim ve izinler gibi yoğun bürokratik işlemler söz konusudur.

Rusya'da yeni iş kurmak 2 aydan fazla sürmekte ve iş kurmanın resmi masrafı kişi başına düşen GSYİH'nin %38'ine tekabül etmektedir (Djankov ve diğerleri, 2002). Polonya'da ise iş kurmak yaklaşık bir ay sürmekte ve masrafı kişi başına GSYİH'nin %28'ine karşılık gelmektedir. Vietnam'da durumun daha da vahim olduğu ileri sürülmekte; iş kurmak için izin almak altı ay sürmekte ve ortalama masraf kişi başına düşen GSYİH'nin %150'sine ulaşmaktadır (McMillon ve Woodruff, 2002: 155).

Devlet işletmeleri rekabetten kaçınıp yeni firmaları sıkıştırma ve yozlaşmış bürokratların rüşvet alma alışkanlığı yaygınlaşmıştır. Bazı hükümetler işletmelerin işleyişini bilerek zorlaştırmaktaydı. En dikkat çekici olanı ise resmi yolsuzluk yoluyla kârı kamulaştırma eylemi olmuştur. Bir anket çalışmasında imalat firmalarına ilk kuruluşunda devlete hizmet karşılığı veya işyeri ruhsatı almak için kayıt dışı ödeme yapıp yapmadığı sorulduğunda Rusya'daki şirket yöneticilerinin %90'ı evet cevabı verirken; evet cevabı veren Polonya'daki yöneticilerin oranının %20 civarında olduğu dikkat çekmektedir. Bundan yolsuzluğun boyutu anlaşılmaktadır. Yolsuzluk yatırımı caydırıcı bir unsur iken, mafya ise ileri boyutta yatırımı engellemektedir. Kendi faaliyetlerini korumak için özel acentelere para verip vermediği sorulduğunda Rusya'da yöneticilerin %90 evet cevabını vermiş, Polonya'da bu oran sadece %8'de kalmıştır. Yine yöneticilere, bugün 100\$ yatırıp iki yıl sonra 200\$ olarak kazanma teklifi sunulduğunda Rus menajerlerin %99'u kabul etmemiş, Polonya'da ise %22'si kabul etmemiştir. Yani bu aslında paranın alternatif maliyeti ve özel mülkiyetin güvencesiyle ilgili sorundur. Yıllık getirisi %40 olan bu teklif bile geçiş ekonomileri için pek cazip görülmemektedir. Piyasa odaklı kurumsallaşma olmadan yeni bir firmanın piyasada tutunması çok zor olması yanında, çoğu için bankadan kredi alabilmek imkansızdı ve ortaklık için yeterli yasal ve düzenleyici hükümler söz konusu değildi. Bütün bu engellere rağmen girişimcilerin yaratıcılığı üzerine kurulan yeni piyasa ekonomisinin büyük kısmı ayağa kalkmıştır. Girişimciler her bir soruna kendi çaplarında çare bulmuşlardır. Kurumsal eksikliğine karşı kendi çözümlerini getirmişler, sözleşmelerin yasal olarak uygulanması yerine itibar teşvikleri, banka kredileri yerine ticari krediler (kendi aralarında oluşan borç verme zinciri), dış öz kaynak yerine kârlarını yeniden yatırıma dönüştürme gibi çeşitli yöntemler geliştirmişlerdir (McMillon ve Woodruff, 2002: 154-155).

Özel sektörün oluşumunu etkileyen diğer bir husus ise özelleştirme. Devletin özelleştirme kararı yeni firmaların oluşumunu olumsuz etkilemiştir. Toplu özelleştirmeler toplumda belirsizliği arttırdığı için piyasaya girişte caydırıcı etki yaratmıştır. Rusya'da küçük ölçekli işletmelerin özelleştirmesi yeni firmaların oluşmasını azaltırken büyük ölçekli özelleştirmenin yeni firma oluşumunu arttırdığı görülmüştür (Berkowitz ve Holland, 2001).

Aynı zamanda Çin'de yeniden kurulan köy işletmelerinin, özelleştirilmiş işletmelere göre daha yüksek kâr elde ettiği ve daha uzun süre piyasada kalabildiği görülmüştür. Köy işletmeleri faktör verimliliğini devlet işletmelerine göre ikiye katlarken özelleştirilen devlet işletmeleri ancak 1980'lerin ortasında reformlara yanıt verebilmişlerdir (Walder,1995:969).

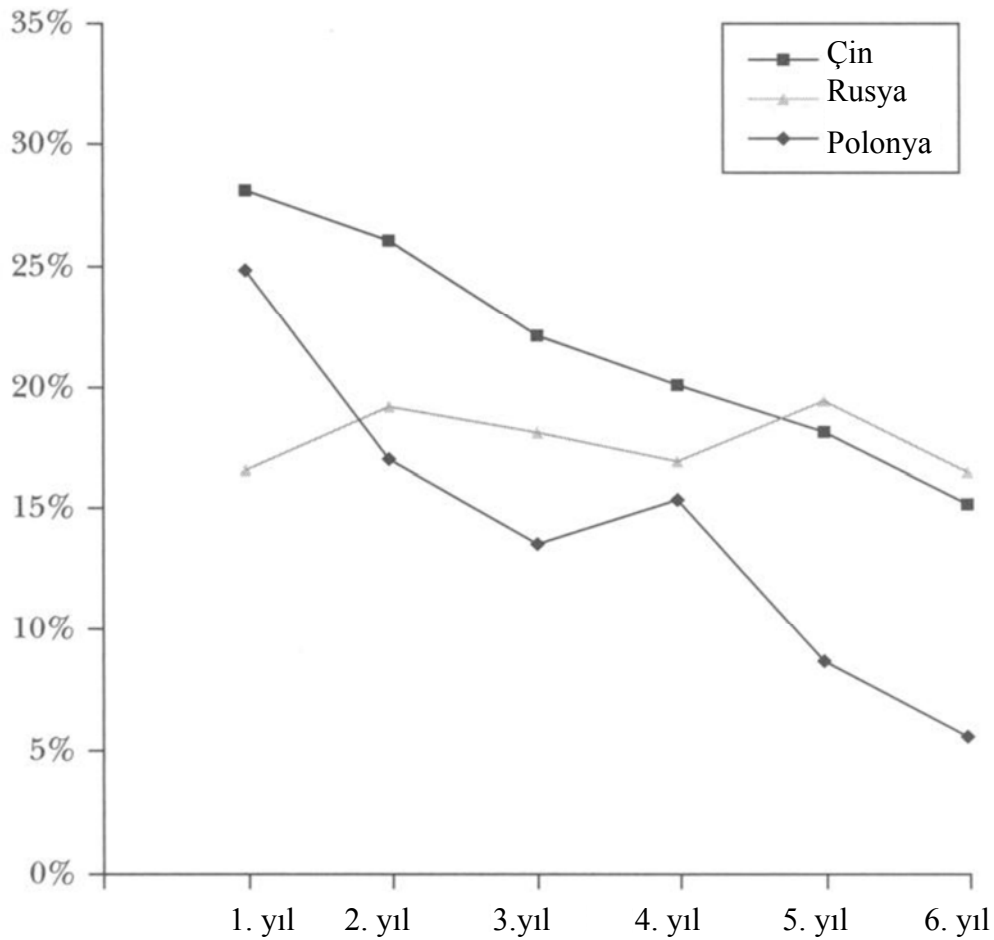
Benzer şekilde 1993 yılında Polonya ve 1994 yılında Rusya'da yapılmış araştırma sonucunda yeni kurulmuş firmaların özelleştirilmiş devlet işletmelerine göre daha dinamik ve yüksek kârlı olduğu, özellikle Polonya ve benzer şekilde Slovakya'nın kurumsallaşmada daha başarılı olduğu ortaya çıkmıştır (World Development Report, 1996:49).

Geçişin ilk yıllarında kredi piyasası, mahkemesi ve diğer piyasa kurumlarının olmaması özel sektörde yer alan yeni girişimlerin önünde engel oluşturmaktaydı. Potansiyel girişimciler üretim araç gereçlerinin ve girdi malzemelerinin hepsini kendileri satın almak zorunda kalmışlardı. Piyasada yeterince bilginin olmadığı durumda güvenli alıcı ve satıcı seçerek iş yapmak durumunda olmuşlardır. Tüm zorluklara rağmen geçişin ilk yıllarında kâr oranının yüksek olması girişimciler için vazgeçilmez bir teşvik olmuştur. Ancak piyasa destekli resmi kurumların olmaması sorun teşkil etmesine rağmen girişimciler başarılı olabilmişlerdir. Firmalar arasındaki süregelen ilişkiler resmi kurumların yokluğunu doldurmuştur. Piyasada oyuncular tekrarlanan oyunlardan ders alarak teşviklerin mantığını çözmüş ve başarılı olmuşlardır. Hukuk sistemi ve mahkemelerin güvenilir olmadığı yerde iş hayatı ve ticaret sadece güven üzerine kurulmuştur. Firmalar kendilerinden mal alan tüketicilere faturalarını ödeme konusunda güvenmiş, alıcılar satıcı firmalarının kaliteli ürün ve malzeme sattıkları konusunda güvenmiş ve böylece oluşan karşılıklı güven zinciriyle işletmelerin iş yapmasını sağlamıştır (McMillan ve Woodruff, 2002:159). Ayrıca iş yapan firmalar ticari

ortaklarını sık sık değiştirme lüksüne sahip değillerdi. Çünkü piyasanın yeterince büyük olmaması ve firma sayısının az olması yanında, piyasa bilgisinin eksikliği, taşıma maliyetinin yüksekliği firmaları ortaklarıyla olan ilişkilerini sürdürmekte özenli davranmaya zorlamıştır (Ramey and Watson, 2001:1).

Geçiş ekonomilerinin başarı göstergelerinden biri piyasaya giren firmaların kârlılığını ne kadar sürdürebildiği ve piyasada kalabildiği süre ile ilgilidir. Aşağıdaki grafikte üç ülke için reformun başlangıcında itibaren 5 yıl içerisinde kârlılık oranları gösterilmiştir.

şekil 5: Kârlılık Düzeyi



Kaynak: Çin-Naughton,1996:150, Polonya ve Rusya- Johnson, McMillan ve Woodruff,2002
Not: Yatay eksen reform başlangıcından itibaren yılları göstermektedir. Çin için ilk yıl 1979 iken 6.yıl 1984, Polonya ve Rusya için ilk yıl 1990 iken 6.yıl 1995'tir.

Kârlılık düzeyi piyasaya girişin hızını göstermekte olup reformun başarısı ve piyasa ekonomisinin gelişimi ile ters orantılıdır. Çünkü başarılı reform piyasaya girişi ve rekabeti artırmakta ve dolayısıyla kâr düşmektedir. Diğer bir deyişle kârlılık oranının

düşmemesi ve hala yüksek seyretmesi Rusya gibi ekonomilerde piyasa koşullarının istenilen düzeye ulaşılmadığı, özel sektörün yeterince büyümediği, rekabetin düşük olduğu, girişimciliğin az geliştiği anlamına gelmektedir. Yukarıda verilen grafikte örnek alınan üç ülkede reformun farklı başlangıç yıllarından itibaren sonraki altı yıllık dönemin kârlılık düzeyi gösterilmiştir. Çin'in özel sektör gelişimi ve girişimcilik konusunda üstün başarı göstermiş olduğu grafikten anlaşılmaktadır. Reformun ilk altı yılında kârlılık oranı yarı yarıya düşmüştür. Fakat yine de kârlılık oranının yarıya inmiş seviyesi bile Rusya ekonomisinin kârlılık seviyesine denktir. Bunun sebebi Çin'in reform öncesi tarım ağırlıklı ve sanayi gelişiminin olmadığı bir toplum olmasından ve dolayısıyla büyüme potansiyelinin yüksek olmasından kaynaklanmıştır. Rusya'nın başlangıçta oldukça gelişmiş bir sanayiye sahip olması kârlılık oranının %15 civarında seyretmesine neden olmuştur. Ancak reformun 6. yılın sonunda bile kârlılık seviyesinin aynı yüksek seyretmesi Rusya'nın bu süre zarfında özel sektörün gelişmesinde pek fazla yol kat etmediğini göstermektedir. Çin haricinde diğer bir başarı öyküsü ise kuşkusuz Polonya'dır. Hızlı reformun baş tacı olan Polonya 6 yıllık reform sürecinde özel sektöre girişte üstün başarı göstermiş, bir hayli yol kat etmiş, kârlılık düzeyini ilk 6 yılda %5'e düşürebilmiştir.

Vietnam'da ise oldukça farklı ve ilginç deneyim yaşanmıştır. Bu ülkede devlet tarafından resmi özelleştirme programları yapılmamış ve piyasa destekli kurumlar da kurulmamıştır. Ancak özel şirketlerin piyasaya girişi hızla artmış 1993 ve 1997 yılları arası yeni şirketlerin sayısı %40 oranında artmış ve özel sektörün istihdamdaki payı da kamu ve diğer karma kurumların payına göre belirgin artış sergilemiştir. Kâr düzeyi ile ilgili resmi bir veri henüz elde edilmemiştir. Özel sektördeki bu büyüme yeni küçük şirketler tarafından ve aile işletmelerinin genişlemesiyle ortaya çıkmıştır. Bu ufak işletmeler genellikle toptancı ve tamirat dükkânları ve küçük imalathanelerden oluşmaktadır (McMillan and Woodruff, 1999:114).

Sonuç olarak özel sektör ve girişimcilik geçiş ekonomilerinde devlet tarafından yeterince destek (iş ve kredi teşvikleri, yasal ve kurumsal alt yapı vs.) görmemesine rağmen gayri resmi yollardan sorunlarını çözerek varlığını sürdürebilmiştir. Ortalama kâr oranının düşmesi rekabetin arttığının belirtisi olduğundan özel girişimcilikte en başarılı ülkenin Çin olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca Polonya gibi yeni AB

üyeleri de özel sektör için istikrarlı bir ortam yaratmış ve yabancı yatırımları sayesinde rekabeti arttırmış, gelişmiş piyasalarla aralarını kapatma yolunda hızla ilerlemiştir. Rusya ve diğer CIS ülkeleri yüksek kâr oranı ve girişimci motivasyonuna rağmen istikrar ve güvenli iş ortamı ve yatırım ortamı sağlayamamış olup, ortalama üretim maliyeti hala yüksek seyretmektedir. Aynı zamanda piyasaya giriş engelleri tam olarak kaldırılmaması, iflas yasaları ve kurumların yetersiz kalması yanında yolsuzluk ve mafya gibi oligarşik grupların baskısı da varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla, bu ülke grubunda devletin özel sektörün ve girişimciliğin gelişmesi için yasal ve kurumsal alt yapıyı iyileştirmesi, sermayeye erişimi kolaylaştırması, makro ekonomik istikrarı sağlaması ve rekabeti teşvik edici politikaları izlemesi gerekmektedir.

Buraya kadar geçiş ekonomileri ve reform öncesi koşulları hakkında genel bilgi verilmiş, reformun çerçevesi, teorik alt yapısı, geçiş stratejileri anlatılmış ve reformun nicel verilerle ölçülebilen makro ekonomik sonuçları değerlendirilmiştir. Şimdi sonuncu ve dördüncü ana bölümde geçiş reformunun niteliksel sonuçları arasında sayabilecek olan toplumsal etkisi ve kurumsal dönüşüm ele alınmıştır. Geçiş reformu uygulanan ülkelerde, bu süreç sonunda nice olumlu veya olumsuz sonuçlar ortaya çıkmıştır. Nihai olarak reformun neticesini değerlendirmek henüz daha erkendir. Ancak şimdiye kadar geçen çeyrek asırlık dönemde geçiş reformun toplum üzerindeki olumsuz sonuçlarının ağırlıklı olduğunu söylemek mümkündür. Reformun doğurduğu bir dizi sorunlar arasında reformun zayıf yönünü ve açmazlığını net bir şekilde ortaya koyan, aynı zamanda insan hayatı ve toplumsal düzen üzerine kilit öneme sahip olduğu düşünülen eşitsizlik, sosyal huzursuzluklar, işsizlik, yolsuzluk ve kurumsal sorunlar sonraki bölümde değerlendirilecektir.

4.BÖLÜM.

REFORMUN AÇMAZLARINDAN: TOPLUMSAL ETKİ VE KURUMSALLAŞMA

Geçiş reformunun siyasi, sosyal ve ekonomik gibi birçok boyutu olduğundan söz edilmektedir. Daha önce bahsedildiği gibi reform geçiş ülkelerinin siyasi koşullarını iyileştirirken ekonomik ve sosyal anlamda ülkeleri zorluklarla karşı karşıya bırakmıştır. Önceki bölümlerde reformun ekonomik boyutu masaya yatırılmış; makro ekonomik sonuçları ve kamunun yeniden yapılanmasını baz alarak reformun kazanımları ve sorunları değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ekonomik anlamda “liberalizasyon ve stabilizasyon” politikası paketlerinin ve kamuda özelleştirmenin doğurduğu sonuçlar ve sorunlar tartışılmıştır. Bu bölümde ise reformun gözardı edilemeyecek kadar önemli olan sosyal ve kurumsal yönüne kısaca değinilecektir. Geçiş reformunun doğurduğu en önemli açmazlar olan sosyal ve kurumsal sorunlar karşılıklı etkileşen ve birbirini tetikleyen niteliktedir. Kurumsal dönüşümün yetersiz kaldığı geçiş sürecinde değişen sosyal norm ve düzenlere ayak uyduramayan toplumda huzursuzluk meydana geldiği gibi sosyal sorunu dikkate almayan kurumsal yapılanma, uygulanmayan kurallar ve işlevini yitirmiş kurumlar yığınına doğurmuş; yasadışı ve düzensizlik yaratmıştır. Bu da toplumsal huzursuzluğu tetikleyerek kitlesel bunalıma yol açmıştır. Hukukun üstünlüğünü sarsan bu sorunlar ülkelerin egemenliğini tehdit eder hale gelmiştir. Yugoslavya'nın parçalanması, 20 yıla yakın süren iç savaşlar toplumsal huzursuzluk ve ayaklanmalarının tehlikesini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla sosyal ve kurumsal sorunlar geçiş ekonomileri için oldukça hassas ve tartışılmaya değer konuları oluşturmaktadır.

Bu bölümde öncelikle işsizlik ve gelir eşitsizliği sorunları ele alınacaktır. Sonra toplumsal huzursuzluk, araştırma sonuçlarına dayandırılarak ortaya konulmaya çalışılacaktır. Reformun yaşam standardını yükseltmek ve insanların hayatlarını iyileştirmek için yapıldığı düşünüldüğünde istenilen sonuçlara henüz ulaşamadığını söylemek mümkündür. Reformun sistemi iyileştirme çabası, piyasa kapitalizmine geçiş yapmaya çalışan post sosyalist ülkelerinin kurumsal dönüşümü başarılı gerçekleştirilmesiyle yakından ilişkilidir. Geçiş ekonomilerinde uygulanan şok terapi

stratejisi kurumsal dönüşümü gözardı eden Washington Uzlaşısına dayalı olduğundan geçiş reformunun en zayıf yönü kurumsal reform olmuştur. Ayrıca kurumsal yapılanma geçiş reformunu zorlaştıran bir dizi yasal ve yapısal sorunlara neden olmuştur. Dolayısıyla bu bölümde geçiş reformunun önemli açmazlarından biri olan kurumsallaşmanın geçiş reformu için neden önemli olduğu ele alınacaktır. Son olarak kurumsal sorunlara alternatif çözüm önerisi olarak heterodoks yaklaşımlara ve neoklasik paradigmanın kurumsal eksikliklerini gideren iktisat ekollerine kısaca değinilecektir.

4.1. GEÇİŞ REFORMUNUN TOPLUMSAL ETKİSİ

Daha önce bahsettiğimiz gibi geçiş reformu, bu süreci yaşayan toplumlarda derin sosyal sorunlar yaratmıştır. 1989 yılında ilk toplumsal ayaklanmalarla başlayan geçiş süreci toplumu derinden sarsan çalkantılarla devam etmiş ve günümüzde hala toplumsal huzursuzluklar etkisini göstermeye devam etmektedir. Beklentilerden daha uzun süren ve derin yaşanan bu bunalımlar ekonomide olduğu gibi toplumsal anlamda da ciddi sorunlar yaratmıştır. Sistemin tümünden değişmesi, bir toplumun sahip olduğu ortak değer yargılarını, sosyal normları, kurum ve kuralları, örf adetleri ve yaşam tarzını bütünüyle değişime uğratmaktadır. Elbette bu kolay bir süreç değildir. Yeni düzenin kurulması, işlerlik kazandırılması, toplumca benimsenmesi ve uyum sağlaması zaman ve çaba gerektiren bir süreçtir. Ancak belli ülkelerde belli dönemlerde ekonomik ve siyasi koşulların iyileşmesine ve istikrar kazanmasına rağmen bölgenin genelinde geçişten kaynaklanan toplumsal sorunlar varlığını sürdürmektedir. Halbuki geçişin mimarları arasında yer alan sosyal bilimciler geçişten doğan sosyal sorunların, huzursuzlukların yeni sistem kurulduktan sonra ekonomik ve siyasi koşulların iyileşmesiyle beraber zamanla aşılacağını ileri sürmüştür. Geçişin ekonomik öngörülerde olduğu gibi toplumsal etkisi de hatalı tahmin edilmiştir. Sadece ekonomik reformun bile bir dizi olumlu veya olumsuz dışsallıklarının olduğunu görülmektedir. Geçiş reformu hem ekonomik hem siyasi olmak üzere çift reform içerdiğinden doğal olarak toplum üzerindeki olumsuz etkileri de büyüktür.

Bu bölümde geçiş reformunun olumsuz toplumsal etkilerini oluşturan işsizlik, gelir eşitsizliği, sosyal huzursuzluk, yolsuzluk gibi konular ele alınacak ve sosyolojik araştırma sonuçlarına başvurularak değerlendirilecektir.

4.1.1. İşsizlik

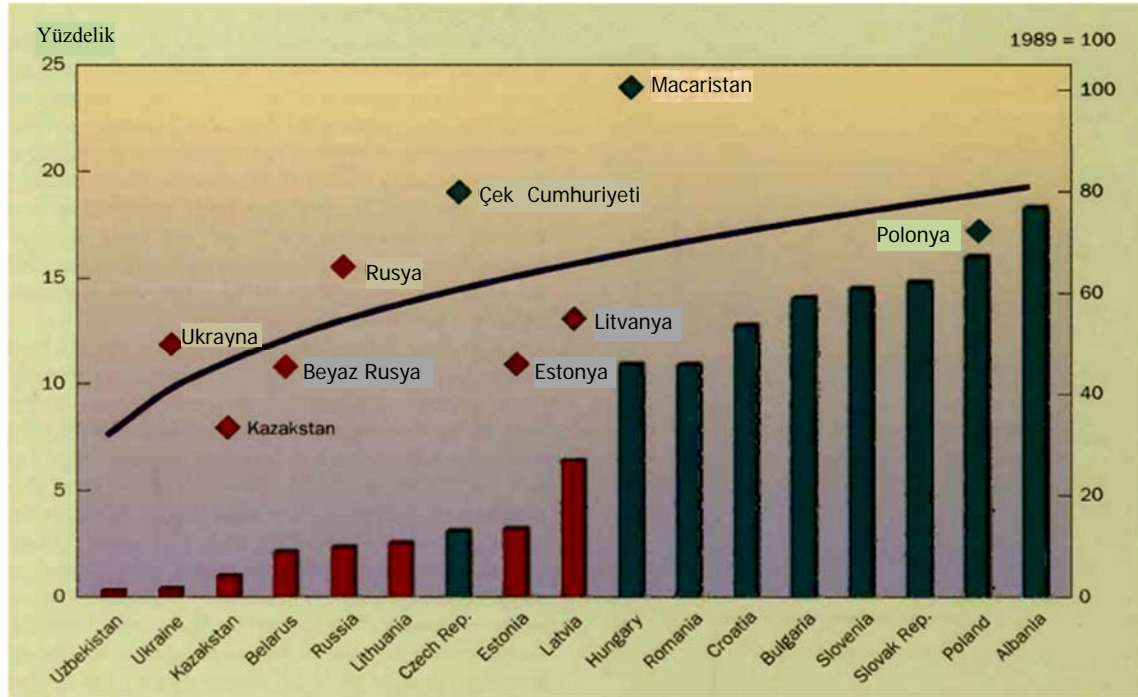
İşsizlik sorunu dünya gündemini meşgul eden, ana akım iktisadın çözüm getirmekte zorluk çektiği alandır. Neoklasik iktisadın eleştirisinde sıklıkla kullanılan “istihdam yaratmayan büyüme” -niteliksiz büyüme- kavramları işsizlik sorununa çözüm getirmediği sürece büyüme performanslarının yüksek seyretmesinin bir anlam ifade etmediğini açıklamaktadır. Gelişmiş piyasa ekonomilerinin bile düşürmekte zorlandığı işsizlik sorunu geçiş ekonomilerinde de baş göstermiş ve temel sorun haline gelmiştir. Geçiş süreci bu grup ülkelerde emek piyasalarında olumsuz sonuçlara yol açmıştır. Geçiş sürecinde bütün post sosyalist ülkelerde işgücüne katılma oranının ve istihdam oranının azalması sonucu, işsizliğin arttığı görülmektedir. Geçiş ekonomilerinde yaşanan işsizlik, bir yönü ile üretimde ortaya çıkan düşüşün işgücü piyasasına yansımalarıdır. Birçok geçiş ekonomisi piyasa ekonomisine geçişin basamağını oluşturan özelleştirmenin gerçekleştirilmesiyle işsizlik sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Özel sektörün rekabet koşulları karşısında ayakta kalabilmek için işgücü taleplerini azaltmasının yanında, devletin küçülmesi de kamu sektörünün istihdamdaki payında daralmaya yol açmıştır. Özel sektörün emekleme aşamasında olması, özel sektörün işgücü talebinin sınırlı sayıda kalmasında diğer bir neden olmuştur. Ekonomik resesyon döneminde özel sektörün işgücü talepleri hem yetersiz kalmış hemde istikrarsız bir yapı izlemiştir. Bütün bu etkenler, geçiş ekonomilerinde üretim düşüşünün yanında işsizlik sorunu ile de karşılaşılmasına neden olmuştur. İşsizliğin artışı, geçiş ekonomilerinde makro ekonomik dengelerin daha da bozulmasına yol açmıştır. İşsizlikle birlikte kişilerin satın alma gücünün azalması, ekonomide toplam talepte daralmaya neden olmuş ve bu ise işsizliği beslemiştir.

Geçiş ekonomilerinde devletin rolü merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine geçişin gerçekleştirilmesidir. Bu kapsamda piyasa ekonomisi koşullarına göre işlerlik gösteren işgücü piyasasında istihdam olanaklarının yaratılması ve işsizliğin azaltılması beklenirken, gerçekleştirilen reformların sağladığı üretim artışının, aynı oranda işsizliği azaltmadığı görülmektedir. İstihdamda kamu sektörünün payının azalmasına karşılık, özel sektörde istenilen düzeyde istihdam artışı sağlanamamıştır. Özel sektörde yeni iş olanaklarının yaratılmasının, devletin ekonomideki payının küçültülmesinden daha zor olduğu ifade edilmektedir (EBRD, 2000:97). İşsizliğin artışı,

geçiş ekonomilerinde makro-ekonomik dengelerin daha da bozulmasına ve geçiş sürecinin ekonomik maliyeti yanında toplumsal maliyetinin de artmasına neden olmuştur.

İşsizliğin boyutu geçişin başlangıç yıllarında aniden arttığı gibi ücret endekslerinde de şiddetli düşüş yaşanmıştır. Geçiş başlangıcında yaşanan işsizlik sorunu Dünya Bankasının 1996 yılı kalkınma raporunda da ele alınmıştır. Söz konusu raporda geçiş ekonomilerinin emek piyasasının piyasa ekonomisi koşullarına uygun biçimde ayarlanmasının üç ana ekseninde (değişen ücret, değişen yapı, değişen sektörel ve bölgesel istihdam olanakları) gerçekleştirildiği anlatılmaktadır. Merkezi planlama ekonomisinde işgücü ücret karşılığında devlet tarafından istihdam edilmekteydi. Ancak işgücü piyasası piyasa ekonomisinde olduğu gibi işlememekteydi. Dolayısıyla geçişin başlangıcında işgücü piyasasında piyasa ekonomisi koşullarına göre ücret, yapı, sektörel ve bölgesel dağılımının değişmesi gerekmiştir. Fakat bu (değişim) ayarlanma süreci beklendiğinden daha zor olmuş ve uzun sürmüştür. Bu süre zarfında, geçişin başlangıcında işsizliğin boyutunu aşağıda yer alan işsizlik oranı ve ücret endeksini gösteren şekil üzerinden ülkeler bazında incelemek mümkündür.

Şekil 6: İşsizlik ve Ücret Endeksi



Kaynak: World Development Report 1996:75

Not: Sol tarafta işsizlik oranı, sağ tarafta ücret endeksi (1989=100) gösterilmektedir. Çubuklar işsizliği ifade ederken karo şekilleri ücret endeksini temsil etmektedir. CEE: Orta ve Doğu Avrupa geçiş ülkeleri, NIS: Eski Sovyet Birliği üyesi olan CIS ve Baltık ülkelerini temsil etmektedir.

Şekilde de görüldüğü gibi Dünya Kalkınma Raporu'na (1996:75) göre CEE ülkelerinin tamamında işsizlik oranı iki haneli rakama yükselmiş ve %10-20 arasında seyretmiştir. CIS ve Baltık ülkelerinde ise işsizliğin nispeten daha az olmasının sebebi kayıt dışılık ve istatistik verilerin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Yukarıda verilen oranlar sadece kayıtlı ekonomiden alınan resmi verilerdir. Ancak geçişin ilk yıllarında kayıt dışılık ve yer altı ekonomisinin payı çok artmıştır. Ayrıca o dönemde işsizlik kaydı tutan resmi kurumlar yetersiz kalmıştır. Çünkü daha önce Sovyet Birliği'nde işsizlik sorunu olmamasından dolayı, işsizlik kayıtları düzenli olarak tutulmamıştır. Geçişin ilk yıllarında ise işsizlik verilerinin toplanması zor ve elde edilen veriler güvenilir olmamıştır (World Development Report, 1996:75).

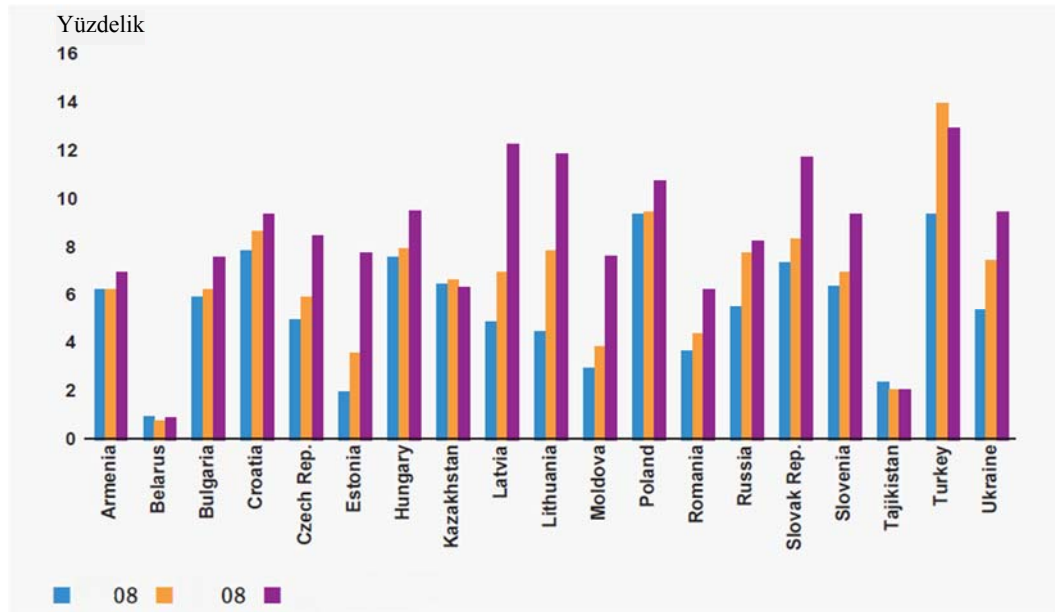
Geçiş sürecini yaşayan ekonomilerde işgücü piyasalarının temel özellikleri, istihdamda azalma, işgücüne katılım oranında azalma ve işsizlik oranlarında artış olarak özetlenmektedir (Nesporova,2002:1-4). Rutkowski ve diğerleri (2005:5-8) geçiş ekonomilerinde işgücü piyasalarının bu temel özelliklerini dikkate alınarak daha kapsamlı bir yorum yapmıştır. Bu yorumları 3 başlıkta özetlemek mümkündür.

- Ekonominin yeniden yapılandırılması sürecinde ekonomilerin yeni iş olanakları yaratma kapasitesinin düşüklüğü, istihdam düzeyinde düşüşe ve işsizlikte artışa neden olmuştur.
- Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin artmasına paralel olarak kayıt dışı istihdamda artmıştır. Bu durum geçiş ekonomilerinde işgücü piyasası ile ilgili güvenilir veri elde edilmesini zorlaştırmakta ve resmi işgücüne katılma oranlarının olduğundan düşük çıkmasına neden olmaktadır.
- Geçiş ekonomilerinde bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarına paralel olarak, bölgeler arası iş yaratma olanaklarının farklılığı bölgeler arası farklı yerel işgücü piyasalarının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Geçiş ekonomilerinde yaşanan üretim düşüşleri ile işsizlik arasında, daha önce 1962 yılında ABD'li ekonomist Arthur Okun tarafından tespit edilen ve "Okun Yasası" olarak bilinen, ters yönlü bir korelasyonun ortaya çıktığı gözlenmektedir. Okun

Yasasına göre işsizlik oranındaki bir puanlık artışın; GSYİH yaklaşık 2 puanlık azalışa neden olabileceği öne sürülmektedir. Bununla birlikte GSYİH'daki azalışın, işsizlikteki artıştan daha hızlı olmasının da mümkün olduğuna ve bunun nedenlerine dikkat çekilmektedir. Ekonomik resesyon dönemlerinde kişinin iş aramaktan vazgeçmesinin, güvenmiş işgücü etkisinin ortaya çıkmasına neden olması, yasal çalışma sürelerinin azaltılması ve işçilerin işte tutulması (iddihar) sonucu işgücü verimliliğinin düşmesi bu nedenler arasında ilk akla gelenlerdir.

Şekil 7: 2008-2009 Döneminde İşsizlik Oranları



Kaynak: Haz 08, Aralık 08, 2009

Not: 2009 verisi için: Hırvatistan, Litvanya, Moldova için Mart 2009, Ermenistan, Beyaz Rusya, Estonya, Macaristan, Slovakya, Tacikistan için Haziran 2009, Bulgaristan, Romanya, Rusya, Slovenya için Temmuz 2009 ve diğer ülkeler için Ağustos 2009 verileri kullanılmıştır.

2008-2009 küresel kriz döneminde işsizlik yaklaşık 2 puan artarken, aynı dönemde GSYİH yaklaşık 5 puan azalmıştır. Bu GSYİH'daki her bir puanlık azalışın işsizlik oranında yaklaşık 0.5 puanlık artışa neden olduğunu ortaya koymaktadır.

Geçiş ekonomilerinde yaşanan işsizlik, söz konusu ülkeler açısından üretim sürecinin ekonomik maliyetinin yanında sosyal maliyetinin ortaya çıkmasına da neden olmuştur. Özellikle işsizlik süresi uzadıkça, geçiş sürecinin geçiş ülkelerine sosyal maliyeti daha artmaktadır. Gelir kaybı yanında işsizliğin uzun sürmesi, kişilerin mesleki bilgi ve becerilerinin aşınmasına neden olmakta ve kişinin işgücü piyasasında iş bulması dahada zorlaşmaktadır. Geçiş ekonomilerinde yeni sosyal güvenlik sisteminin tam olarak

işlerlik kazanmaması nedeniyle işsizliğin olumsuz etkileri daha yoğun hissedilmiştir. Geçiş ekonomilerinde emeklilik sistemi tam dağıtım (pay as you go) sistemine dayalı olduğundan o dönem yaşanan sermaye yetersizliği nedeniyle emekli maaşı temel geçim masraflarını karşılayamaz hale gelmiştir. Temel ihtiyacı karşılamakta yetersiz kalan sosyal güvenlik sistemi doğal olarak işsizlik maaşı ve işsizlik sigortası gibi hizmetleri de sunamamıştır. Dolayısıyla geçiş sürecinde yaşanan işsizlik sorunu gelir eşitsizliğini arttırmanın yanı sıra kitlesel yoksulluğa neden olmuştur. İşsizliğin sosyal boyutu geçiş sürecinde toplumlarda çarpık yapılanma ve kayıtdışılık gibi sorunların yanı sıra bireylerin içki ve zararlı alışkanlıklara yönelmesinin sonucu boşanma ve suç oranlarının, şiddetin ve sokak çocuklarının sayısının artmasına yol açmıştır. Kısaca geçiş ülkelerinde işsizlik sadece geçim sıkıntısına neden olmaktan çıkmış toplumun güvenlik sorunu haline gelmiş ve huzurlu yaşam ortamını bozmuştur. Geçiş dönemindeki hükümetler ne işsizliğin doğurduğu bir dizi sosyal sorunlara ne de sorunların kaynağı olan işsizliğe çözüm getirebilmiştir.

Geçiş sürecinde ülkeler reformlara odaklanmış durumda olduklarından işsizlikle mücadele etmede ve istihdam yaratmada etkin politikalar izlenmemiştir. Devletin yetki ve bütçesi sınırlandırıldığından ne işsizlik sorunu ile mücadele edilebilmiş ne de sosyal yardımlarda bulunulabilmiştir. Ancak kendi halinde ortaya çıkan özel sektör istihdam yaratmıştır. Fakat geçiş ekonomilerinde özel sektörde KOBİ ve özellikle 10 kişiden az çalışan istihdam eden mikro işletmeler hâkim olduğundan kitlesel çapta istihdam yaratılması mümkün olmamıştır. Ayrıca özel sektörde istihdam edilenlerin çoğu kayıtdışı ve sosyal güvencesiz çalıştırılmış ve geçim masrafının altında ücretlendirilmiştir. Özetle, çalışma koşulları kötülüğü, çalışanların ve işçilerin haklarının ihlali bu dönemi özetleyen olumsuzlukları oluşturmuştur. Sendikal hareket sosyalist ülkelerde devletin tekelinde olduğundan geçiş sürecinde, işçi sendikalarının da piyasa ekonomisine uygun yapısal dönüşüme uğratılması gerekmektedir. Ancak sendikaların yapısal reformu da istenilen düzeye ulaşmamıştır. Dolayısıyla çalışanların hakları devlet tarafından ihmal edildiği gibi sendikalar tarafından da korunmamıştır. Zamanla özel sektörün gelişmesiyle, şirketlerin kapasitesinin artmasıyla işgücü talebi artmıştır. Ancak artan işgücü talep nitelikli işgücü için geçerli iken, piyasa ekonomisi koşullarında işlerlik gösteren işgücü piyasasında verimli çalışacak nitelikli işgücü arzı yetersiz kalmıştır. Özel sektörün gelişmesi de işgücü verimliliğinde istenen artışı

beraberinde getirememiştir. Bu bağlamda geçiş ülkelerinin eğitim harcamalarını ve eğitim kalitesini arttırması yanında, mesleki eğitime ve istihdam hizmetlerine de önem verilmesi gerekmiştir.

İşsizlikle ilgili değerlendirmenin ardından işsizliğin ve makro ekonomik dengesizliğin neticesinde ortaya çıkan gelir eşitsizliği sorunu ele alınmıştır.

4.1.2. Gelir Eşitsizliği

Eşitsizlik, reform sonrasında geçiş ekonomilerinde baş gösteren ve büyük sıkıntı haline gelen bir sorundur. Aynı zamanda ana akım iktisatçılar tarafından yeterince önemsenmediği gibi EBRD ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar tarafından geçiş ekonomileri hakkında yapılan değerlendirmelerde ihmal edilen ve göstergeler arasında yer verilmeyen bir konudur. Sosyal, kültürel ve ekonomik bazda sektörel dağılım farklılıklarına rağmen geçişin başlangıcında gelişmiş Batı toplumlarına nazaran ele aldığımız geçiş ülkeleri, gelir bakımından bir birine yakın olmasının yanı sıra ülke içinde de gelirin oldukça eşit dağıldığı genel kabul gören bir sav olmuştur. Zaten, iktisat biliminde öteden beri süregelen eşitlik-etkinliği tartışmasında sosyalist ülkeler eşitliğin daha önemli olduğunu savunmuştur. Bu doğrultuda sosyalist ülkeler yetmiş yıllık ortak tarihlerinde toplumsal eşitliği sağlamayı, sınıflar arası mücadeleyi ortadan kaldırmayı hedeflemiş ve tabakalaşmaya karşı politikalar uygulamıştır.

Geçiş öncesinde post sosyalist ülkelerin Gini katsayısı 0.25'tir. Gelir dağılımı eşitsizliğini ölçmekte kullanılan Gini katsayısı 1 ile 0 arasında değişmektedir. 0'a yakın olması (diğer ifade ile düşük olması) gelir dağılımının eşit olduğu, 1'e yakın olması ise gelir dağılımının bozuk olduğu ve kişiler arasında gelirin eşit dağılmadığı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla geçiş ülkelerinin 0.25 Gini katsayısına sahip olması, gelir bakımından oldukça eşit dağılıma sahip olduklarını göstermektedir. İskandinav ülkelerine çok yakın olan bu katsayı dönemin süper gücü olan ABD'nin (0.4) bile daha altındadır. Fakat geçişin başlamasıyla gelir dağılımı bozulmuş ve gelir eşitsizliği giderek artmıştır. Geçişin ilk on yılına bakıldığında 0.25 olan Gini katsayısı ülkeler ortalaması olarak artmış ve ülkeler bazında ise 0.2 (Slovenya) ile 0.5 (Ukrayna) arasında değişmiştir (IMF, 2000).

Büyüme ile eşitsizlik arasında ters ilişki olduğunu ortaya koymaya çalışan IMF'ye göre büyüme performansı yüksek olan ülkede eşitsizlik düzeyi genelde düşük iken, büyüme sorunu olan ülkelerde gelir eşitsizliği artma eğilimindedir. Geçiş ekonomilerinde gelir eşitsizliğinin arkasındaki en büyük neden EBRD'ye göre makro ekonomik istikrarsızlıktır. IMF'ye göre ise gelir dağılımındaki bozukluk büyük ölçüde emeklilik sisteminin 'tam dağıtma sistemi' (pay as you go) olmasına bağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Yani milli gelirin düşük olduğu yıllarda fon yetersizliğinden dolayı emeklilik sisteminde sıkıntı ortaya çıkmış ve gelir eşitsizliğinin artmasına sebep olmuştur. Polonya başta olmak üzere eşitsizliğin az olduğu ülkelerin tecrübesine bakıldığında bütçeden karşılanan sosyal transferler geçiş ekonomilerinde eşitsizliğin azaltılmasında önemli rol oynamıştır. Ancak sosyal transfer uygulamasında hedef kitlenin ülke vatandaşlarının tamamı değil, sadece geçişten dolayı zarar gören ve gelir kaybına uğrayanlar olması ön koşulu oluşturmaktadır. Genellikle geçiş sürecinden zarar görenler düşük gelirli olanlardan ziyade ülkenin orta sınıfını oluşturan grup olmuştur. Polonya örneğinde geçişin başlamasıyla işçi sınıfında gelir eşitsizliği artmıştır. Buna çözüm olarak hedef kitlenin doğru seçilmesi ve bunlara dönük sosyal transfer ödemeleri sonucu gelir eşitsizliği azalmıştır. CEB ülkeleri de Polonya'ya benzer şekilde eşitsizlik düzeyini aza indirebilmiştir. Ancak Rusya başta olmak üzere CIS ülkelerinde gelir eşitsizliği halen en büyük sorunlar arasında yer almaktadır.

Aşağıdaki şekilde geçiş ekonomilerinin ülke bazında geçiş öncesi ve sonrası Gini katsayıları gösterilmektedir. Görüldüğü gibi geçiş ülkelerinin tamamında Gini katsayısı artışı meydana gelmiş, kişisel düzeyde gelir eşitsizliği artmıştır. Ülke gruplarına baktığımızda CEE ülkelerinde Gini katsayı nispeten daha az artarken CIS ülkelerinde yüksek artışlar görülmüştür. Özellikle Romanya geçiş öncesinde en düşük Gini katsayısına (0.15) sahipken geçiş sonrasında Gini katsayısını ikiye katlamış ve gelir dağılımı bakımından en çok eşitsizliğin olduğu ülkeler arasında yer almaya başlamıştır.

Şekil 8: 1989-90 ve 1995-97 Yılları Arasında Gini Katsayısının Artışı



Kaynak: EBRD Transition Report 1999: 18

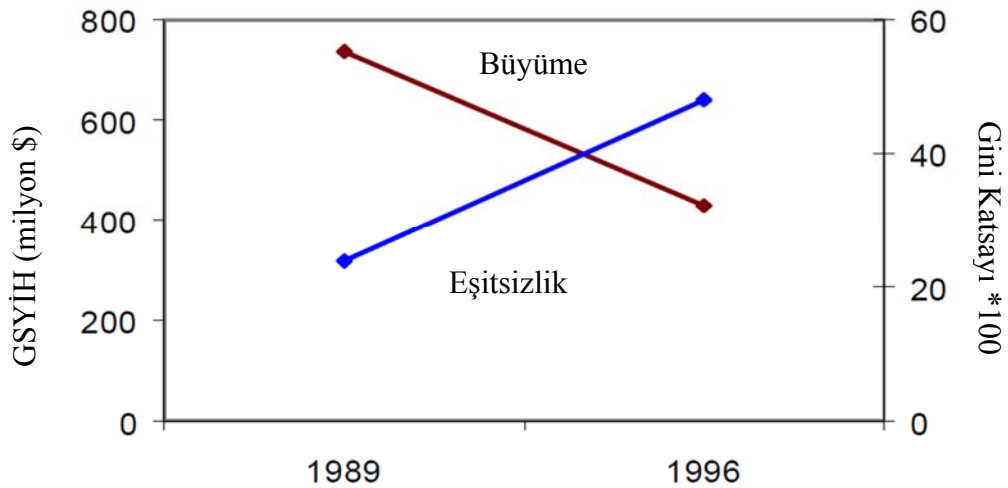
Eşitsizlik sorununu Rusya örneğinde ele alan 2012 çalışmasında Treisman, Rusya'da gelir eşitsizliğinin oldukça yüksek ve hızla değişen bir yapıda olduğunu vurgulamıştır. Ona göre geçişten sonra Rusların neredeyse tamamı hayatında bir ya da iki defa yoksulluk sınırının altında kalmıştır. Geçiş ülkelerinde, özellikle CIS ülkelerinde gelir düzeyi o kadar hızlı değişmektedir ki herkes aynı sıfır noktadan yola çıkarak son yirmi yıl içerisinde kimisi milyarder olmuş kimisi açlıktan hayatını kaybetmiş, toplumun genelinde aşırı gelir farkı hakim olmuştur.

John Flemming ve John Micklewright'e (1999) göre geçişten önce (1985 yılında) Rusya'nın Gini katsayısı 0.24'tür. Geçişin başlamasıyla kısa sürede eşitsizlik artmış, Gini katsayısı 1994 yılında 0.46'ya, 2000 yılında 0,5'e yükselmiştir. Stiglitz, geçişin ilk on yılı için yazdığı makalesinde Rusya'da eşitsizliğin (Gini katsayısını) ikiye katladığının altını çizmiş ve sosyal eşitsizliğe vurgu yapmıştır. Stiglitz'e göre 1999 sonunda günde 4 doların altında gelire geçinen kişi olarak tanımlanan fakirlerin sayısı 2 milyondan 60 milyona yükselmiştir. Rusya'nın eşitsizlik trendi ekonomik performansı, dahası büyüme oranlarını yansıtmaktadır. Örneğin 1998 krizi döneminde Rusya'da gelir eşitsizliği hızla artarken 2000'li yıllarında büyüme patlamasının gerçekleştirilmesiyle eşitsizlik azalmış, özellikle 2003 yılından sonra Gini katsayısı hızla düşerek 2007'de 0.38'e inmiştir. Fakat küresel kriz nedeniyle yine yükselişe geçmesinin ardından 2009'da 0.35 civarında kalmıştır. Ancak bu katsayı, geçiş öncesindeki seviyesiyle karşılaştırıldığında hala yüksektir ve gelir eşitsizliği Rusya'nın karşısında çözüm

bekleyen ağır sorunlardan biri olmaya devam etmektedir. Gini katsayıları İrina Denisova tarafından analiz edilen RLMS¹⁹ araştırmasından alınmıştır.

Aşağıda yer alan grafikte Rusya'nın milli geliri iki kat azalırken kişisel düzeyde gelir eşitsizliğinin iki katına çıktığını görülmektedir.

Şekil 9: Rusya'da Büyüme ve Gelir Eşitsizliği (1989-1996)



Kaynak: Stiglitz, 1999: 2

Not: Dikey ekseninde sağ tarafta GSYİH (Milyon Dolar) ve sol tarafta Gini katsayısı gösterilmektedir.

Rusya'daki gelir eşitsizliğinin nedenini Treisman, Rusya'nın ekonomik daralmaya bağlı olarak orta çıkan ücret düşüşleriyle ilişkilendirmektedir. ABD ve Letonya gibi bazı ülkeler resesyonist dönemi işçileri işten çıkararak, yani geçici işsizliği artırarak atlatırken Rusya ve diğer eski Sovyet ülkeleri işçileri çıkarmak yerine maaşları düşürerek atlatmayı tercih etmiştir. Fakat bu tercih işsizliği fazla arttırmamakla birlikte ülkeye olan toplam maliyeti çok daha ağırlaştırmakta ve eşitsizliği arttırmaktadır. Zaten Rusya'da geleneksel olarak asgari ücret çok düşüktür. CEE ülkelerinde ortalama maaşın %40'ına denk gelen asgari ücret Rusya'da ortalama maaşın %10'una denk gelmekteydi. Düşük olan ücretler ekonomik daralma döneminde daha da azalarak geçim masrafını karşılamayacak seviyeye inmiştir (Treisman, 2012:9). Bu düzeydeki düşük ücret Rusya başta olmak üzere diğer CIS ülkelerinde hayat standardının düşmesine neden olmuş ve

¹⁹ The Russia Longitudinal Monitoring Survey

aylık ücretlerin geçim kaynağı için yetersiz kalması sonucu yasadışı faaliyetlere yönelim ve suç oranı artmıştır.

Ayrıca işsizlik ve gelir dağılımındaki bozukluk geçiş ekonomilerinde kitlesel yoksulluğun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Orta gelirli işçi sınıfının ağırlıklı olduğu sosyalist yapıdan piyasa ekonomisine geçmenin sosyolojik maliyeti giderek artmış zengin-fakir uçurumu ve sınıflar arası çatışma ortaya çıkmıştır. CIS ülkelerinde, özellikle Rusya'da gelir seviyelerinin hızla değişmesi sonucu toplumsal tabakalaşma da hızla değişmiştir. Yeni oluşan toplumsal sınıflar ile beraber toplumsal norm ve yaşam tarzları da radikal bir dönüşüme uğramıştır. Örneğin, Rusya'da hükümeti elinde tutan oligarşiden, petrol devlerinden oluşan sınıftan, sadece sanayi alkolüyle gün geçiren sınıfa kadar aşırı uç sınıflar ortaya çıkmıştır.

Özetle işsizlik ve eşitsizlik sorunları bir dizi sosyal ve yapısal sorunları doğurmuştur. Sonraki alt bölümde bu sorunları araştırma sonuçlarına dayandırarak geçiş sürecini yaşayan toplumların huzursuzluk düzeyini ortaya koymak amaçlanmıştır.

4.1.3. Sosyal Huzursuzluk

Geçişin toplumsal ayaklanmalarla başladığını hatırlarsak bir toplumda sosyal huzurluğun artmasının ne kadar ciddi sorunlara yol açabileceğini görmek mümkündür. Geçiş reformları sosyal huzursuzluğun hat safhada olduğu dönemde başlamış ve kimi ülkelerde kanlı iç savaşa dönüşürken kimi topraklarda barışı ve huzuru getirmiştir. Geçiş süreci yaşayan farklı coğrafi, kültürel ve ekonomik yapıya sahip ülkelerin genelinde sosyal huzursuzluk ilk başta şiddetle artmış ve reformun başarı durumuna göre farklı oranda azalmış, ancak hala varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Farklı oranda varlığını sürdüren sosyal huzursuzluğun boyutunu ortaya çıkarmak için ele aldığımız bölgede yapılan araştırma çalışmalarına ve bunların sonuçlarına başvurulmuştur. Bu doğrultuda insanların duygu ve düşüncelerine yer veren, anket (nicel araştırma) ve derinlemesine görüşme (nitel araştırma) teknikleri kullanılarak yapılmış sosyolojik araştırma çalışmaları ele alınmıştır.

World Value Survey²⁰ tarafından gerçekleştirilen küresel araştırma projesinde 1981-2007 yılları arasında uzun dönem istatistik verileri mevcut olan 52 ülkede yapılan çalışmada insanların mutluluk düzeyi araştırılmıştır. Araştırma sonucunda 52 ülkenin 45'inde insanların mutluluk düzeyi artarken post komünist ülkelerinde 1990 yıl sonrasında mutluluk düzeyinin düştüğü, özellikle CIS ülkelerinde insanların çok mutsuz olduğu ortaya çıkmıştır.

Dünya Bankası ve EBRD'nin ortak yürüttüğü “Geçişte Hayat” adlı araştırma 2006 yılının ağustos ve ekim ayları arasında (geçiş ekonomilerin en yüksek ve istikrarlı büyümenin olduğu dönemde) ERBD üyesi 29 geçiş ülkesinde yapılmıştır. Araştırma çerçevesinde üye ülkelerin her birinden 1000 birey, toplamda 29000 birey ile yüz yüze görüşülmüş ve anket uygulanmıştır. Araştırmanın genel sonucu, bölge tamamında insanların hayatının geçiş reformu öncesinden daha kötüleşmiş olduğu yönündedir.

Ne var ki hayatları kötüleşmiş olsa da şimdiki hayatından memnun olanlar, olmayanlardan daha çoktur. Ancak hayatında memnun olanların oranı, ABD ve Batı Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında oldukça düşüktür. Batı gelişmiş ülkelerinde %80-90 seyreden “hayatımdan mutluyum-memnunum” oranları Doğu Avrupa’da Macaristan (%30) hariç %50 civarında seyretmektedir. Mutsuzluk oranı ise SEE ve CIS ülkelerinde yüksek çıkmıştır. Ayrıca, ülkesinin ekonomik ve siyasi koşullardan memnun olanlar genellikle gelişmiş geçiş ülke vatandaşlarıdır. En önemlisi genç nüfusun geleceğe dair iyimser olduğu, demokrasi ve piyasa ekonomisini tercih ettikleri görülmüştür.

Sosyalist toplumlarda genellikle tüketim malları kıtlığı yaşanmıştır. Geçiş reformundan sonra tüketim malı bolluğu olan ülkelerle, dünya piyasasına açılmasıyla en azından seçenekler çoğalmıştır. Ancak alım güçleri düşük olduğundan, ve ayrıca geçişin başındaki hiperenflasyon sonucu tüketim mallarının fiyatı aşırı yükseldiğinden ihtiyaçlarını karşılamakta zorluk çeken vatandaşların önüne kredi çekme seçeneği sunulmuştur. Böylece geçiş ülkelerinde büyümeyi tetikleyen tüketim patlaması ortaya çıkmıştır. Tüketim artışının yanı sıra kredilerinin büyümesi beraberinde finansal

²⁰ 1981'den bu yana Uluslararası sivil toplum örgütleri tarafından küresel çapta yapılan insanların duygu, düşünce, değerlerini inceleyen araştırma projesidir. Bu proje kapsamında dünya nüfusunun %90 dahil olduğu ve Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler tarafından kullanıldığı bilinmektedir.

sektörün de hızla büyümesine yol açmıştır. Her ne kadar finans ve bankacılık sektörü gelişse de krediye erişim kolay olmamıştır. Zaruri ihtiyacını karşılamakta zorlanan insanların kredi alabilmesi neredeyse imkânsız olmuştur. Sosyalist dönemde elektrik, su, gaz gibi temel gereksinimler devlet tarafından maliyetinden düşük fiyatla dağıtılmaktaydı. Dolayısıyla geçiş sürecinde zorda kalan insanların temel gereksinimleri karşılamak üzere muazzam miktarda yatırım yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Batılı gelişmiş toplumda insanların sahip olduğu temel gereksinimlerine ne derecede sahip olduğu araştırıldığında CEB ülkelerinde hane halkının %77'sinde banka hesabı ve %60'ında kredi ya da banka kartı varken, CIS+M ülkelerinde bu oranlar sadece %10'larda kalmıştır. SEE ülkelerinde ise bu oranlar %35 civarında seyretmiştir. Ayrıca bölge genelinde yaygın olan cep telefonu kullanımı ve internet erişimi oranları CEB ülkelerinde, CIS+M'dekinden yaklaşık iki kat yüksek çıkmıştır. Kamu kanalizasyon oranı CEB'de %75 iken SEE'de %62 ve CIS+M ülkelerinde sadece %46 düzeyinde kalmıştır. Fakat genel olarak mal ve hizmete erişim, şehir ve kırsal bölge arasında aşırı farklılık göstermektedir. Örneğin, şehrin geneli kamu kanalizasyon sistemine bağlı iken kırsal bölgelerde bu oran çok düşüktür. CIS+M'de cep telefonu kullanım oranı kentsel kesimde %50'nin üstüneyken kırsal alanda %25'in altında kalmıştır. Sonuç olarak maddi açıdan piyasa ekonomisinin özel tüketime faydası olduğu söylenebilir. Ancak bu faydanın hane halkına ne kadar eşit dokunduğunun altının çizilmesi gerekir.

Piyasa ekonomisine geçilmesiyle söz konusu ülkelerde maddi olanağın çoğaldığını ve tüketim mallarına erişimin kolaylaştığını, kabaca maddi koşulların iyileştiğini söylemek mümkündür. Ancak geçiş reformunun bireylerin hayatına doğrudan ne ölçüde yansıdığı ve reforma olan duygu düşünceleri sonraki alt başlıklarda ele alınmıştır.

4.1.3.1. Geçiş Sürecine Olan Tutumlar

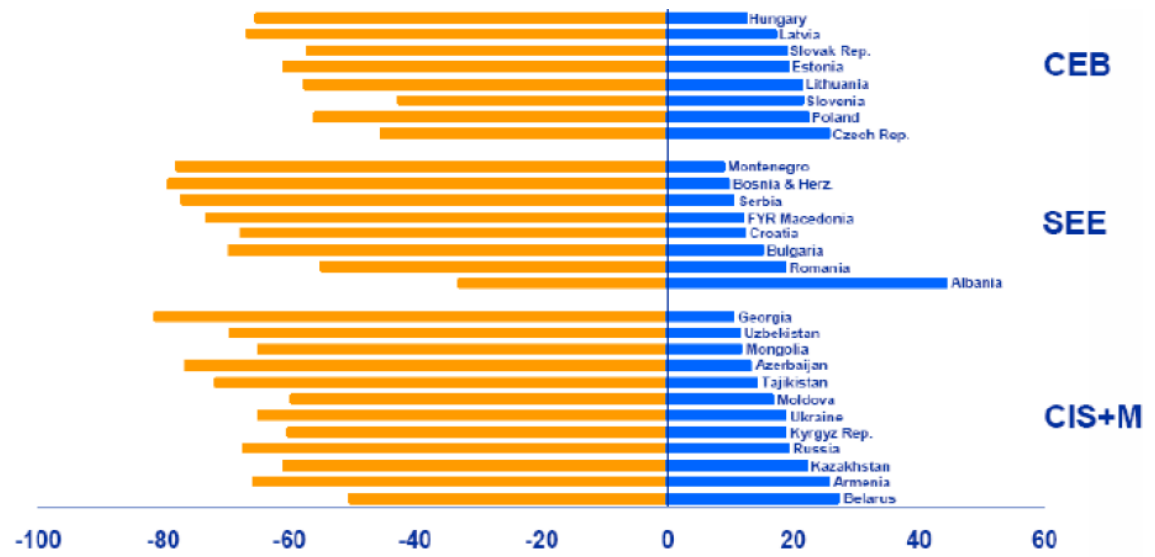
Geçiş ülkelerinde yaşayan insanların devam eden reform süreciyle ilgili kişisel düşünceleri sorulduğunda geçiş ülkeleri genelinde sadece %30'luk kesim şimdiki hayatının 1989 yılı öncesine göre daha iyi olduğunu ifade etmiştir. İnsanların büyük çoğunluğu geçiş öncesi hayatını özlemektedir. Özellikle Yugoslavya'daki kanlı iç savaşlar bölgenin huzurunu iyice kaçırmış ve SEE ülkelerinde eskiye duyulan özlemi çok daha arttırmıştır. Ancak 2005-2006 yıllarında ekonomik istikrar ve büyüme performansları insanların geleceğe yönelik umutlarını iyileştirmiş bölge genelinde

iyimserliği arttırmaya başlamıştır. İnsanların yarısı çocuklarının kendisinden daha iyi hayat yaşayacağını düşünürken, %24 kendi neslinin daha iyi hayat yaşadığını düşünmektedir.

Ayrıca yaşlı insanlardan ziyade genç neslin şimdiki ekonomik ve siyasi sisteme olumlu baktığı görülmüştür. CEB ülkelerinde 18-34 yaş grubunun yarısı şimdiki ekonomik koşulların 1989 dönemden daha iyi olduğu fikrindedir. Bu fikre sahip 65 yaş üstü insanların oranı ise %35 civarındadır. Bu bakış açısında gelir düzeyinin de çok etkili olduğu ortadadır. Örneğin yüksek gelirli insanlar şimdiki ekonomik koşulu daha iyi görürken, düşük gelirli gruptaki insanlar eski ekonomik koşulun daha iyi olduğunu savunmaktadır. Dolayısıyla bugünün koşullarının daha iyi olduğunu düşünenlerin çoğu yüksek gelir grubuna aittir. Bu doğrultuda bugünün koşulunu tercih edenlerin oranı CEB ülkelerinde diğerlerine göre daha yüksektir. Memnuniyet seviyesi bölgenin genelinde düşük iken, özellikle SEE ülkelerinde nüfusun sadece üçte birinin şimdiki hayatlarından memnun olduğu ortaya çıkmıştır. Memnuniyet seviyesi genç yaş grubunda daha yüksek olmasına rağmen CEB ülkelerinde %65 oranında iken SEE ülkelerinde yine %40 civarında kalmıştır. Geçiş ülkelerinin haricinde diğer ülkelerde hayatından memnun olanların sayısı 40 yaşına kadar düşerken, yaş ilerledikçe memnun olanların sayısı artmaktadır. Geçiş ülkelerinde tam tersi durumla karşılaşmakta ve yaş ilerledikçe hayatından memnun olanların sayısı azalmak göstermektedir. Özellikle SEE ve CIS+M ülkelerinde 65 üstü yaşlı nüfusta hayatından memnun olanların sayısı en düşüktür.

Sonraki grafik hane halkının maddi durumlarının geçiş sürecinde 2006 yılında 1989 yılına göre ne kadar değiştiğini göstermektedir. Araştırmaya katılanlar genellikle geçişten önceki dönemle karşılaştırıldığında maddi durumlarının kötüleştiğini öne sürmüştür.

Şekil 10: Hane Halkının Mal Varlığındaki Değişiklik (1989-2006)



Kaynak: Hölscher, 2009:12

Not: Açık renk maddi durumun hangi oranda kötüleştiğini, koyu renk ise maddi durumun hangi oranda iyileştiğini göstermektedir.

Bireylerin kişisel hayatındaki iyileşme, kötüleşme veya duygu düşünceleri dışında toplumsal değişime olan yaklaşımın ne olduğu sorusuna verilen cevabın aşağıdaki başlıktan öğrenilmesi mümkündür.

4.1.3.2. Siyasi ve Ekonomik Tercihler ve Öncelikli Alanlar

Araştırmada insanların demokrasi ve piyasa ekonomisine dair tutumları ölçülmesi amaçlanmıştır. Güçlü bir bulgu olmamakla beraber genel olarak insanların piyasa ekonomisini ve demokrasiyi tercih ettiği söylenebilir. İnsanların üçte biri demokrasi ve piyasa ekonomisini desteklerken, %10'u planlama ekonomisi ve otoriter rejimi tercih etmektedir. Katılanlardan %20'lik kesim hangi sistem olduğuyla ilgilenmemektedir. Yani insanların büyük çoğunluğunun hala piyasa ekonomisine ve demokrat sisteme ikna olmadığı anlaşılmaktadır. Eski sistemi tercih edenler arasında ileri yaş grubu, düşük gelirli veya işsiz insanlar çoğunluktadır ve genellikle bu yöndeki tercih CIS+M ve SEE ülkelerinde yaygın olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla toplumsal eşitsizliği, işsizliği ve yoksulluğu azaltmak ve sosyal politikaları arttırmak gerektiği açıkça görülmektedir.

Devlet tarafından yatırım yapılması gereken öncelikli alanlarla ilgili sorularda ülke grupları fark etmeksizin herkesin hemfikir olduğu ortak cevap: "eğitim ve sağlık alanındaki yatırımın artırılması" olmuştur. Yaş grubuna bağlı olarak emeklilik de

öncelikli alanlar arasında yer almaktadır. Genellikle 65 yaş üstü insanlar öncelikli alan olarak sosyal güvenceyi seçerken 18-34 yaş arası genç nüfus eğitimi tercih etmektedir. Geçişin başlamasıyla birlikte eğitim ve sağlık sektöründeki kamu harcamaları büyük oranda düşmüş ve hala düzeltilmemiştir. Ayrıca bu durumu telafi edecek özel sektör yatırımlarının da yetersiz olması sebebiyle, insanlar devletin bu alanlara yatırımlarda öncülük tanınmasını istemektedir.

Sosyal huzursuzluğun ve eşitsizliğin önemli bir nedeni yolsuzluktur. Her toplumda ve her düzeyde açık veya örtük biçimde varlığını sürdürdüğü iddia edilen yolsuzluk sorunu geçiş ekonomilerinde de dikkat çekici şekilde artış göstermiştir. Dolayısıyla sonraki alt başlıkta geçiş reformunu üstlenen post sosyalist ülkelerde geçiş sonrasında yaygın ve kronik hal alan yolsuzluk sorunu ele alınmıştır.

4.1.4. Yolsuzluk

Transparency International'ın her yıl yayınladığı yolsuzluk indeksine ve Dünya Bankası EBRD'nin ortak çalışması BEEPS²¹ araştırmasına göre geçiş ülkelerinin bazılarında yolsuzluk çok ileri boyutta değildir. Fakat pratikte ve literatürde geçiş ekonomilerinde yolsuzluğun yaygın ve yüksek olduğuna dair genel sav vardır. Buna dayanarak geçiş ülkelerinin tamamında geçişten sonra yolsuzluğun hızla arttığını söylemek mümkündür.

Transparency International 2012 yolsuzluk indeksine göre 176 ülke arasında Estonya 32., Slovenya 37., Polonya 41., Macaristan 46. ve Gürcistan 51. sırada yer alırken Özbekistan ve Türkmenistan 170. sırada yer alarak sondan yedinci olmuştur. Görüldüğü gibi geçiş ülkelerinin hepsini yolsuzluk bakımından aynı kefeye koymak doğru olmamakla birlikte ülkeleri alt gruplara ayırarak incelemek mümkündür. CEB ülkeleri yolsuzluk bakımında dünyanın gelişmiş ülkeleriyle aynı sıradayken CIS ülkelerinde dünya ortalamasının çok üstünde yolsuzluk sorunu yaşanmıştır. CIS ülkeleri arasında Gürcistan bir istisna oluşturmaktadır. Çünkü yolsuzlukla mücadele konusunda bu ülke dünyaya örnek olmuş, 133. sıradan 51. sıraya yükselerek üstün başarı göstermiştir (Transparency International official website, 2013).

²¹ Business Environment Enterprise Performance Survey

2009 yılında yapılan ISS²² araştırmasında “işini halledebilmek için rüşvet vermenin çok etkili” olduğunu öne sürenlerin arasında Rusya; Ukrayna ve Macaristan’dan sonra üçüncü sırada yer almıştır. Rusya’da araştırmaya katılanların %50’si “bir işi halletmenin en önemli faktörünün rüşvet vermek” olduğunu dile getirmiştir. Ayrıca “başarılı olmak için çok çalışmak gerektiği” düşüncesine en düşük oyla katılan altıncı ülke olmuştur (Treisman, 2012:12).

LiTS²³ araştırması yolsuzluğu ölçmek için değil, ne tür yolsuzluğun sıradan vatandaşları ne kadar etkilediğini ortaya koymak için yapılmıştır. Araştırma sonucuna göre geçiş süreciyle beraber bölgede yolsuzluk artmıştır. İnsanların %67’si yolsuzluğun arttığını düşünürken, sadece % 15’i bu fikre katılmamaktadır. SEE ülkelerinde yolsuzluğun arttığını düşünenlerin oranı %75’in üzerindedir. Yolsuzluğun sıradan vatandaşlar arasında en yaygın şekli “hediye” olarak alıp verdikleri rüşvettir. Rüşvetin en çok hangi kamu hizmeti karşılığı verildiği sorulduğunda %20’si sağlık hizmeti için her zaman yasadışı ödemelerin gerektiğini ileri sürmüştür. Ayrıca trafik polisi ile ilişkide ve kamu okullarında da rüşvetin gerektiği vurgulanmıştır. Sağlık ve eğitim alanındaki rüşvet olayına bakıldığında, insanların neden hükümetten bu iki alan için öncelik tanıyıp yatırım yapmasını istedikleri daha net anlaşılmaktadır.

Yolsuzluğun artmasına bağlı olarak insanların topluma olan güveni de araştırılmıştır. Araştırma sonucu geçişten sonra insanların topluma olan güveninin azaldığını göstermektedir. İnsanların üçte ikisi 1989’dan önceki dönemde topluma daha çok güvenin olduğunu ileri sürmüştür.

Geçiş ekonomilerinde yolsuzlukla mücadele öncelikle yasal ve kurumsal alt yapının kurulmasını ve şeffaf, etkin, işlevsel ve kurula bağlı olarak işlerlik gösteren bir piyasa düzenini gerektirmektedir. Dolayısıyla geçiş ekonomileri için olmazsa olmaz reform, yasal ve kurumsal reformdur. Yolsuzluk sorunu dışında işsizlik, eşitsizlik, sosyal huzursuzluk ve diğer sosyal sorunlar için geçiş ekonomilerinin acil kurumsal reforma ihtiyaç duyduğunu söylemek mümkündür.

²² International Social Survey

²³ Life in Transition: EBRD ve Dünya Bankası tarafında 2007 yayınlanan Geçiş Hayatı adlı araştırma çalışması

Dördüncü bölümün ilk yarısında geçiş reformunun toplum üzerindeki etkisi ele alınmıştır. Bu çerçevede geçiş ekonomilerinin reform sürecinde karşılaştıkları sosyal sorunlar çeşitli alt başlıklar altında tartışılmıştır. Geçiş reformu post sosyalist ülkelere maddi olanağı arttırmış ve tüketim mal kıtlığı yerine bolluğu sağlamıştır. Bu bağlamda geçiş ekonomilerinde refahın arttığını söylemek mümkündür. Ancak maddi imkanlar ülke genelinde artsa da herkesin maddi olanaklara eşit (göreceli olarak eşit) derecede erişmesi mümkün olmamıştır. Giderek artan gelir farklılıkları toplumsal sınıflar arasında uçurum yaratmıştır. Bölge genelinde geçiş reformlarıyla sağlanan maddi refah, gelir eşitsizliği, işsizlik, yolsuzluk ve diğer sosyal sorunlar nedeniyle hanehalkını yeterince “mutlu” edememiştir. Geçiş reformu genel olarak hanehalkının beklentisine yeterli düzeyde karşılık vermemiştir. Bu sadece, bireylerin yaşam kalitesinde ve standardında meydana gelen sınırlı iyileşmeden kaynaklanan bir tatminsizliğe değil, aynı zamanda sistemdeki zayıflığa da işaret etmektedir. Sistemi tümünden değiştiren reformun hanehalkını tatmin edememesi, diğer bir ifadeyle kamuoyu desteğini kazanamaması reformun ileri adımlarını engelleyebilecek düzey olumsuz bir gelişmedir. Gerek hanehalkının durumunu iyileştirmek ve desteğini kazanmak gerek sistemi iyileştirmek için geçiş ekonomilerine önerilen genel kabul gören sav kurumsal reformun hızlandırılmasıdır. Bu doğrultuda kurumsal reformun ne olduğu, neden önemli olduğu, nasıl uygulanması gerektiği ve hangi çerçevede ele alındığı gibi sorularının cevabı sonraki bölümde tartışılmıştır.

4.2. KURUMSALLAŞMA

Kurumsal reform, diğer ifadelerle kurumsal yapılanma, kurumsal ayarlanma, yeniden yapılanma, kurumsallaşma post sosyalist ülkeler için geçiş sürecinde en önemli dönüşüm olmasına rağmen en çok gözardı edilmiş ve ikinci plana atılmış bir reformdur. Geçiş reformlarında reçete olarak kullanılan Washington Uzlaşısı'nın baştan beri en çok tartışma konusu olan ve en büyük eksikliği kurumsal reforma yer verilmeyişidir. Revize edilmesine rağmen yine bu konudaki eksikliği giderilmediğinden Washington Uzlaşısı'nın güvenilirliği ve itibarı sarsılmıştır. Şok terapi savunucuları, IMF başta olmak üzere finans kuruluşları da geçiş ekonomilerine strateji önerirken kurumsal yapılanmaya hak ettiği önemi vermemiştir. Geçiş reformunun karşılaştığı onca sorun ve doğurduğu olumsuz sonuçlar nedeniyle, geç kalınmış olsa da kurumsal yapılanmanın

önemi anlaşılmıştır. Dolayısıyla kurumsallaşma geçiş ekonomilerinde son zamanların en popüler konusu haline gelmiştir. IMF, Dünya Bankası, EBRD ve iktisatçılar geçiş ekonomilerine artık kurumsal reformu hızlandırma önerilerinde bulunmakta ve kurumsallığın önemine vurgu yapmaktadır. Kurumsal yapılanma olmadan sürdürülebilir uzun dönem büyüme, ekonomik istikrar, kalkınma, hayat standardının yükseltilmesi, piyasanın etkin işleyişi ve kaynakların etkin dağılımının gerçekleştirilemeyeceği deneyimlerle anlaşılmıştır.

Çünkü, kurumsal yapılanma başarılı bir dönüşümün temelini oluşturmaktadır. Piyasa ekonomisi, (Washington Uzlaşısının üzerinde fazla durduğu gibi) sadece liberal düzenleme ve özel mülkiyet sahipliğini değil, aslında daha çok piyasa ekonomisine uygun kurumsallaşmayı gerektirmektedir. Piyasa ekonomisine uygun kurumsal yapılanma bir günde yapılamayacağına göre mutlaka aşamalı bir süreç izlemesi gerektiği ifade edilmektedir (Kolodko, 1999:2).

Kurumsal yapılanma kendi doğasında aşamalı bir süreç olarak, Kolodko'nun dediği gibi kurumsallaşma kısa sürede şok reformla, hızla yapılabilecek bir reform değildir (Kolodko, 1999:22). Belki de bu nedenle şok terapi savunucularının kurumsallığı ön planda tutmamış olduğu düşünülebilir.

Etkin piyasa ekonomisi ve demokratik düzen kurmanın temeli devlet, piyasa ve sivil toplum arasındaki kurumsal dengeyi sağlamaktır. Bu temel üç kurum arasındaki denge aynı zamanda toplumdaki güç dengesini sağlamaktadır (Turek, 2012:32). Sivil toplum kuruluşlarının gelişmesi acil ve artan bir ihtiyaçtır. Devlet ve özel sektörün yanı sıra sivil toplum kuruluşları çağdaş piyasa ekonomisi ve sivil toplumun vazgeçilmez sacayağının üçüncü ayağını oluşturmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının eksikliği yüzünden devlet ve toplum arasında gerilimin artarak devam ettiğine ve genişleyen özel sektörün de bu soruna yeterli ve tatmin edici çözüm getiremeyeceğine dikkat çekilmektedir (Kolodko,1999:22). Her ne kadar özel sektörün gelişmesine paralel olarak sosyal sorumluluk kavramı yerleşmiş ve bu konuda projeler yaygınlaşmış olsa da bu yöndeki gelişme toplum kuruluşlarının yerini doldurmaya yetmeyecektir. Post sosyalist ülkelerde sivil örgütlenme kültürü, batı toplumlarının gerisinde kalmış durumdadır. Yakın geçmişte piyasa ekonomisine sahip olan Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan gibi sayılı CEE ülkelerinde sivil toplum örgütleri güçlü ve etkin konumda olmuştur.

Diğer geçiş ekonomilerinde özellikle eski Sovyet Birliği devletlerinde sivil toplum kuruluşları henüz gelişmiş değildir. Söz konusu ülkelerde sivil örgütlenme eksik kaldığı gibi devletin bütçesi ve özel sektörün katılımı da toplumsal uzlaşmaya yeterli olmamıştır. Dolayısıyla geçiş ekonomilerinde toplumsal huzursuzluk ve gerilim varlığını sürdürmektedir. Sivil toplumun gelişmesi ve işlerlik kazandırılması için kurumsal reforma ihtiyaç duyulmaktadır. Devlet tarafından yasal ve kurumsal alt yapı sağlanarak özel sektörün de katılımıyla geçiş ülkelerinde sivil toplum kuruluşları desteklenmek zorundadır.

Kurumsal reforma duyulan ihtiyaç sadece geçiş sürecinde ortaya çıkmamış olup, bu konudaki ihtiyaç, daha eskilere dayanmaktadır. Ana akım iktisatta kurumsal anlayış XX. yüzyılın ikinci yarısında ilgi toplamaya başlamıştır. Kurumsal anlayışının temeli Alman okullarından gelen iktisatçılara ve Marksistlere dayanmakta olup Amerikan kurumsalcılarının temsilcisi Thorstein B.Veblen'le devam etmiştir. Ancak XIX. yüzyılın sonlarında hüküm süren Neoklasik iktisadın gölgesinde kalmış, akademik iktisatta göz ardı edilmiştir (Turek, 2012:32-33).

“Kurum/kurumlar” kavramı nispeten uzun vadeli ve sistemli bir şekilde davranışları biçimlendiren ve düzenleyen sosyal hayattan türemiş bir düzeni ifade etmektedir. İnsanlar toplu halde yaşamaya başladığından beri kurum anlayışı önem kazanmıştır. Kurumların en ilkel hali gelenek, görenek, inanç ve genel kabul görmüş davranış kurallarıdır. Yüzyıllar boyunca evrim geçiren ve farklı biçimlere bürünen toplumsal norm ve kurallar günümüzde yazılı biçimde kuruluşlara ve kurumlara dönüşmüştür. Bu çerçevede devlet de bir kurum ve örgütlenme şeklidir. Kurumların toplumdaki ve ekonomideki en önemli işlevleri ise aşağıda olduğu gibi;

- İnsanların ve ekonomik birimlerin davranışlarını düzenlemek ve nispeten öngörülebilir kılmak,
- Bireysel ve kolektif faaliyetlerin etkin olmasını sağlamak,
- Geçmiş ile gelecek arasındaki bağı kurmak,
- Bireyi topluma bağlamak şeklinde özetlenebilir (Turek, 2010: 32-33).

Kurumlar, sosyal ilişkileri yöneten formel ve enformel kurallardan oluşmakta ve formel

kuralların eksikliğinde enformel kurallar ortaya çıkmaktadır (Boettke ve Leeson, 2003 :4).

Yeni kurumsal iktisadın öncülerinden Douglass North, kurumları “oyun kuralları” olarak tanımlamaktadır. Ona göre oyun kuralları gerek yazılı (formel) gerekse yazılı olmayan (enformel) kurallardan oluşmaktadır. Formel kurallar anayasadan sözleşmelere kadar her tür kanun, siyasi ve ekonomik kurallar ve düzenlemeleri kapsarken enformel kurallar insanların ve kuruluşların aralarındaki ilişkiye yapı kazandıran kuşaklar arası aktarılan kültürün bir parçasıdır. Ayrıca North, bazen karıştırılan kurum ve kuruluş (örgüt) arasındaki farkı da netleştirmiştir. Kuruluşlar, belli hedef doğrultusunda bir amaç güden bireylerin kurduğu topluluktur. Kurumun içinde kuruluşlar yer almaktadır. Kurumsal yapı hangi kuruluşun nasıl ortaya çıkacağını ve gelişeceğini etkilemekte, kuruluşlar ise kurumsal yapının evrimleşmesine yön vermektedir (North, 2002:51-64).

“Organizasyonlar,(örgüt/kuruluşlar) kurumsal değişimin temel kaynağıdır. Organizasyonlar arasındaki rekabet, organizasyonun hayatta kalması veya çıkarını maksimize edebilmesi için gerekli olan bilgi ve yetenek için daha fazla yatırım yapılmasına ve böylece daha nitelikli bir kurumsal değişime neden olmaktadır” (Çetin,2012:52 akt North,1993).

Yeni kurumsal iktisat tarafından tanımlanan ve geniş kitlelerince kabul görülen “kurumlar ve kurum anlayışı” normları, piyasaları ve kuruluşları (örgütleri) kapsamaktadır. Burada normlar hem örf ve adet, dini normlar, gelenekler, etik ve genel kabul görmüş kurallar gibi resmi olmayan uygulamaları hem de devlet otoritesi tarafından yürütülen yasal prosedürleri içermektedir. Piyasalar ise insan davranışlarını belirleyen güçlü mekanizmayı oluşturan kurumlar ve kurumlar bütünü ile ilişkilendirilmektedir (Turek, 2010: 33).

İstikrarlı bir büyüme için kurumsal ayarlanma (reform) en önemli faktördür. Kurumsal ayarlanmayı yaparken kendiliğinden veya tasarlanmış olarak yapma seçeneği olursa post sosyalist ülkeler için tasarlanmış model daha uygun olduğu kabul edilmektedir (Kolodko, 1999: 22). Burada tasarlanmış model, belli amaç doğrultusunda aşamaları önceden belirlemek suretiyle bilinçli bir kurumsallaşmayı ifade etmektedir. Geçiş ekonomilerinde oluşan yeni koşulda kurumların kendiliğinden oluşması tehlike içermekte ve olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Reformun başından beri kurumsallaşma bilinçli ve tasarlanmış şekilde yürütülmediği için geçiş ülkelerine toplumsal maliyeti büyük olmuştur. Doğurduğu olumsuz sonuçlar nedeniyle geçiş ülkeleri oldukça uzun ve

sancılı süreç geçirmekte ve halen kurumsallaşmayı rayına oturtmakta zorluk çekmektedirler. Dolayısıyla yöneltilecek ve planlanmış bir kurumsallaşmanın dönüşüm için daha yararlı olduğu düşünülmektedir.

Kurum hakkındaki tanımların ardında merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine geçişin aslında bir bütün olarak kurumların dönüşümü olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla geçiş sürecinin merkezinde kurumsal dönüşüm yaklaşımı tartışılması gerekirken geçişin ilk evresinde kurumsallığın ihmal edilmesi geçiş reformlarının başarısızlığının altında yatan en önemli nedenlerden biridir. Geçişin ilk zamanlarında şok terapi stratejisi çerçevesinde liberalizasyon, stabilizasyon ve privatizasyon (özelleştirme) politikalarına aşırı yoğunlaşılması kurumsal ve yapısal reformun geri planda kalmasına yol açmıştır. Halbuki özelleştirme, liberalizasyon ve stabilizasyon politikalarının başarılı olabilmesinin temeli kurumsal yapılanmanın başarılı bir şekilde gerçekleştirilmiş olmasına dayanmaktadır.

Çünkü, piyasa ekonomisinin işlemesi için gereken piyasa odaklı yasal, kurumsal, yapısal alt yapının olması ön şarttır. En basitinden, mülkiyet hakkı güvence altına alınmadan özel mülkiyete dayalı özel sektörün oluşması, finans sektörü düzenlenmeden tasarrufların yatırıma dönüştürülmesi pek mümkün değildir. Kurumsal yapının oluşturulması, oyun oynamaya başlamadan önce, adeta oynamak için oyun kurallarını belirlemek gerektiği gibidir. Kuralsız oyun gibi düzensiz piyasa da kaosa dönüşmektedir. Dolayısıyla piyasa kuralları ve kurumlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Sosyalist sistemden kalan işlevini yitirmiş kurumların yerine piyasayı destekleyici ve işlerlik kazandırıcı kurumların kurulması ve yeni sisteme uyum sağlamayan diğer bütün kurumların dönüşüme uğratılması, daha açık bir ifade ile piyasa koşullarına göre yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Geçiş sürecinde kurumsal reform kanuni yaptırım, banka ve finans sektörü, şirket yönetişim, finans dışı sektör, vergi ve kamu kurumları, denetleme ve düzenleme gibi alanları kapsamaktadır. Kurumsal reform ilk olarak, geçiş ülkelerinde ulusal bankaların piyasa koşullarına uygun bağımsız merkez bankalarına dönüştürülmesiyle başlamıştır. Para otoritesinin hükümetten bağımsız olduğu gelişmiş piyasa ekonomilerine nazaran

geçiş ekonomilerinde merkez bankalarının özerkleşmesi kolay olmamıştır. Onlarca banka iflası, yaşanan ekonomik kriz, parasal şoklar, devalüasyon ve sermaye kayırma olaylarından sonra merkez bankalarına ve finansal piyasaya olan hassasiyet anlaşılmalı verilmiş önem artmıştır.

Finansal piyasalar ölçek ekonomisi, ağ ve bilgi asimetrisi gibi karakteristik özelliklere sahiptir. Dolayısıyla finansal piyasalarda ölçek ekonomisi nedeniyle az sayıda büyük ölçekli firmaların egemenliği ortaya çıkmaktadır. Piyasadaki bütün büyük ölçekli firmalar yüklü miktarlarda karşılıklı alışveriş içerisinde bulunmakta ve rutin işlemler sıkı bir ağ oluşturmaktadır. Ayrıca bütün piyasa oyuncuları sürekli risk almakta ve tahminde bulunmaktadır. Büyük ölçekli piyasa oyuncularının birinde sıkıntı olduğunda sorun hızla tüm piyasaya yayılmakta ve risk artmaktadır. Sıkı bir ağ oluşturmuş olan zincirin bir ucu koptuğunda bütün piyasa işlemleri felç olmakta ve kriz hızla yayılmaktadır. Finansal piyasaların bu kırılabilir yapısı büyük felaketlere yol açtığı için piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi gerektiği kabul edilmektedir (Baldwin ve Wyplocz, 2012: 497-498). Ancak geçiş ekonomilerinde finansal piyasaları düzenleme ve denetleme görevini üstlenebilecek olgunlukta uzmanlaşmış kurumlar ve profesyoneller oluşmadığından, bu görev büyük oranda devletin sorumluluğunda kalmıştır. Ancak neoklasik politikaların sonucunda devlet güçsüz hale geldiğinden ve piyasaya müdahaleden kaçındığından formel biçimde finans piyasalarına da gerekli düzenleme ve denetim yapılmamıştır. Boettke ve Leeson'un (2003:4) dediği gibi formel kuralların olmadığı yerde informal kurallar devreye girmiştir. Geçiş ekonomilerinde formel kuralların ve kurumların yerine informal yöntemler ve uygulamalar ortaya çıkmıştır.

Kurumsal ayarlanma ihmal edilmiş ve liberalizmin akıntısına bırakıldığı için informal kurumsallaşma sistemi vakum hale getirmiştir. Uç örnekler olarak mafya, suç örgütü veya yolsuzluk bu nedenle yaygınlaşmış ve toplam hâsılatın düşmesine rağmen yer altı piyasasında aşırı kâr elde edilmiştir. Siyasi istikrarsızlığın olduğu yerde kârlar özelleşirken, zararlar kamulaştırıldığına dikkat çekilmektedir (Kolodko, 1999:22).

Informel uygulamaların hâkimiyet kazanması piyasa ekonomisinin gelişmesine katkıda bulunup bir şekilde çarkın dönmesini sağlamıştır. Ancak bu olumlu gelişmeler beraberinde yer altı ekonomik ilişkileri ve mafya, tefecilik gibi etkin piyasa işleyişine

zarar veren uygulamaları getirmiş ve meşrulaştırmıştır. Hukukun üstünlüğünün henüz tam sağlanamadığı, yargı ve idari yapının sağlam olmadığı bir sistemde yasadışı olgulara da göz yumulmak durumunda kalınmıştır. Niccolo Machiavelli'in "amaca giden her yol mubahtır" söylemi geçiş ekonomilerinin durumu ile özdeşleşmiş, parayı ve gücü ele geçirmenin her yolu meşrulaştırmıştır. Kirli özelleştirme sonucu (özellikle Rusya ve diğer CIS ülkelerinde) devlet tekeli yerine özel tekeller hüküm sürmeye başlamıştır.

Washington Uzlaşısına dayalı şok terapinin özelleştir, serbestleştir, dengele politikası zincirinin sonucunda ortaya çıkan bu tablo, bugüne dek uygulanan ve önerilen politikalar ve stratejilerin gözden geçirilmesine yol açmıştır. Bu şüphe sadece *de facto* politikalarla sınırlı kalmamış, temelinde yatan iktisat teorilerinin ve düşünce akımlarının sorgulanmasına da neden olmuştur.

Özetle, geçiş reformunun sorunlarına alternatif çözüm olarak Washington Uzlaşısı'na dayalı özelleştir, serbestleştir, dengele politikaları yerine kurumsal reforma ağırlık verilmesi, şok terapi yerine aşamalı yaklaşımın benimsenmesi, neoklasik iktisadın reçetesi yerine laissez faire veya piyasa fundamentalizm'in eksikliğini gideren diğer düşünce akımlarının örneğin yeni kurumsal iktisat veya neoklasik iktisat teorisi yerine heterodoks iktisat teorilerinin ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

Geçişin ilk yıllarında birçok geçiş ülkesinin hızlı bir şekilde piyasa ekonomisine dönüşmeleri beklenmiştir. Bununla birlikte yaşanan süreç göstermiştir ki bu ülke grupları içerisinde, Baltık Cumhuriyetleri (Estonya, Letonya ve Litvanya), Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Hırvatistan bu beklentilere cevap verirken, Rusya da dahil Bağımsız Devletler Topluluğu (CIS) ülkelerinin bu yolculuğun tam olarak neresinde olduğu net değildir. Bu iki grup geçiş ülkelerinin hem ekonomik hem de politik düzen bağlamında aralarında gittikçe büyüyen açığı sadece Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonraki başlangıç koşullarıyla açıklamak yetersiz kalmaktadır. Kurumsalcı perspektiften değerlendirildiğinde bu farkın, daha ziyade bu ülkelerin geleneklerini ve sosyal çevrelerini şekillendiren kültürel ve tarihsel koşullardaki farklılıklara dayandığı görülmektedir (Zweynert ve Goldschmidt, 2006: 895).

Kurumsal iktisat Marksist ve ana akım iktisada karşın alternatif oluşturan iktisat biliminin disiplinler arası bilim dalı olduğunu ortaya koyan, kurumun öneminin altını çizen bir iktisadi düşünce akımıdır. Kavram olarak ilk 1918 yılında Amerikan İktisat Derneği'nde kullanılan bu ekol Thorstein B. Veblen, John R. Commons ve Wesley C. Mitchell tarafından geliştirilmiş ve ABD'de I. Dünya Savaşı'nın ardından hızla yayılmıştır. Kurumsal iktisat, ekonomideki kurumlar ve kuralların zamanla değiştiğini ve dinamik bir yapıya sahip olduğunu vurgulamaktadır. Kurumsal iktisadın kurucusu sayılan Veblen'e göre "İktisat bir süreç, bir düzen gösterme teorisidir ve kurumlar da bu süreci biçimlendirmektedir" (Güler, 2009:5). Kurumsal iktisat olayları sadece ekonomik açıında değil sosyal, siyasi, tarihi ve psikolojik yönden ele aldığı için geçiş sürecinde çok boyutlu sistematik dönüşüm gerçekleştiren post sosyalist geçiş ülkelerinin ihtiyaçlarına daha iyi cevap vermektedir. Ayrıca Merkezi planlamaya dayalı sosyalist sistemden serbest piyasaya dayalı kapitalist sisteme geçişin her şeyden önce son derece büyük ve bir o kadar da karmaşık kurumsal bir dönüşüm olduğu (Güler, 2009:1) düşünüldüğünde kurumlara verdiği önem nedeniyle kurumsal iktisat anlayışının geçiş ekonomileri için daha uygun bir yaklaşım olduğunu söylemek mümkündür.

"On yıl sonra - Geçiş ve İktisat" adlı çalışmasında Gerard Roland, geçiş ekonomileri üzerine yaptığı geniş çaplı değerlendirmesinde Washington Uzlaşısı'ndan çok evrimsel-kurumsalcı perspektifinin geçiş ekonomilerine daha uygun ve tamamlayıcı olacağı sonucuna varmış ve liberalizasyon- stabilizasyon- privatizasyon (özelleştirme) olarak özetlenen uzlaşının başarılı bir geçiş için yanlış reçete olduğu konusunda akademisyenler arasında yoğun fikir birliği oluştuğunu dile getirmiştir (Roland, 2001:29).

Roland'ın evrimsel-kurumsalcı yaklaşımı ile Washington Uzlaşısı'nın geçiş ekonomilerindeki reform süreci üzerindeki etkilişim karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 13: Washington Uzlaşısı ve Evrimsel-Kurumsalcı Yaklaşımın Karşılaştırılması

	Washington Uzlaşısı Bakışı	Evrimsel-Kurumsalcı Perspektif
1.Politik ekonomi ve Reform stratejileri		
Belirsizliğe karşı tutum	Etkinlik artışı üzerine yoğunlaşmakta ve toplum mühendisliğe güvenmektedir.	Toplam belirsizliği kabul etmekte ve toplum mühendisliğe şüphe duymaktadır.
Politik Ekonomi vurguları	Geri dönüşe izin vermemek için fırsatı değerlendirmektedir.	Devam etmek için emin olduktan sonra reforma destek vermektedir.
Kısmi reforma olan bakış	Reformları parçalamak ileri reformları bloke etmektedir.	Devam etmek ya da durmak reformun sıralanmasına bağlıdır.
Reformun tamamlayıcılığı	Mutlak önem taşımaktadır. Aynı anda bütün ana reformlar şok edici şekilde başlatmalıdır.	Çok önemli ama geniş çaplı başlangıç reformlarına gerek yoktur. Reformların gidişatı iyi ise devamlılığı sağlamalıdır. Geçişteki kurumlar gelişmek için aşamalı evrim geçirmektedir.
Reformu destekleyen ana gruplar	Özelleştirilmiş işletmelerin sahipleri.	Orta sınıf ve yeni oluşan özel sektör.
Reformun odak noktası	Liberalizasyon, Stabilizasyon ve Özelleştirme	Girişimciliği güçlendirmek için piyasa temelini oluşturan kurumları yaratmak.
Kurumsal değişikliğe olan tutum	Kanunların benimsenmesine vurgu yapılmaktadır.	Yasal ve kurumsal değişiklik kanuni yaptırım, devlet kurumlarının reformu ve sosyal normların gelişimi gibi geniş kapsamlıdır.
Başlangıç koşullara olan tutum	Komünist devlet yapısını terk ederek temiz koşul yaratmalıdır.	Yeni kurumların gelişimi sırasında sosyal huzurluktan ve ekonomik bozulmadan korumak için mevcut kurumlar değerlendirilmelidir.
2.Tahsis değişimi		
Piyasa ve		Piyasanın gelişmesi için

liberalizasyon bakışı	Devlet müdahalesi olmadan piyasa kendiliğinden gelişmekte: analiz odağı arz ve taleptir.	kurumsal temeller önemlidir. Minimum yasal çerçeve ve sözleşme ortamı, kanuni yaptırım, siyasi istikrar, iş ağının kurulması ve uzun dönem ortaklık
Etkin olmayan devlet işletmelere olan tutum	Hemen kapatılmalıdır.	Politik olarak küçülterek muhafaza edilmeli, özel sektörün evrimsel gelişimiyle devlet sektörünün küçültülmesi birlikte düşünülmektedir.
Devlete bakış açısı	Piyasaya müdahalesinden korumak için mümkün olduğu kadar güçsüzleştirmelidir.	Özel mülkiyeti güvence altına almak ve kanuni yaptırımın sağlanmasında devlet görev üstlenmelidir.
3.Yönetişim değişikliği		
Özelleştirme	Mülkiyet transferi toplu özelleştirme ile hızla özel sektöre devredilerek gerçekleştirilmeli, devletin gücü azaltılmalı ve ekonomik şok yaratılmalıdır. Tekrar satış için piyasa etkinliğine güvenilmektedir.	Özel sektörün organik gelişimine vurgu yapılmalı. Baştan mülkiyet transferi (içeridekiler dışında) satış yoluyla gerçekleştirilmeli ve etkinliği sağlanmalıdır.
Devlet reformun vurguları	Devlet küçültülmelidir.	Piyasa gelişiminin sağlanması ve bürokratların çıkarlarını mümkün olduğu kadar hizalamak üzere devlet kurumlarında reform yapılmalıdır.
Bütçe kısıtı sıkılaştırma	Siyasi isteğe bağlı olarak dışsal politika seçmek	Kurumsal değişikliğinin içsel sonucudur.

Kaynak: Roland, 2001: 34-35

Kurumsal yaklaşımın temsil edildiği diğer bir analiz, Evrimci İktisat'tır. Zaman içerisinde gerçekleşen ve adım adım ilerleyen değişimleri ifade eden evrim kavramının iktisada uyarlanması olarak bilenen bu akım ilk, Marx, Veblen, Marshall ve Schumpeter gibi düşünürlerin çalışmalarında görülmüştür. Aralarındaki farklı bakış açılarına rağmen bu düşünürlerin temelde Evrim Teorisi'nin kurucusu Darwin'den etkilendikleri

bilinmektedir. Evrimci iktisat analizinin en temel özelliği, dinamik bir süreci esas alması ve ele alınan sorunun değişkenlerinde birtakım yenileme ve yönlendirme etkilerine sahip olan tesadüfî öğeleri içermesidir. Bu temel niteliği, ekonomik gelişimin tesadüfî tarihsel olaylardan etkilenemeyeceğini ileri süren yerleşik iktisatla tam bir zıtlık içermektedir. Ayrıca, Schumpeter'in özellikle yenilik, icat, yaratıcı yıkım, girişimcilik gibi kavramlara bakış açısı ve yenilik ve teknolojiyi içsel bir değişken olarak değerlendirmesi, yenilik ve firma teorisi gibi alanlarda neoklasik iktisada önemli bir alternatif oluşturmuştur (Gökten, 2006: 27,40).

Evrimci iktisat teorisinin geçiş ekonomilerine uygulanmasının temelinde iki argüman ileri sürülmektedir. Bunlardan ilki; evrimci analizin statik değil, büyüme ve değişimi sağlayan dinamik mekanizmalara dayanmasıdır. Bu durum, evrimci iktisadın büyümenin bir kaynağı olarak “yenilik”e yaptığı vurgunun bir sonucudur. Fakat burada yenilik sadece teknolojik değil, aynı zamanda organizasyonel ve kurumsal yeniliği de içine alacak şekilde daha kapsamlı olarak tanımlanmaktadır. İkinci temel argüman ise; yapılacak analizin, belirsizliğin birey ve organizasyonların (şirketlerin) bilgi kaynakları üzerine getireceği yükü de dikkate alması gerekliliğidir. Bu açıdan evrimci yaklaşım, ekonomik birimleri sadece finansal ve maddi kısıtlamalarla değil, aynı zamanda bilgi işleme kapasitesindeki kısıtlamalarla da sınırlandırılmış olarak ele almaktadır. Mükemmel olmayan bilgi nedeniyle oluşan kısıtlamaların üstesinden gelmek için bireylerin etkileşim yoluyla ve organizasyonların da tekrar yolu ile bilgi akışını işleyecek ve yorumlayacak yönelimler geliştirileceğini öne sürmektedir (Smyth, 1998: 382-383).

Evrimsel kurumsal perspektif akademik çerçeveden ziyade uluslararası politika çerçevesinde daha destek görmektedir. Geçişin başında pek yaygın olmaması nedeniyle az destek görmekte iken, geçiş ekonomisi deneyimleri ışığında son zamanlarda evrimsel-kurumsal yaklaşım destek kazanmış bulunmaktadır.

Reform sürecinde Washington Uzlaşısı'na dayalı politikaları izleyerek geçiş ekonomilerinin toplumsal olarak fazla ağır bedel ödediğini dile getiren Hölscher (2009:16), Wasnginton Uzlaşısı'na karşın Evrimsel-Kurumsal yaklaşımı ele alarak iki yaklaşım arasındaki temel farklılıklarını aşağıdaki tabloda göstermiştir.

Tablo 14: Washington Uzlaşısı Ve Evrimsel-Kurumsal Yaklaşımı Arasındaki Temel Fark

	Washington Uzlaşısı	Evrimsel-Kurumsal Yaklaşımı
Genel görünümü	“Derin bir nehri tek adımda atlamak” Şok edici liberalizasyon, makro ekonomik stabilizasyon ve devletin küçültülmesi	“Nehrin kıyıları arasında köprü kurmak” Kurumsal yapılanma, rekabet, özel girişim desteği, şirket yönetimi gibi aşamalı ve sıralı hareketler
Başlangıç koşullar	Eski dönemden kalan miras yük, eskiyi temsil eden etkinsiz bağlantılardır, piyasadaki çok terminolojilerdir. Başlangıç koşullarlarından sapmamış “sosyal mühendislik” çözüm	Miraslar korunması gereken değerlerdir. Diğer türlü toplum sosyal sermayesinin yıkılışı mafyanın adlandırmasını değiştirmekten başka bir şey değildir.
Devlet işletmelere olan tutum	Kasa boşaltmasından, rant peşine koşma ve verimsiz işletmelerin kapanmasından kaçınmak için özelleştirme hızlı yapılmalıdır.	Özel sektörün gelişimine bağlı olarak devlet aşamalı biçimde küçültülmelidir.
Fiyatlar	Serbest piyasadaki esnek fiyatlar etkinliği sağlar ve büyümeye yol açar, rasyonel davranışı sağlar ve beklentilere uyarı verir.	Kurumlar istikrarlı beklentiyi sağlar, fiyat ise diğerleri arasında tek bir kurumdur, dönüşüm sırasında esnek fiyat eşitsizlik yaratır.
Makro ekonomik politikalar	Para arzı kontrolü üzerine fiyat istikrarı, hükümet harcaması kısılr, nominal ücret ve döviz kuru çapası getirilir.	Üretim istikrarın sağlanması, stabilizasyonun istihdam ve reel ekonomideki etkileri kontrol edilmelidir.
Başlıca soruları	Tüketici, üretici, bireysel ekonomik ajanların davranışının nasıl rasyonalize edeceğiz?	İnsanoğlu doğa ile olan ilişkisini düzenleyerek, hayatı üzerine nasıl daha çok kontrole sahip olabilir?
Tahmin edebilirliği	Rasyonel davranışla ve hukukun üstünlüğü ile bireyin davranışları tahmin edilebilir. Dönüşümün sonucu da tahmin edilebilir.	Piyasaya serbest giriş çıkış ve teknolojik gelişmelerle kurumsal ortam değişmektedir ve bireyin ve topluluğun davranışı tahmin edilemez. Dönüşüm sonucu da tahmin edilemez.
Piyasa	Sadece (kâr amaçlı) piyasa ekonomisinde işlemler etkindir.	Piyasa (kâr) odaklı olsun olmasın işlemler hep etkinlik sağlar. Şirket

ekonomisinde işlemler		yönetişim gibi sosyal ilişki ihmal edilmemelidir.
Mülkiyet hakkı	Sermayenin fiziksel sahipliği	Sahiplik+ sözleşme hakkı+ sözleşmeyi yerine getirme yükümlülüğü
Devlet ve hükümet	Minimal devlet; GSYİH ve istihdamdaki devletin payı azaltılmalıdır.	Devlet reformun, mülkiyet hakkının güvence altına alınması ve kanuni yükümlülüklerin yerine getirilmesi için kullanılır. Orta sınıflı desteklemek için yoksullukla mücadele ve krizden koruma politikası gerekmektedir.

Kaynak : Hölscher, 2009: 18-19

Birinci Dünya Savaşı sonrasında popülerite kazanmış Kurumsal İktisat, 1929 Büyük Buhranı ve ardında Keynesyen iktisadın yükselişiyle etkinliğini kaybetmiştir. Ancak Petrol Krizi ve ardında cereyan eden liberalizmin yükselişiyle laissez faire veya piyasa fundamentalizm olarak bilenen her şeyi piyasaya indirgeyen akım hüküm sürmeye başlamıştır. Bu çerçevede Yeni Kurumsal İktisat adıyla yeni akım ortaya çıkmıştır. Ancak isim benzerliği olmasına rağmen yeni akımı (Yeni Kurumsal İktisat) eski Kurumsal iktisadın devamı olarak nitelendirmek mümkün değildir. Çünkü Kurumsal iktisat ortodoks (ana akım) iktisata bir baş kaldırış olarak heterodoks iktisadın içerisinde yer almakta iken, Yeni Kurumsal İktisat ana akım- neoklasik iktisadın eksikliğini gidermeye çalışmakta ve ana akım iktisadın bir parçası olarak düşünülmektedir. Temelinde Yeni Kurumsal İktisat ana akımının kıtlık ve rekabet gibi temel varsayımlarını kabul etmektedir. Ancak Yeni Kurumsal İktisat, Eski Kurumsal İktisat gibi ana akımın “iktisadi birimler tam bilgi sahibi, tam rasyonel ve işlem maliyeti yoktur” gibi temel varsayımlarını terk etmiştir. Yerine “bireylerin, eksik bilgi ve sınırlı mental kabiliyetleri olduğunu ve bu nedenlerle, geleceğe ilişkin öngörülemez olay ve sonuçlara ilişkin belirsizlikle karşı karşıya olduklarını ve bilgi elde etmek için işlem maliyetlerine katlandıklarını ileri sürmektedir” (Çetin, 2012:48).

Yeni Kurumsal İktisattan son zamanlarda geçiş reformu önerilerinde sıklıkla söz edilmekte ve yaygınlaşmaktadır. Kavram olarak ilk O.Williamson tarafından kullanılmış, 1975 yılında Williamson’un “Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications” adlı eserinden sonra popülerite kazanmıştır. Yeni Kurumsal

İktisadın temelleri aslında 1937 yılında yayınlanan bu ekolün entelektüel temelinin R.Coase'un "The nature of the firm" adlı eserine dayandığı bilinmektedir. Ekonomideki kural ve kurumların önemini vurgulayan çeşitli ekolleri temsil etmektedir. Yeni Kurumsal İktisat içerisinde yer alan ve temsil ettiği ekoller ise;

- Freiburg İktisat Okulu ve Ordo Liberalizmi,
- Avusturya okulu- Hayek öncülüğünde,
- Kamu Tercihi ve Anayasal iktisat- Buchanan öncülüğünde,
- Mülkiyet Hakları ve İşlem Maliyetleri iktisadı- Coase öncülüğünde,

Çıkış noktası, yerleşik iktisadın kurumları görmezden gelen yapısı ve bu nedenle içine düştüğü açmazdır. Dolayısıyla, "kurum" kavramı analizlere dahil edilerek, ekonomik karar ve eylemleri teknik kısıtlar altında sadece fayda fonksiyonunun azamileştirilmesi olarak ele alan neoklasik iktisadın çok önemli bir eksikliği giderilmeye çalışılmaktadır (Uğur, 2011:37). Gerek bu bağlamda gerekse geçiş ekonomilerinin üzerindeki Washington Uzlaşısı'nın olumsuz etkilerinden doğan alternatif strateji ve politika arayışı sonucunda en çok dikkat çeken ve önerilen ekol Yeni Kurumsal İktisat teorisi olmuştur.

"Yeni Kurumsal İktisat akımının öncülerinden biri olan Coase'un (1992: 714'den akt. Uğur, 2011: 36) Nobel ödülü aldığı konuşmasında, Rusya ve Doğu Avrupa'daki geçiş sürecinin iktisat analizine, kurumsal etmenlerin katılmasını engellenemez bir gereklilik haline getirdiğini söylemesi, bir anlamda kurumsal iktisadın geçiş ekonomileri gerçeği karşısında yeniden yükselişi olarak da yorumlanabilir. Öte yandan Oliver E. Williamson ve Douglas North'un kurumsal analizlerini geçiş sürecindeki ülkelere uygulama yönündeki çabaları, yerleşik iktisadın tatminden uzak açıklamalarının yarattığı boşluğu doldurmaya çalışmaktadır "(Güler, 2009:4).

Yeni kurumsal iktisatta işlem maliyetinin çok önemli yeri vardır. Ekonomik faaliyetlerin işlem maliyetlerinin toplamı bir bütün olarak ele alındığında artan orandadır. İşlem maliyetinin çok yüksek olması reformu kaçınılmaz kılmaktadır. "Bir ekonomi içerisindeki değişim sürecinin maliyetleri, o ülkenin yasal yapısı, siyasi sistemi, kültürel kodları, eğitim durumu ve bunlar gibi kurumlarına bağlıdır. Bu bağlamda ülkenin ekonomik performansını, kurumların tayin ettiğini söyleyebiliriz. Bu çıkarım, iktisat disiplini için Yeni Kurumsal İktisat'ın önemini vurgulamak için manidardır" (Çetin, 2012:48).

İşlem maliyetlerinin değeri doğrudan kurumun kapsamı ve kalitesine bağlıdır. Nitekim kurumsal kalite ve ekonomik performans arasındaki ilişkinin özellikle 1990’ların ikinci yarısından bu yana iktisatta giderek daha fazla ilgi odağı haline gelmesinin altında yatan önemli bir gelişme de geçiş süreci olmuştur (Güler, 2009:4).

Yeni Kurumsal İktisat Teorisinin yeni yükselişini geçiş ekonomileri üzerinde ele alan çalışmasında Esra Güler (2012: 66-67) aşağıdaki ifadeyi kullanmıştır.

“Geçiş sürecinin başlangıcında çok daha yoğun olarak hissedilen zorluk, akademik çalışmalarda da kendini göstermiş ve sistem dönüşümünün iktisadi analizi daha ziyade neoklasik iktisadın mevcut alet kutusu kullanılarak aşılmaya çalışılmıştır. Oysa yerleşik paradigmanın bu benzersiz dönüşüm sürecini açıklamada en önemli eksikliği, aynı zamanda yeni kurumsal iktisadın ortaya çıkışına da öncülük eden ve “kurumlar”ı analiz dışı bırakan eksikliğidir. Çünkü geçiş süreci her şeyden önce kurumsal yapının kökten değişimini içerir. Bu gerçek, 90’lı yılların ortalarından itibaren yeni kurumsal iktisadın gelişimine yeniden ivme kazandırırken, aynı zamanda bu alanda yürütülen akademik çalışmalar için de çok önemli bir laboratuvar sağlamıştır. Sonuç olarak, bileşimindeki çok kapsamlı alanla disiplinlerarası bir karaktere sahip kurumsal perspektifin geçiş ekonomilerine uygulanması, genel yaklaşımlar sunmakla birlikte, özellikle yerleşik iktisadın kurumsal analiz boşluğunun doldurulması açısından son derece önemli ve gereklidir. Kendi içinde de farklı yaklaşımlara sahip bu akım, hem geçiş sürecinde karşılaşılan problemlere dönük tatmin edici çözümler getirmek, hem de geçişe yönelik alternatif modellerin geliştirilmesine zemin hazırlamak anlamında oldukça değerlidir” (Güler, 2012: 66-67).

Yeni kurumsal iktisadın geçiş sürecine uygulanmasında ileri sürülen yaklaşımlardan bir diğeri olan kurumsal düzenleme, en iyi “mülkiyet hakları” ve “işlem maliyetleri” teorileriyle temsil edilmektedir. Geçiş ekonomilerinin karşılaştığı özel sorunlara uygulanan geniş bir mülkiyet hakları literatürü vardır ve bu literatür mülkiyet haklarının; a) genel olarak sosyalist ve post-sosyalist geçişe uygulanmasını, b) Orta ve Doğu Avrupa ile eski SSCB’deki geçiş ekonomilerinin karşılaştığı sorunlara uygulanmasını ve c) Çin ekonomisinin karşılaştığı problemlere uygulanmasını kapsamaktadır (Smyth, 1998: 364).

Geçiş reformları için ele alınan iktisat ekolleri sözü geçen iktisat okullarıyla sınırlı kalmamıştır. Washington Uzlaşısı’nın ve dolayısıyla geçiş ekonomileri üzerindeki olumsuz sonuçları Karl Polanyi’nin “Büyük Dönüşüm” eserindeki tartışmalarından başlayarak Kurumsal İktisat, Evrimsel iktisat, Yeni Kurumsal İktisat, Yeni İktisat tarihi (Kliometrik Akım), İşlem Maliyetleri Teorisi, Mülkiyet Hakları Teorisi, Kamu Tercih Teorisi, Yeni Politik Ekonomi’ye kadar bir dizi ekonomik ekollerin tartışılmasına ve dolayısıyla canlanmasına yol açmıştır. Heterodoks iktisadın canlanmasına karşın Ortodoks iktisat da eksiklikleri giderilmek suretiyle geliştirilmeye ve hakimiyetini

korumaya çalışılmaktadır.

Son olarak geçiş ekonomileri ve kurumsallaşma sorunu Washington Uzlaşısı'nın revize edilmesine ve ortadan kaldırılmasına katkıda bulunduğu gibi iktisadi düşünce analizinde, politik ekonomide yeni gündem ve trendin oluşturulmasına da katkı sağlamıştır.

SONUÇ

Geçiş reformunun başlangıcından bu yana çeyrek asır geçmiştir. Bu süre zarfında geçiş ekonomileri çok boyutlu dönüşüm gerçekleştirme ve piyasa ekonomisine dayalı demokratikleşme yolunda ilerlemektedir. Kuşkusuz bu dönüşüm çok zor, uzun ve sancılı bir süreçtir. Geleneksel piyasa ekonomisinin kurulumuna göre çeyrek asırlık süre oldukça kısa gibi görünse de post sosyalist geçiş ülkelerinin reform sürecinin değerlendirilmesi açısından önemli çıkarımda bulunulabileceği bir süredir.

Bu çalışma sonucunda net bir şekilde post sosyalist ülkelerin geçiş sürecinin tamamlanmadığını ve halen devam etmekte olduğunu söylemek mümkündür. Ancak netice itibarıyla bu ülkelerin istenilen sonuca ne derece ulaştığı, yolunun neresinde olduğu netleştirilmesi yapılması gereken ve bundan sonraki süreci yönlendirmesi bakımından önemli bir analizdir. Geçiş ekonomilerinin dönüşüm sürecinde uyguladığı reformlar ve gösterdiği performanslar sadece söz konusu ülkelerin kendilerini ilgilendirmesinin yanı sıra dönüşüme uğraması beklenen diğer ülkelerin ve politika önerisinde bulunan gelişmiş ekonomilerin de ilgisini çekmektedir. Geçiş ekonomilerinin analizi iktisat literatürü için de oldukça yüksek öneme sahiptir. Geçiş süreci, neoklasik iktisadın reçetesi olduğu varsayılan Washington Uzlaşısı'nın revize edilmesine ve raftan kaldırılmasına sebep olduğu gibi kurumsalcı yaklaşımı benimseyen alternatif ekollerin ve heterodoks iktisadın canlanmasına da katkıda bulunmuştur. Ayrıca geçiş ekonomilerinin gelişiminin güncel olması ve sürecin devam etmekte olması iktisat öğrencileri için laboratuvar niteliğindedir.

Geçiş ekonomisi terimi ve bu terimin kapsadığı ülkelerin geçişin ilk yirmi yılında aynı kalmasının ardından son iki-üç yıldır değiştiğini görmekteyiz. Klasik anlamda merkezi planlama ekonomisine sahip sosyalist düzenden piyasa ekonomisine dayalı demokratik düzene geçen post sosyalist ülkeleri kapsayan geçiş ekonomisi terimi giderek geniş anlamda kullanılmaya başlanmaktadır. Son zamanlarda ağırlıklı olarak Orta Doğu ve Akdeniz'de bulunan müslüman ülkeleri kapsamına alan bu terim artık sosyalizm gibi ortak geçmişe sahip olma şartını gözetmeksizin piyasa ekonomisine dayalı demokrasi sistemini benimsemeye çalışan her tür ülke için kullanılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda gelecekte geçiş ekonomileri terimi daha kapsamlı kullanılacaktır. Post sosyalist ülkelerin geçişin ilk dalgasını oluşturduğunu düşünürsek

Arap Baharıyla hareketlenen otoriter rejim altında yönetilen müslüman ülkelerin geçiş ekonomilerinin ikinci dalgasını oluşturmakta olduğunu söylemek mümkündür. Bu dalganın genişleyeceği ve sonraki dalgaları yaratacağını tahmin etmek de mümkündür.

Geçiş ekonomilerinde **başlangıç koşullarının** oldukça önemli olduğu ve reformun gidişatını belirleyici rol oynadığı algısı giderek azalmaktadır. Şok terapi savunucuları tarafından öne sürülen bu sav çok sayıda ekonometrik çalışmalara konu olmuş ve literatürde yer edinmiştir. Ancak günümüzde geçiş ekonomileri arasında meydana gelen ırrksamayı (gelir farkını ve gelişmişlik düzeyi farkını) açıklamak için başlangıç koşullarının kesinlikle belirleyici olmadığı literatürde kabullenilmiştir. Kuşkusuz başlangıç koşullarının geçiş performansına belli oranda etkisi vardır. Ancak geçiş reformu sürecinde kaydedilen önemli ilerlemeleri veya olumsuz sonuçları sadece başlangıç koşullarına bağlamak yanıltıcı olmaktadır. Keza, başlangıç koşullarının göz ardı edilmesi de en çok eleştirilen konular arasındadır. Sonuç olarak başlangıç koşullarının reform sonucuna açıklama getirmek için değil, reform öncesinde geniş çaplı durum değerlendirmesi yapmak için mutlaka dikkate alınması gerekmektedir.

Bu çalışmanın önemli sonuçlarından biri ise **geçiş stratejileriyle** ilgilidir. IMF ve Dünya Bankası olmak üzere Batılı uluslararası finans kuruluşlarının önerdiği şok terapi veya big bang olarak bilinen hızlı ve radikal geçiş reform stratejisinin hem ekonomik ve sosyal maliyetinin yüksek hem de başarı oranının düşük olduğunun anlaşılmış olmasıdır. Dolayısıyla şok terapi yerine aşamalı yaklaşım daha çok tarftar kazanmıştır. Şok terapinin ekonomik amaçları dışında siyasi ve ideolojik amacı olduğu için danışmanlar tarafında önerildiği düşünülmektedir. Çünkü aşamalı yaklaşımda reformlar başarılı olmadığı takdirde geri adım seçeneği vardır. Fakat tek kutuplu kapitalist dünyanın genişlemesi için reformdan vazgeçilmesi ve geri adımın atılması istenmeyen bir durumdur ve mevcut düzen için tehdit oluşturmaktadır. Dolayısıyla sosyalist sistemden kapitalist sisteme geçmeye çalışan bir ülkenin geri adım atma seçeneğini ortadan kaldırmak için ne pahasına olursa olsun şok terapi uygulanmıştır. Ayrıca post sosyalist geçiş ekonomileri için özellikle eski Sovyet Birliği üyeleri için siyasi ve ekonomik olmak üzere çift reform aynı anda gerçekleştirildiği için radikal bir seçim olarak şok terapiden başka seçeneğin söz konusu olduğunu da söylemek mümkün değildir. Seçeneği olan ülkeler için hem aşamalı hem de iyi yönetilen reform stratejileri

önerilmektedir. Çin, aşamalı yaklaşımı izleyerek başarıya ulaşan ülke örneğini oluşturmaktadır.

Geçiş ekonomileri üzerinde olumsuz sonuçlar doğurması ve şok terapinin popülaritesini kaybetmesi aynı zamanda politika reçetesi olarak esas alınan **Washington Uzlaşısı**'na da gölge düşürmüştür. Zaten gelişmekte olan Latin Amerika ülkelerine uygulanarak başarısız sonuçlanan bu politika reçetesi geçiş ekonomileri üzerinde kötü etkileri nedeniyle ağır eleştirilere maruz kalmış, sonrasında revize edilmiştir. Revize edilmesine rağmen en büyük eksikliği olarak görülen kurumsallaşmayı göz ardı etmeye devam etmiş ve sonunda 2008-2009 küresel kriziyle resmen ortadan kaldırılmıştır.

Küresel krizin etkisiyle yavaşlayan ekonomik büyümeyi canlandırmanın yolunu arayan dünya liderleri 2010 yılında Güney Kore'nin başkentinde yapılan G-20 zirvesinde **Seul Kalkınma Uzlaşısı**'nı imzalamıştır. Dünya gündeminde son derece önemli olan bu gelişme küresel dengesizliği ve yoksulluğu azaltmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda dünya ekonomisi, fazla veren ülkelerin tasarruflarını yoksul ülkelerin alt yapı yatırımlarına yönlendirerek bir tür dengesizlik sorununu diğer bir dengesizlikle çözmeyi ve yoksulluğu azaltmayı önermektedir. Altı ana madde ve dokuz kilit alanından oluşan Seul Kalkınma Uzlaşısı, Washington Uzlaşısı'nın aksine ülkelere tek tip politika reçetesi önermek yerine her ülkenin spesifik koşullarına ve ihtiyaçlarına yönelik farklı çözüm önerisi getirmekte ve devletin ekonomiye müdahalesini desteklemektedir.

Gündemde Washington uzlaşısı yerine Post Washington Uzlaşısı ve Seul Kalkınma Uzlaşısı gibi alternatif kalkınma politikalar tartışılrsa da geçiş ekonomileri için kurumsalcı yaklaşımı benimseyen alternatif ekollerin daha uygun olacağı düşünülmektedir. Geçiş sürecinin, kurallar ve kurumların bir bütün olarak dönüşümü olarak nitelendirilmesi iktisat literatüründe kurumsallığın önemini arttırmıştır. Gerek ana akım iktisadın içerisinde gerekse ana akım dışında heterodoks iktisat çerçevesinde kurumsal dönüşümün altını çizen yaklaşımlar geçiş ekonomileri çerçevesinde etraflıca tartışılmıştır. Bunlar arasında Kurumsal İktisat Teorisi, Evrimsel İktisat ve Yeni Kurumsal İktisat yaklaşımları ön plana çıkmıştır. Ana akım iktisadına baş kaldırma olarak nitelendirilen Kurumsal İktisat'ın popülarite kazanmasına karşın ana akım iktisadın içinde yer alan Yeni Kurumsal İktisat yoğun olarak gündeme gelmiştir. Kurumsal iktisadın devamı olmamasına rağmen gerek Ortodoks gerekse Heterodoks

iktisatın parçası olan ve ortak özelliği olarak kurumsallığı vurgulayan akımları barındıran disiplinlerarası bir yaklaşım olan Yeni Kurumsal İktisat, Neoklasik İktisadın kurumsal eksikliklerini gidermeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda 2000'li yıllardan bu yana geçiş ekonomileri için Yeni Kurumsal İktisat yoğun biçimde önerilmektedir. Ayrıca Neoklasik İktisatın statik analizine karşın zaman içerisindeki değişim ve gelişimi göz önünde bulunduran Evrimsel İktisat'ın dinamik analizi de giderek yaygınlaşmaktadır. Geçiş ekonomilerinde yaşanan dönüşüm süreci tam da Evrimsel İktisat'ın dinamik analizine uygun olarak gerçekleşmektedir. Çünkü sonuç olarak geçiş süreci serbestleştir-özelleştir-dengele biçimde tek seferlik hareket değil, sürekli gelişen ve değişen bir süreçtir. Bu bağlamda evrimsel ve kurumsal yaklaşımın geçiş ekonomileri için daha uygun olduğu anlaşılmıştır.

Geçiş ekonomilerinin reform süreciyle birlikte önem kazanan ve ana akım iktisadın ilk ve yazılı politika önerisi olan Washington Uzlaşısı'nın ortadan kaldırılmasının da en önemli faktör olan **kurumsallaşma ve kurumsal reformun** geçiş reformunun esasen yapması gereken en önemli dönüşüm olduğu anlaşılmıştır. Ancak kurumsal dönüşüm uzun zaman ve çaba harcanan zorlu ve aşamalı bir süreçtir. Dolayısıyla geçiş ekonomilerine reform sürecinde aşamalı yaklaşımın izlenmesini gerektirmektedir. Ayrıca kurumsal yapılanma sürecinin kendiliğinden oluşmasından ziyade belli hedef doğrultusunda yönetilmesi ve bilinçli hareket edilmesi başarılı dönüşümün temelini oluşturmaktadır.

Geçiş reformunun başarılı yönetilmesinde **devletin rolü** çok önemlidir. Geçişin başında devleti devre dışı bırakma gayreti ve minimal, güçsüz, etkisiz devlet anlayışı hüküm sürerken zamanla dönüşüm sürecinin gerçekleştirilmesinde devletin etkin rol oynaması gerektiği anlaşılmıştır. Liberal düşüncenin hâkim olduğu dönemde neoklasik politikaları sonucu güçsüzleştirilen devlet, süreci iyi yönetememekle suçlanmıştır. Hâlbuki reform sürecinin kararlı biçimde iyi yönetilmesi için devletin güçlü ve etkin rol oynaması ve kurumsal kapasitesini arttırması gerekmektedir. Devletin büyüklüğü ölçek olarak niteliğinden (politika ve tutum) daha önemli olmamalıdır. Post sosyalist ülkelerin ekonomik deregülasyonu için aşırı merkezileşmiş hantal devlet yetkisini ve gücünü yerel idareye devrederek yerinden yönetime yer verilmelidir. Merkezi ve yerel hükümetler entegre bir şekilde etkin işbirliği yaparak aşamalı kurumsal yapılanmayı

gerçekleştirebilmelidir. Merkezi hükümet zayıflarken yerel idare yeterince gelişmemiş ise ve aynı zamanda kurumsal yapılanma piyasa tarafından desteklenmiyorsa özelleştirme ve serbestleşme sermaye tahsisini yeterince iyileştiremez ve etkinliği arttıramaz. Piyasa ekonomisinin temeli olan özel sektörün ortaya çıkması ve gelişmesi için devletin kurumsal ve yapısal çerçeveyi oluşturması, yasal alt yapıyı hazırlaması, ekonomik ve siyasi istikrarı sağlaması ve yatırım ve rekabeti teşvik edici politikalar izlemesi gerekmektedir. Bu bağlamda post sosyalist ülkelerin devleti kurumsal dönüşüme uğratması ve kapasitesini yükseltip, etkinliğini arttırması gerekmektedir. Ayrıca hükümet, özel sektör ve STK arasında dengeli güç dağılımı olmalı ve işbirliği sağlanmalıdır.

Özelleştirme geçiş sürecinde çok fazla tartışılan ve önem kazanan bir konudur. Ekonomiyi devletin elinden çıkarıp özel sektöre devrederek rekabetçi özel sektöre dayalı piyasa ekonomisini kurmak ve piyasanın etkin işleyişi ve kaynakların etkin tahsisini sağlamak üzere kamu mülkiyetinin devri ve kurumların piyasa ekonomisine uygun dönüştürülmesi için araç olarak kullanılan özelleştirme geçiş ekonomileri için araç olmaktan çıkıp, asıl amaç olarak algılanmıştır. Ne kadar çok özelleştirirse piyasa ekonomisini o kadar sağlamlaştırdığını farz eden başta Rusya olmak üzere birçok geçiş ülkeleri yasadışı kaynakları dahi kullanarak şeffaf ve adil olmayan yöntemlerle toplu özelleştirmeler gerçekleştirmiştir. Kirli özelleştirmeler sonucu gelir eşitsizliğinin iyice arttığı ve toplumlarda mafya, yolsuzluk, yasadışılık, adaletsizlik gibi çözümü zor olan nice çarpık yapıların ortaya çıktığını görülmüştür. Özelleştirme yöntemleri arasında doğrudan satışın en iyi olduğu bilirse de sermaye yetersizliği ve uygun alıcı bulamama gibi engeller nedeniyle özelleştirme hızla ve kolay yapılamamıştır. Zaten ülkenin spesifik durumuna ve ihtiyacına göre özelleştirme yöntemi seçilmektedir veya seçilmesi gerekmektedir. Fakat koşullar ne olursa olsun içeriden özelleştirme yönteminden kesinlikle kaçınılması gerektiği CIS ülkelerinin örneğinden anlaşılmaktadır. Ayrıca özelleştirmede esas olanın kurumsal kapasitesinin ve yönetim becerilerinin arttırılması ve şirket yönetişiminin geliştirilmesi olduğu unutulmamalıdır. Bu bağlamda Çin örneğinden görüldüğü gibi özelleştirme yapmadan önce kurumsal kapasiteyi arttırmak da özelleştirmenin daha sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesinde faydalı olabilmektedir.

Geçişin çeyrek asırlık geçmişinde ülkeler farklı **performanslar** sergilemiş olmasına

rağmen geçiş ülkelerinin arasında henüz geçişini tamamlayan ülke olmadığını söylemek mümkündür. EBRD'ye göre geçiş ülkeleri arasında ilk **Çek Cumhuriyeti** geçişini tamamlamış ve dolayısıyla EBRD'den mezun olmuştur. Fakat son finansal krizin etkisi Çek Cumhuriyeti'nin ekonomisini de yavaşlatmıştır. Diğer AB üyelerine nazaran sosyalist sistemden miras kalan düşük hükümet borç geleneği sayesinde Çek Cumhuriyeti'nin oldukça az devlet borcuna (GSYİH'nın %40 civarındadır) sahip olması Avrupa borç krizinin doğrudan etkisini azaltsa da Almanya başta olmak üzere ticari ortaklarının daralması Çek Cumhuriyeti'ni de zora sokmuştur. Her ne kadar makro ekonomik göstergeleri diğer geçiş ülkelerine göre daha iyi görünse de gelişmiş ekonomileri yakalamak için Çek Cumhuriyeti'nin daha çok çaba harcaması, kurumsal reformu hızlandırması ve uzun dönem nitelikli büyümeyi teşvik etmesi gerekmektedir.

Çek Cumhuriyetinden sonra **Polonya**'nın geçiş sürecini tamamlayıp tamamlamadığı son zamanlarda gündeme gelmektedir. Şok terapi savunucularının örnek gösterdiği ve geçiş ülkeleri arasında nispeten başarılı sayılan Polonya'nın geçiş sürecini ne zaman tamamlayacağına dair sorulara cevap olarak EBRD Başkanı tarafından Polonya'nın gerçekleştirilmesi gereken yapısal reformların olduğu dile getirilmiş ve diğer geçiş ülkeleri için de yakın gelecekte geçişin tamamlanmasının söz konusu olmadığı öne sürülmüştür. Sonuç olarak Batılı kuruluşlar örnek gösterdikleri Polonya'nın bile geçişini tamamlamadığını kabul etmiş ve kat etmesi gereken daha yolların olduğuna dikkat çekmektedir.

Polonya ve Çek Cumhuriyeti haricinde diğer AB üyesi geçiş ülkelerinin de durumları parlak değildir. Söz konusu ülkeler krizin etkisiyle ortaya çıkan ekonomik durgunlukla mücadele etmenin yanısıra yapmaları gereken reformlar bulunmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa ve Baltık ülkelerinin AB'ne girmesiyle geçişin sona erdiğini düşünen genel sav vardır. Ancak bu çalışma söz konusu ülkeler için geçiş sürecinin bitmediğini, devam etmekte olduğunu ve gelişmiş ekonomiler ile arasında kapatılması gereken mesafenin olduğunu ortaya koymaktadır. CEB ülkelerinde gelişmenin nispeten hızlı ilerlemesine karşın SEE ve CIS ülkelerinde daha kat edilmesi gereken uzun yol olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle Türkmenistan ve Beyaz Rusya başta olmak üzere bazı CIS ülkelerinde reform durmuş ve derin yapısal sorunlarla karşı karşıya kalınmıştır. Enerji kaynağı ve zengin yer altı madenlere sahip olan Azerbaycan, Moğolistan, Kazakistan

gibi CIS ülkelerinde büyüme oranları yüksek seyretse de yapısal sorunları devam etmekte ve söz konusu ülkelerin ekonomileri neredeyse tamamen yeraltı zenginliklerine bağlı bir durum göstermektedir. Dolayısıyla küresel durgunluğun yaşandığı gelişmiş ekonomilerin hammadde talebinin azalması bu ülkelerin ekonomilerinde ciddi daralmalara yol açmaktadır. Yeraltı zenginlik kaynaklarına bağlı bu kırılgan yapıdaki ekonomileri güçlendirmek için ekonomik faaliyetleri çeşitlendirmek, rekabeti arttırmak, özel sektörü teşvik etmek ve yapısal reformları hızlandırmak gerekmektedir.

Geçiş ekonomilerinin değerlendirilmesinde üç ülke ağırlıklı olarak dikkat çekmektedir. Polonya, Rusya ve Türkiye olmak üzere bu üç ülke EBRD kapsamında yer alan en büyük ekonomiler olmanın yanı sıra bölgeyi temsil anlamında da stratejik öneme sahiptir. Polonya, yeni AB üyeleri ve genel olarak CEB ülkeleri, Rusya CIS dâhil olmak üzere eski Sovyet Birliği ülkelerini temsil ederken Türkiye post sosyalist olmayan ve Orta Doğu ve Akdeniz Bölgesinde islam devletlerine örnek gösterilmektedir.

Post sosyalist geçiş ülkeleri arasında en büyük ve bölgede en etkili ülke **Rusya Federasyonu'dur**. Dünyanın en geniş toprağına ve en zengin doğal kaynaklarına sahip olmasına rağmen, söz edilen yeraltı madenleri sayesinde yüksek büyüme performansı kaydeden diğer CIS ülkelerinden farklı olarak oldukça olumsuz bir tablo sergilemektedir. 2013 yılında yapılan EBRD toplantısında Rusya'nın derin resesyonda olduğu ve çevre ülkelerini olumsuz etkilediği en çok dile getirilen sorun olmuştur. Geçişin başından beri en zor ve sancılı reformu gerçekleştiren ve halen başarılı olamayan Rusya'nın reformu ve uzun dönem istikrarlı büyümeyi nasıl teşvik edeceği dünya çapında tartışılan sorun haline gelmiştir. Davos 2013 Dünya Ekonomik Forum (WEF)'unun en önemli konusu Rus ekonomisi olmuştur. Ciddi daralma yaşayan Rusya için sürdürülebilir büyümenin ve refah seviyesinin yükseltilmesinde en önemli faktör olarak kurumsal reform, sosyal uzlaşma ve enerji kaynaklarının etkin yönetimi belirlenmiştir. Rus ekonomisi sadece bölgesel bazda değil, küresel çapta önemli role sahip olduğundan ve gelişmiş ekonomilerin enerji kaynağını karşıladığından önem taşımaktadır. Rusya için tartışılan politikalar ve stratejik patikalar diğer geçiş ekonomileri için de faydalı olacaktır. Yirmi yıllık geçiş sürecinde Rusya IMF tarafından önerilen şok terapi politikaları uyguladığı halde en büyük çarpık yapılanmaya ve en sancılı ve maliyetli dönüşüme sahne olmuştur. İşsizlik, gelir adaletsizliği, yeraltı

ekonomisi, vergi kaçakçılığı, mafya, tefecilik, yolsuzluk, toplumsal huzursuzluk, yasa dışılık, tekelci yapı gibi olumsuz gelişmelerin hat safhada olduğu Rusya'da ekonomi enerji kaynaklarına bağlı hale gelmiş ve geride kalmıştır. Ekonomik anlamda birçok geçiş ülkesinin gerisinde kalan Rusya'da demokrasi, hukukun üstünlüğü, özgürlük ve temel insan hakları da ihlal edilmektedir. 1999 yılından bu yana Putin önderliğinde Rusya Federasyonu gittikçe tek kişilik siyasi tekel ve ekonomik tekel yapısına doğru ilerlemektedir. Adaletsiz yapılan özelleştirme sonucunda ekonomi devlet tekelinden özel tekelin eline geçmiştir. Dolayısıyla Rusya'da acil olarak kurumsal reformlar ve hukukun üstünlüğünü temel alan yeni stratejilerin ve politika paketlerinin uygulanmaya konulması Rusya dışında geçiş ekonomileri için de esas öneme sahiptir.

Bölgesel bazda etkili diğer bir ülke Türkiye'dir. Post sosyalist ülkelerini kapsadığı bilinen geçiş ekonomileri terimi 2009'da Türkiye'nin EBRD'ye katılmasıyla yeni boyut kazanmıştır. 2012 yılından beri EBRD standart post sosyalist geçiş ülkeleri dışında Tunus, Fas, Ürdün ve Mısır olmak üzere Orta Doğu ve Akdeniz ülkelerinde faaliyet göstermeye başlamış, yeni bir bölge (SEMED) ile hizmet alanını genişletmiştir. Klasik anlamda geçiş ekonomileri olarak ele aldığımız CEB, SEE ve CIS ülke grupları dışında **Türkiye** ile başlayan **SEMED** grubu ülkelerle genişleyen yeni trend yakın gelecekte geçiş ekonomilerinin kapsamını büyük ölçüde değiştirecektir. Son yılların Arap Baharı olarak adlandırılan otoriter rejim altındaki İslam devletlerini kapsayan kitlesel hareket Orta Doğu ve Akdeniz bölgelerinde hızla yayılmakta ve küresel çapta önem kazanmaktadır. Bu aşamada EBRD, post sosyalist geçiş ekonomilerinden edilen tecrübeye ve Türkiye ile olan başarılı ilişkiye dayanarak geçiş süreci kapsamında dönüşüme uğraması gerektiği düşünülen başta Orta Doğu ve Akdeniz Müslüman ülkeleri olmak üzere diğer gelişmekte olan ülkeleri de geçiş ekonomilerine dâhil etmek istemektedir. Bu doğrultuda EBRD, 2013 yıllık Governörler Kurulu toplantısını ilk kez Türkiye'de düzenlemesi Türkiye'nin ve SEMED'in stratejik önemine işaret etmektedir.

Geçiş ekonomileri ile ilgili en son gelişmeler 10-11 Mayıs 2013 tarihinde İstanbul'da gerçekleşen EBRD 22. Yıllık Governörler toplantısında ele alınmıştır. Bölge genelinde durgunluğun yaşandığı zor bir dönemden geçildiği ve geçiş reformlarının sekteye uğradığı kaydedilmiştir. İstikrarlı ve nitelikli büyüme için yapısal ve kurumsal reformlar önerilmiş ve EBRD toplantısına katılan ülke otoriterleri reform sürecini hızlandırma

konusunda ikna edilmeye çalışılmıştır. Bu toplantıda bölgesel ve küresel çapta çok önemli bir gelişmeye işaret eden **Avrasya Entegrasyonu** konusu gündeme gelmiştir. EBRD'nın geçiş ekonomilerine yönelik entegrasyon önerisi geçiş ekonomileri için çözüm önerisi niteliğinde son derece önemli bir gelişme olmuştur. Küreselleşme sürecinin tek kutuplu olmaktan çıkıp çok kutuplu hale doğru ilerlemesi ve geçiş ekonomilerinin küresel krizlerden derin etkilenmesi ve dış şoklara karşı dayanıksız olması geçiş ülkeleri arasında bölgesel entegrasyonun ve işbirliğinin geliştirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. EBRD, geçiş ekonomilerine Avrasya entegrasyonunu kurarak bölge içi ticaretin ve işbirliğinin artırılması gerektiği tavsiyesinde bulunmaktadır. Entegrasyonun kurulması siyasi iradeye bağlı olmakla beraber orta ve uzun vadede gerçekleşmesi beklenen bir gelişme olarak nitelendirilmektedir.

Sonuç olarak 2013 yılına gelindiğinde geçiş ekonomilerinin dönüşüm süreçlerini tamamlamadığını ve bu geçiş yolculuğunun kimileri başındayken kimilerinin sona yaklaştığını görülmektedir. Geçiş ülkelerinin giderek iraksaması sonucu oldukça heterojen yapı ortaya çıkmıştır. Polonya ile temsil edilen yeni AB üyesi CEB ülkeleri geçiş yolculuğunun sonuna yaklaşmışken Rusya ile temsil edilen CIS ve SEE ülkeleri, yani geçiş ekonomilerinin çoğu geçiş yolculuğunun başında veya ortasında yer almaktadır. Diğer taraftan, post sosyalist geçiş ülkelerinden farklı strateji izleyen ve IMF yerine kendine politikalarına sadık kalan **Çin** Halk Cumhuriyeti'nin geçiş yarışının birincisi olduğunu söylemek mümkündür.

Ne var ki geçiş yolculuğunun neresinde olursa olsun geçiş ekonomilerinin tamamı için kurumsal reform hızlandırılması gereken süreçtir. CEB ülkeleri için kurumsal, alt yapı ve kamu reformu gerekmekte iken CIS ve SEE ülkeleri için diğer temel reformların da geniş çaplı uygulanması ve iyi yönetilmesi gerekmektedir. Özellikle Orta Asya ülkelerinin geçiş yolculuğunun başlarında olduğu göz önünde bulundurulduğunda acil yeni strateji ve politikalara ihtiyaç duyulduğu açıktır. Bu bağlamda geçiş sürecinde yeterince ilerleme kaydedemeyen standart geçiş ülkeleri, yeni eklenen SEMED ülkeleri ve daha sonra eklenecek geçiş ülkeleri için yeni geçiş stratejisi ve politika paketlerinin geliştirilmesi gerektiği çalışmanın sonunda vurgulanmaktadır. Ancak burada parantez açarak yeni geçiş stratejisinin ve politika paketlerinin herşeyden önce “insani merkezli” olması, insani gelişimi ve hayat kalitesini yükseltmeyi hedef alması gerektiğinin

vurgulanmak zorundadır. Geçiş ekonomilerinde her ne kadar toplumsal cinsiyet sorunu az olsa da üst düzeyde kadınların temsil edilmesine, karar sürecinde etkili olmasına yönelik politikalar izlenmelidir. Ayrıca geçişin yeni dalgası olan Orta Doğu ve Akdeniz ülkeleri göz önünde bulundurulduğunda kadın hakları, kadın istihdamı, fırsat eşitliği, okullaşma oranı gibi konular dikkate alınmalı, bu konu yeni strateji ve politikalarda yer almalıdır.

Son olarak bu çalışma sonunda elde edilen bulgu, geçiş ekonomileri için geliştirilmesi gereken yeni reform stratejisi ve politika paketlerinin **kurumsal yaklaşım** çerçevesinde ele alınması gerekliliğidir. Bugüne dek elde edilen tecrübe toplumsal, ekonomik ve siyasi dönüşüme uğrayan geçiş sürecine giren ülkeler için tek tip reçete değil ülkenin özelliği ve ihtiyacı göz önünde bulunduran spesifik politika paketleri uygulanmalıdır. Bu çalışmada reform stratejileri geliştirilirken **evrimsel-kurumsal yaklaşım** önerilmiş ve bu çerçevede ülkeye veya ülke grubuna özel politika paketlerinin ve reform sıralamasının uygun olacağı düşünülmektedir. Nihai olarak hangi iktisat teorisi çerçevesinde hangi stratejiler hangi politikalar olursa olsun geçiş ekonomileri için en önemli öncül reform kurumsal yapılanma olmalıdır.

KAYNAKÇA

- Altay, A. (2003). *Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Roller, Görevleri ve KOBİ'lerin Durumu*. Maliye Araştırma Merkez Yayını No.86
- Anderson, J. H. ve Grey, C.W. (2006). *Anticorruption in Transition 3: Who is succeeding...and Why?* The International Bank Reconstruction and Development / The World Bank
- Aslund, A., Boone, P. ve Johnson, S. (1996). *How to Stabilize: Lessons from Post-Communist Countries*. Brookings Papers on Economic Activity-1, Brookings Institution 217-313.
- Balcerowicz, L. (1994). *Fallacies and other Lessons*. Economic Policy, December, Vol. 9, 18-50.
- Baldwin, R.E ve Wyplocz, C. (2012). *The Economics of European Integration, 4th edition*. McGraw-Hill Higher Education. ISBN:13-978-0-07-712163-1
- Beazer, Q.H. ve Woo, B. (2011). *IMF Programs and Economic Reforms in Transition Countries*. Paper prepared for presentation at the 2011 Annual Meeting of the American Political Science Association, Seattle, WA.
- Berg, A., Borensztein, E., Sahay, R. ve Zettelmeyer, J. (1999). *The Evolution of Output in Transition Economies*. IMF Working Paper 99/73, Washington: International Monetary Fund.
- Berkowitz, D. ve Holland, J. (2001). *Does Privatization Enhance or Deter Small Enterprise Formation*. Economics Letters. 74:1, pp. 53-60.
- Bilge, A.S. (1995). *Bağımsız Devletler Topluluğu ve Türkiye*. Avrasya Etüdları, Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı 4: 63-100.
- Boettke, P.J. ve Leeson, P.T. (2003). *Is the Transition to the Market too Imported to be Left to the Market?* Economic Affairs, Vol. 23, Erişim: 27.02.2012 <http://ssrn.com/abstract=869140>

- Bonin, J. ve Wachtel, P. (2003). *Financial Sector Development in Transition Economies: Lessons From the First Decade*. New York University Salomon Center, Published by Blackwell Publishings Inc.
- Çetin, T. (2012). *Yeni Kurumsal İktisat*. Sosyoloji Konferanları No:45 (2012-1)/43-73.
- De Melo, M., Denzier, C., Gelb, A. ve Tenev, S. (1997). *Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies*. World Bank Policy Research Working Paper No. 1866, Washington: the World Bank.
- Denisova, I., Eller, M., Frye, T. ve Zhuravskaya, E (2007). *What Russians Think about Transition: Evidence from RLMS Survey*, CEFIR/NES Working Papers no. 113, Moscow, Centre for Economic and Financial Research, December 2007.
- Deordorff, A. V. (2008). *Dünya Ekonomisi ve Dünya Ticaret Sistem nereye gidiyor?* Uluslararası Ekonomi ve Dış Ticaret Politikaları, 3(1-2), 2008:7-24
- Dewatripont, M. ve Roland, G. (1995). *The Design of Reform Packages Under Uncertainty*, American Economic Review, Vol. 85, pp. 1207–1223.
- Djankov, Simeon, ve Murrell, (2002). *Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey*. Journal of Economic Literature. 40:3, pp. 739-92.
- EBRD, (1994). *Transition Report: Economic Transition in Eastern Europe and the Former Soviet Union*. ISBN: 1-898802-05-X
- EBRD, (1999). *Transition Report: Ten Years of Transition*. ISBN: 1-898802-15-7
- EBRD, (2000). *Transition Report: Employment, Skill and Transition*. ISBN: 1-898802-17-3
- EBRD, (2007). *Transition Report: People in Transition*. ISBN: 978-1-898802-29-7
- EBRD, (2008). *Transition Report: Growth in Transition*. ISBN: 978-1-898802-31-0
- EBRD, (2009). *Transition Report: Transition in Crisis?* ISBN: 978-1-898802-33-4
- EBRD, (2010). *Transition Report: Recovery and Reform*. ISBN: 978-1-898802-33-1

- EBRD, (2011). *Transition Report: Crisis and Transition*. ISBN: 978-1-898802-36-5
- EBRD, (2012). *Transition Report: Integration across Borders*. ISBN: 978-1-898802-38-9
- EBRD, (2013). *Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations: May 2013*
- Egeli, H.A., ve Emsen, Ö.S. (2002). *Geçiş ekonomilerinin makroekonomik performansları ve Kırgızistan üzerine bir değerlendirme*. Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu. Bişkek-Kırgızistan: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları.
- Ertürk, E. (2002). *Uluslararası İktisadi Birleşmeler*, Geliştirilmiş 3. Baskı, Vıpaş
- Fischer, S. ve Sahay, R. (2000). *The Transition Economies After Ten Years*, Working Paper 7664 National Bureau Of Economic Research. Erişim: 17.09.2013, <http://www.nber.org/papers/w7664>
- Flemming, J. ve Micklewright, J.S. (1999). *Income Distribution, Economic Systems and Transition*, Economic and Social Policy Series No:70 Erişim: 17.09.2013, <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/eps70.pdf>
- Gaider, Y.T (2002). *The Economics of Russian Transition*, Vol 1 The MIT Press
- Giffin, P.E. (1994). *Institutional Development in a Transition Economy: The Case of Poland*. International Journal of Social Economics, Vol. 21, No.7, 1994, 35-55
- Gökten, K. (2006). *İktisatta evrim düşüncesi ve evrimci iktisadın teknolojiye yaklaşımı*. Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 6, Sayı 11, 2006, 24-44
- Gros, D. Ve Suhrcke, M. (2000). *Ten Years After: What's special about transition countries?* EBRD Working Paper No: 56
- Güler, E. (2012). *Geçiş Ekonomileri ve Yeni Kurumsal İktisat'ın Yeniden Yükselişi*. Doğu Üniversitesi Dergisi, 13 (1), 2012, 52-68

- Hare, P. ve Revesz, T. (1992). *Hungary's Transition to The Market: The Case Against A Big-Bang*. Economic policy ed. 14 April 1992 Cambridge University Press.
- Harun, B. (2004). *Geçiş ekonomilerinde ekonomik büyüme ve dış finansman*. Proceedings of the First International Conference on the Fiscal Policies in Transition Economies, Bishkek
- Harun, B. (2004). *Geçiş ekonomilerinde yolsuzluk ve kayıtdışı ekonomi: Kırgızistan Bavul Ticareti örneği*, İktisat İşletme ve Finans, 01.06.2004, Cilt:19, Sayı: 219, sayfa:72-92
- Hatipoğlu, Y. Z. ve İşcan, İ. H. (2010). *Rusya'da Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve 2008 Küresel Krizi*. Uluslararası Avrasya Ekonomileri Konferansı, İstanbul, 4-5 Kasım 2010
- Havrylyshyn, O., Izvorski, I. ve Rooden, R. (1998). *Recovery and Growth in Transition Economies 1990-1997: A Stylized Regression Analysis*, International Monetary Fund WP/98/141
- Hölscher, J. (2009). *20 Years of Economic Transition -Successes and Failures*, Notes prepared for conferences at the EU Institute of Japan, Hitotsubashi University, Tokyo and the Institute of Economic Research, Kyoto University (KIER) in February 2009.
- Hunt, E.K. (2002). *İktisadi Düşünce Tarihi*, (Çevri:M.Günay), Dost Kitabevi Yayınları, ISBN:975-298-171-2
- IMF, (2000). *Transition Economies: An IMF Perspective on progress and prospects*. Erişim: 03.11.2000, <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm>
- IMF, (2001). *Global Trade liberalization and the Developing Countries*, Erişim: 01.11.2001, <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/110801.htm#i>
- İbrahimov, A. ve S. Özözen (2002). *Sovyet Sonrasında Yeni Bağımsız Türk Cumhuriyetleri: Sorunlar ve Gerçekler*, (Ed) E. Gürsoy-Naskali ve E. Şahin.

Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri. Amsterdam: Türkistan ve Azerbaycan Araştırma Merkezi Yay. 45-54.

Johnson, Simon, Kaufmann, ve Schleifer, (1997). *The Unofficial Economy in Transition*, Brookings Papers on Economic Activity, Vol. 2, No.1, 159-239.

Karabulut, M. ve Gürbüz, M. (2009). *SSCB'nin Dağılmasıyla Bağımsızlığına Kavuşan Ülkelerde Sosyo-Ekonomik Benzerlik Analizi.* Ahmet Yesevi Üniversitesi Mütevelli Heyet Başkanlığı, bilig, Yaz/2009, sayı 50:31-50

Kesici, M. R. (2009). *Geçiş Ekonomilerinin Dönüşüm Sürecinde Avrupa Birliği Üyeliği ve İstihdam.* Sosyal Siyaset Konferansları, 57, 363-403 Erişim: 09.11.2009, http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/mehmet.rauf/diger/mehmet.rauf09.11.2009_15.58.58diger.pdf

Kolodko, G.W. (1999). *Transition to market economy and sustained growth. Implication for the Post-Washington Consensus.* Communist and Post Communist Studies, 32 (1999), 233-261

Kornai, J. (2000). *Ten Years After "The Road To A Free Economy"*. Paper for the World Bank 'Annual Bank Conference on Development Economics –ABCDE' April 18-20 2000, Washington D.C.

Life in Transition Surveys I, (2007). *A Survey of people's experiences and attitudes.* EBRD, The World Bank

Life in Transition Surveys II, (2011). *After the crisis.* EBRD, The World Bank

Lipton, D. ve Sachs, J. (1990). *Creating A Market Economy In Eastern Europe: The Case Of Poland.* Brookings Papers on Economic Activity Vol.1 75-147

Marangos, J. (2006). *Was market socialism a feasible alternative for transition economies?.* International Journal of Political Economy 35(3), pp. 64-88

McMillan, J. ve Woodruff, C. (2002). *The Central Role of Entrepreneurs in Transition Economies.* The Journal of Economic Perspectives, Vol. 16, No. 3 (Summer,

- 2002), pp. 153-170 American Economic Association. Erişim: 17.09.2013, <http://www.jstor.org/stable/3216955>
- Nellis, J. (2001). *The World Bank, Privatization, and Enterprise Reform in Transition Economies: A Retrospective Analysis*. Mimeo, Operations Evaluation Department, World Bank.
- Nesporova, A. (2002). *Unemployment in the transition economies*. Employment Strategy Department, International Labour Office, Geneva. Erişim: 17.09.2013, <http://unece.org/fileadmin/DAM/ead/sem/2002/nesporova.pdf>
- Nolan, P. (1993). *China's post-Mao political economy: a puzzle*. Contributions to Political Economy, Vol. 12 (1993). pp. 71-87
- North, D. C. (2002). *Kurumlar, kurumsal değişim ve ekonomik performans*. (Çev.: G. Ç.GÜVEN). İstanbul: Sabancı Yayınları.
- Nowak, R. (2001). *Corruption and Transition Economies*. Presented to the Preparatory Seminar for the 9th OSCE Economic Forum, Bucharest, 27-28 March 2001
- Papava, V. (2005). *On the theory of post-communist economic transition to market*. International Journal of Social Economics, 32(1/2).
- Purtaş, F. (2005). *Rusya Federasyonu Ekseninde Bağımsız Devletler Topluluğu*. Ankara: BRC Basım.
- Ramey, G. ve Watson, J. (2001). *Bilateral Trade and Opportunism in a Matching Market*. Contributions to Theoretical Economics. Vol. 1:1. ISSN (Online) 1534-5971, DOI: [10.2202/1534-5971.1030](https://doi.org/10.2202/1534-5971.1030), 06-11-2001
- Rodrik, D. (2006). *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review Of The World Bank's Economic Growth in the 1990's: learning from a decade of reform*. Journal of Economic Literature. XLIV, pp. 969-983
- Roland, G. (2001). *Ten Years After - Transition and Economics*. IMF Staff Papers Vol. 48, Special Issue 29-52 © 2001 International Monetary Fund

- Rusinova, D. (2010). *Economic Development and Growth in Transition Economies*. Tinbergen Institute Research Series No. 479, ISBN 978-90-3610-185-1 Erişim: 01.06.2010, <http://dare.uva.nl/document/175330>
- Rutkowski, J. J., Scarpette, S., Banerji, A., O’Keefe, P., Pierre, G., ve Vodopivec, M. (2005). *Enhancing Job Opportunities- Eastern Europe and the Former Soviet Union*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
- Shleifer, A. (1997). *Joseph Schumpeter Lecture: Government in Transition*, *European Economic Review* 41 (1997) 385-410
- Smallbone, D. ve Welter, F. (2001). *The Role of Government in SME Development in Transition Economies*. *International Small Business Journal* 2001, Vol.19: 63-77 Erişim: Temmuz 2001, <http://isb.sagepub.com/content/19/4/63>
- Smyth, R. (1998). *New institutional economics in the post-socialist transformation debate*. *Journal of Economic Surveys*,12(4), 361-398
- Stern, N. (1996). *The Transition In Eastern Europe And The Former Soviet Union: Some Strategic Lessons From The Experience Of 25 Countries Over Six Years*. EBRD Working Paper, (18).
- Stiglitz, J. E. (1999). *Whither Reform? Ten Years of Transtion*, Paper prepared for the Annual Bank Conference on Development Economics, 28-30 April 1999, Washington: the World Bank
- Stiglitz, J. E. (1994). *Whither Socialism?* Cambridge MA: The MIT Press.
- Svejnar, J. (2002). *Transition Economies Performance and Challanges*. William Davidson Working Paper Number 415 American Economic Association. Vol.16, No.1, pp.3-28. Erişim: 09.04.2006 <http://www.uh.edu/~pgregory/Svejnar.pdf>
- Tandırcıoğlu, H. (2002). *Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme*. Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 4, Sayı 3, 2002, 198-226

- Tanzi, V. ve Schuknecht, L. (1997). *Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective*. The American Economic Review Vol. 87, No.2 164-168
- Treisman, D. (2012). *Inequality: the Russian experience*. Erişim: 20.08.2012, http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/PAPERS_NEW/Inequality%20Text%20Aug%202012%20Final.pdf
- Turek, M. (2010). *The Application Institutional Economics to Analysis of the Transformation of Polish Economy*, International Journal of Emerging and Transition Economies Vol.3, No.1, 2010, 31-49
- Uğur, M. (2011). *Kurumsal kalite ve ekonomik performans: iktisadın yeniden siyasalaşması mı?*. İktisat ve Toplum Dergisi. 1 (9), 36-41.
- Walder, A.G. (1995). *The China Quarterly*, No. 144, Special Issue: China's Transitional Economy. (Dec., 1995), 963-979.
- Williamson, J. (2004). *The Washington Consensus as Policy Prescription for Development*, A lecture in the series "Practitioners of Development" delivered at the World Bank on January 13, 2004. © Institute for International Economics.
- World Development Report, (1996). *From Plan to Market*. The International Bank for Reconstruction and Deveelopment / The World Bank. Oxford University Press
- Wyplosz, C. (1999). *Ten Years of Transformation: Macroeconomic Lessons*, Paper prepared for the Annual World Bank ABCDE Conference, 28-30 April 1999, Washington: The World Bank.
- Yıldırım, C. (2011). *Birinci Ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neoliberal İktisat Politikalarının 1980'den Sonraki Evrimi*. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Güz 2011, Cilt:7, Yıl:7, Sayı:2, 7:1-23
- Yingyi, Q. ve Xu, C. (1993). *Why China's economic refoms differ: the M-form hierarchy and entrylexpansion of the non-state sector*, Economics of Transition, No. 1 (1993), pp. 135-170.

Zweynert, J ve Goldschmidt, N. (2006). *The Two Transitions In Central And Eastern Europe As Process Of Institutional Transplantation*. Journal of Economic Issues, XL/(4)