

## AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİK SÜRECİNDE POLONYA EKONOMİSİ

Sevgi Gençay İnceci\*

### Özet\*\*

*On yıldan fazla bir süredir kapalı ekonomiden piyasa ekonomisine doğru yoğun bir ekonomik geçiş dönemi yaşayan Polonya, Mayıs 2004'de Avrupa Birliği'nin (AB), üyesi olacaktır. 1970 sonrası dönemin Polonya ekonomisi için belirleyici özelliği, göreceli olarak, sonuçsuz kalsa da, planlı rejimden yavaş yavaş çözüme çabaları ve bazı piyasalarda ilk serbestleşme belirtileridir. Bu dönemdeki ekonomik gelişmedeki dalgalanmaların temel sebeplerinden biri kurumların işleyişindeki bozulma olarak ifade edilmekte ve aynı zamanda, 1974-82 ve 1989-91 ekonomik krizlerinin başlıca sebebi olarak gösterilmektedir. 1990'larda uygulanan şok terapide Polonya ekonomisi büyük bir çöküntüye uğramıştır. İzleyen on yılda da, iktisadi yapılarını uzun bir sürede ve derinliğine yeniden yapılandırma gayreti içine girmiştir. Bu gelişmelerin paralelinde de ülkeye doğrudan yabancı yatırım akını olmuştur. Polonya'nın resmen AB üyesi olması, ülkeye ekonomik ve mali yararların dışında, mali açıdan da sürekli ve güçlü bir istikrar sağlayacaktır. Bununla birlikte, AB'ye tam üyelik, tarım sektörünün yanı sıra Devlet teşviği alan bazı sanayi kollarında, AB ile uzun ve çetin müzakereler gerektirecektir. Avrupa Birliği de, Polonya'nın üyelik sürecindeki yükümlülüklerini henüz tam olarak yerine getirmediği kanısındadır. Bununla birlikte, Polonya'nın Birliğe katılımı bundan böyle genişleme sürecinin anahtarı olarak görülecektir.*

\* Yrd.Doç.Dr., Galatasaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ekonomi Bölümü.

\*\* For the summary in English, see the end page of the article.

## Giriş

İkinci Dünya savaşının ardından Doğu Bloğu içinde yer almış olmasına karşın Batı Bloğu ile ilişkileri en gelişmiş ülke konumunda olan Polonya, Doğu bloğundan da en erken çıkan ülke olmuştur. 1989 sonrasında dağılan Doğu Bloğunun ardından, Avrupa'nın yeni siyasi yapısı ve Batı Avrupa güvenlik kanadı içinde yer almak için yoğun çaba gösteren Polonya, 1991 yılında Avrupa Birliği ile imzalamış olduğu Avrupa Anlaşma'sının ardından, 1994 yılında yaptığı tam üyelik başvurusu ile bugün, Avrupa Birliğine girmeye aday ülkeler grubu içinde en başlarda yer almakta ve hızla tam üyeliğe hazırlanmaktadır.

Polonya'nın Avrupa Birliği ile ilk diplomatik ilişkileri Eylül 1988'de başlamış ve tam bir yıl sonra da Eylül 1989'da ekonomik ve ticari işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma ile Avrupa Birliği, Polonya'dan yaptığı ithalata uyguladığı miktar kısıtlamalarını kademeli olarak 1994 yılına kadar kaldırmayı öngörmüştür. Polonya'nın Birliğe tam üyeliğe giden yolculuğunun başlangıcı başvuru öncesinde 16 Aralık 1991 tarihinde imzalanan ortaklık anlaşmasına gitmektedir. Avrupa Anlaşması olarak anılan ve 1 Şubat 1994'de yürürlüğe giren bu anlaşma ile kademeli olarak on yıl içinde bir serbest ticaret bölgesi kurulması öngörülmüştür.<sup>1</sup>

Haziran 1993 Kopenhag Zirvesinde, kendileriyle ortaklık anlaşması imzalanmış olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine isterlerse gerekli ekonomik ve siyasi koşulları yerine getirmeleri koşulu ile, tam üye olabilecekleri belirtilmiştir.<sup>2</sup> Zaten Polonya Avrupa anlaşması ile mevzuatını ve kurumlarını Avrupa Birliği'ne uyumlu hale getirme, geniş bir reformdan geçirme taahhüdünde bulunmuştur. Kopenhag Zirvesinde Avrupa Birliği Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde aradığı tam üyelik şartlarını belirlemiştir. 5 Nisan 1994'de, Polonya bu koşulları yerine getireceğini belirterek tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Aralık 1995 de toplanan Madrid zirvesinde daha ileri bir adım atılarak, aday ülkeler için tam üyelik öncesi hazırlık stratejisinin esasları tesbit edilmiştir. Bu çalışmada Polonya ekonomisinin piyasa ekonomisine geçiş süreci içinde karşılaştığı sorunlar, Avrupa Birliği'nden aldığı destek ve Birliğin tam üyelikle ilgili ortaya koyduğu ekonomik kriterlere uyum kapasitesi ve bu alanda karşılaştığı sorunlar karşılaştırılmalı olarak ele alınacaktır.

Neden Polonya sorusunun cevabı ise siyasi, tarihi ve ekonomik yapıyla ilgili pek çok olguyu barındırmaktadır. Özellikle toprak büyüklüğü, nüfus, istihdam yapısı, sektörel gelişme ve pazar ekonomisine geçiş sürecinde ekonomik yapının geçirdiği evrim Polonya ekonomisini Doğu Avrupa ülkeleri arasında ayrı bir yere koymaktadır.

### Polonya'da Piyasa Ekonomisine Geçiş

Teorik açıdan yaklaşıldığında, dar anlamda piyasa ekonomisi, fiyat mekanizması ile ilişkilendirilen bir kaynak tahsis mekanizmasıdır. Diğer bir deyişle insan ihtiyaçları ile kaynaklar arasındaki dağıtımın düzenlenmesi söz konusudur. Malların kimin için, ne kadar ve nasıl üretileceği ve üretim sürecinde bu kararların nasıl alınacağı piyasanın kendi doğal haline bırakılmıştır. Bu anlamda piyasa mekanizması Adam Smith'in "görünmez" elidir. Teorik yaklaşım geniş anlamda ele alındığında, piyasa mekanizması ile mülkiyet hakları bir arada sistemin işleyiş biçimini bilinen üç model üzerine kurmaktadır: Günümüzde bu modeller, merkezi planlama (sosyalizm), karma ekonomi/ devletçilik ve piyasa ekonomisi (liberalizm/ kapitalizm) olarak gösterilebilir.

Siyasi açıdan yaklaşıldığında ise piyasa ekonomisi, planlı, merkezi ekonomiden veya karma ekonomiden özelleştirme ve serbestleştirme aracılığıyla yeni bir iktisadi düzene yaklaşılmasıdır. Burada kapalı veya göreceli olarak kapalı bir ekonomiden dışa açık, serbest bir pazar ekonomisine yönelik söz konusudur. Siyasi açının diğer bir boyutu, kalkınma sorunu ile uğraşan az gelişmiş bir ülkenin gelişmiş ülkelerle (liberal ekonomilerle) olan ekonomik ilişkilerinde yaşadığı sorunlar ve piyasa ekonomisinin bu ülkelerde yapılanma ve işleyişindeki benzerlik ve farklılıkların analizi ve sorunlara çözüm yollarını kapsar. Burada ekonomideki makro dengesizlikleri çözmek üzere yapılan müdahaleler yani para ve maliye politikaları ile ekonomiye doğrudan müdahaleler, ekonomiye istikrar kazandırmak üzere yapılan iktisadi uygulamalar kastedilmektedir.

Bir geçiş dönemi ekonomisi olarak, Polonya'nın piyasa ekonomisine geçiş sürecini anlamak için önce Doğu Bloğu dönemine dönmek gerekir. İkinci Dünya savaşından büyük ölçüde zarar gören Polonya, savaş sonrasında Batı Avrupa gibi yardımı alamamıştır. Batı Avrupa Marshall yardımı alarak toparlanmaya çalışırken Polonya böyle bir imkanın dışında kalmıştır. Bununla birlikte, Polonya kalkınmasında tamamen

yalnız da kalmamıştır. Polonya diasporası bu dönemde Polonya'ya dolaylı da olsa önemli destek vermiştir. Yaklaşık 12 milyonu bulan ve yarısı ABD'de yaşayan iktisadi güç ve lobi gücü bakımından son derece etkin olan bu diaspora, yakın geçmişte Polonya'nın bugünkü siyasal yapısına kavuşmasına öncülük eden *Salidarite* hareketinin de oluşmasına katkıda bulunmuştur. Böylece diaspora bir Polonya'lı kimliğinin ortaya çıkmasını ve ileriki yıllarda hükümete karşı bir baskı grubu oluşturmasını sağlamıştır. En önemli olgu ise 1976'da Polonya hükümetinin diasporanın ülkede şirket kurmasına izin vermesidir. Küçük ölçekli de olsa özel teşebbüs niteliğini taşıyan bu şirketler bir yanda ülkenin ihtiyaçlarının karşılanmasına katkı sağlarken serbest piyasa altyapısının oluşmasını da sağlamışlardır.<sup>1</sup>

Diaspora böylece Polonya'yı hem Batıya yaklaştırmış hem de pazar ekonomisine daha yakın hale getirmiştir. Batı da Polonya'ya ilgisiz kalmamıştır. Sonuçta, Ocak 1991 tarihinde Polonya COMECON dan ayrıldığında Batıya adapte olmada zorluk çekmemiştir. Çünkü Polonya çok önceden pek çok batı kurumuna üye olabilmmiştir. Örneğin 1962 yılında GATT üyesi olan Polonya Haziran 1986 'da IMF ve Dünya Bankasının üyesi olmuştur. Böylece, piyasa ekonomisine geçildiğinde Polonya hali hazırda pek çok uluslararası büyük kuruluşun bünyesinde yer alıyor olmasıyla avantajlı bir konumda olmuştur. Bu uluslararası kurumlara katılım ve üyelik Polonya'nın dışa açılmasını kolaylaştırmıştır.

Avrupa Birliğine üyelik hedefi de Polonya ekonomisi için piyasa ekonomisine geçiş ve dünya ekonomisine entegrasyon açısından son derece büyük önem taşımıştır. Polonya , piyasa ekonomisine geçiş sürecinin hemen başında Avrupa Birliğine girmeyi hedeflediğini açıkça belirtmiştir. Bu yönüyle Polonya'nın davranışı Türkiye'nin davranışı ile önemli bir benzerlik taşımaktadır. Türkiye' de Avrupa Topluluğu henüz yeni kurulurken 1960'ların başında Avrupa Birliğine üyelik için başvurmuş, bu davranışı ile dünya ekonomisi ile entegrasyonunu geliştirmeyi hedeflediğini göstermiştir.

Avrupa Birliği Polonya'nın bu ilk niyet belirtme döneminde önceliği genişlemeye değil kendi içinde derinleşmeye verdiğiinden tam üyelik konusunu önce gündeme getirmemiştir. Ancak Ocak 1997' de konsolide edilen ticaret ve işbirliği anlaşmasının ardından, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından Polonya' ya yönelik bir finansal yardım programı uygulamaya konulmuştur. Polonya bu yardım yeterli

bulmamış ve Birlikten daha başka yardımlar talep etmiştir. Neticede Polonya'ya finansal yardımın dışında ihraç ürünlerine uygulanan kotanın yükseltilmesi gibi Birlik pazarlarına daha kolay girmesini sağlayacak olanaklar tanınmıştır.

Avrupa Birliğindeki derinleşme eğiliminin Birliğin dışında kalan ülkelerde bir Avrupa Kalesi yaratılıyor endişesi yarattığı dönemde, Polonya benzer endişelerle Avrupa Birliğinin kendisine tanıdığı kolaylıkları yeterli bulmamıştır. Sürekli olarak Birlikten üye olacağına açıkça ifade edilmesini talep eden Polonya, bu sağlandığında, piyasa ekonomisine geçiş çabası açısından kendisine daha sağlam bir hedef çizebileceğini düşünmüştür. Nitekim, Birlikteki derinleşme yolundaki gelişmeler Polonya'da sürekli endişe yaratmış, dışarıda kalma kaygısını duymuştur.

İşte tam bu sırada önemli bir gelişme olmuş ve iki Almanya birleşmiştir. Almanya'nın birleşmesi tarihsel nedenlerden dolayı Doğu Avrupa ülkeleri içinde en çok Polonya'yı etkilemiştir. 1990 yılının ilk aylarında Almanya ile Polonya arasındaki Oder-neiss hattı sınır sorununun gündeme gelip gelmeyeceği konusu Masovievski hükümetini oldukça sıkıntıya sokmuşsa da Almanya'nın, Polonya ile olan sınır sorunu konusunda güvence vermesi sorunu çözmüştür. Avrupa Birliği ülkeleri içinde doğuya en dönük ülke olan Almanya, Polonya başta olmak üzere bu ülkelerle ilişkilerini geliştirmeyi önceliğine almıştır. Bu ülkelere yönelik olarak borç erteleme dahil pek çok konuda öncülük yapmış ve önerilerde bulunmuştur. Almanya, Doğu Avrupa ülkelerinin bir an önce Avrupa Birliğine alınması gerektiğini savunmuş ve bu konudaki bir gecikmenin demir perdeyi tekrar geri getirebileceğini, bunun için Polonya ile Avrupa Birliği arasında ortaklık anlaşması imzalanması gerektiğini savunmuştur. Her ne kadar diğer ülkeler bu konuda çekince gösterebilirler de Almanya'nın birleşmesi ve Kohl'ün Polonya'ya olan ilgisi Polonya için çok önemli bir siyasi destek oluşturmuştur.

### Geçiş Dönemi Öncesi Ekonomik Durum

1989 öncesinde bir takım beklenti ve kaygılar mevcut iken ekonomik ortam da önemli sorunlarla karşı karşıyadır. Eylül 1989'da *Solidarite*'nin öncülüğünde kurulan hükümet göreve geldiğinde ekonomik faaliyet hemen hemen durmuştur. Pek çok malın yokluğu sözkonusudur. İstikrarsızlık artmış, hiperenflasyon yaşanmaktadır. Yaşam standardı

düşmüştür. Yaklaşık 40 milyar dolara yükselmiş olan dış borçların ödenmesinde zorluk çekilmektedir. Ekonomide yaşanan tüm bu gerilemenin ardında ise son kırk yıllık dönem ve uygulanan ekonomik sistem yatmaktadır. Bu uzun dönemde uygulanan sistemde ülke için esasen hızlı ve kapsamlı sanayileşme hedefi seçilmiş ve bu hedefle Polonya'nın tarıma dayalı ekonomiden sıyrılıp, sanayileşmiş ülke durumuna gelmesi amaçlanmıştır. Ancak tüm Doğu Bloku ülkelerinde olduğu gibi bu hedefe merkezi planlama yoluyla ulaşmaya çalışılmıştır. Bu planlama mantığı çerçevesinde ise kömür madenciliği, demir-çelik, metalürji, ağır makineler, metal konstrüksiyon, kimya sanayi gibi sanayi kollarına önem verilirken, sanayinin modern dalları olan elektronik, petro-kimya, hassas aletler sanayileri ile tüketim malları üreten sanayiler, hizmet sektörü ve tarımsal altyapı ihmal edilmiştir.<sup>5</sup>

Seçilen kalkınma modeli ve önem verilen yatırım ve üretim konuları baştan itibaren orantısızlıklar ve dar boğazlar oluşturmuş, zaman içinde bu olumsuzluklar azaltılamamış, daha da büyümüştür.<sup>6</sup> Böylece Polonya geçiş sürecine ciddi ekonomik güçlükler ve darboğazlarla başlamıştır. Bu çerçevede geçiş dönemi başlangıcında Polonya ekonomisinde 5 temel dengesizlik ve darboğaz tespit edilmektedir :

1. Ekonominin arz yapısını talebe uyarlama kabiliyetinin eksikliği,
2. Üretim sürecindeki darboğazlar,
3. Yaşam standartlarını yükseltme kabiliyeti yani yüksek büyüme kabiliyeti eksikliği,
4. Ödemeler dengesi dengesizliği ( bu dengesizlik geçiş dönemi öncesinde ancak dış ticarete devlet monopolü, kambiyo kontrolleri, kontrollü döviz kuru sistemi gibi yöntemlerle aşılmaya çalışılmıştır ),
5. Güçlü gizlenen ve baskı altında tutulan enflasyon.

Aslında çok daha önce, 1956 yılında ve 1960'ların sonunda ekonomi politikasında birtakım değişiklikler yapılmaya çalışılmış ancak sanayi yapısı aynı doğrultuda gelişmeye devam etmiş ve ekonomiye olumlu bir katkıda bulunmamıştır. 1970 yılı sonunda ise 'yeni kalkınma stratejisi' adı altında köklü denilebilecek bir politika değişikliğine daha gidilmiştir. Esas itibarıyla bu yeni strateji Polonya ekonomisini dışa kapalı yapıdan çıkarmayı, ticaret ve sermaye hareketlerini serbestlik getirerek liberal

yapıya kavuşturmayı, dışa açmayı ihracatı arttırmayı ve tüketim malı üreten sanayilere daha fazla önem vermeyi hedeflemiştir.

Strateji değişikliğinin arkasındaki ana düşünce başta dış borçların ödenmesindeki zorluklar olmak üzere ödemeler dengesindeki sorunları aşmak olmuştur. Bu yeni strateji altında Polonya döviz geliri yaratma kabiliyetini arttırmayı hedeflemiştir. Ekonomisinin rekabet gücü daha modern üretim tesisleri ile ve tüketime yönelen üretim yapısıyla artacak, ihracat gelirleri büyüyecek ve bu sayede birikmiş borçlar artan döviz geliri ile daha kolay ödenebilecektir. Bu politika bir yanda iş gücünün eğitimine ağırlık vererek işgücü verimliliğinde artış sağlanmasını hedeflemiş, diğer yanda ise Batı ile ticaretin geliştirilmesi yoluyla ülkeye daha fazla Batı kaynaklı yatırım malı ithal edilebilmesini ve böylece ülkedeki teknolojinin genel düzeyinin yükseltilmesi ve sermaye verimliliğinin artmasını hedeflemiştir.

Ancak bu politika değişikliği uygulamada yapısal zayıflıkların azalmasını sağlayamamış aksine daha da artmasına ve ekonominin uzun süren bir istikrarsızlığa doğru sürüklenmesine yol açmıştır. İlk sonuçlar olumlu olmuştur. Dış ticarete getirilen serbestlik ithalat yoluyla yatırım patlamasına yol açmış, makine ve teçhizatın toplam yatırımlar içindeki payı 1971'de % 8 iken 1973'de % 36 gibi çok yüksek bir düzeye çıkmış, Polonya kısa sürede dünyanın en hızlı büyüyen ülkesi haline getirmiştir. Tam o sırada petrol krizinin patlak vermesi pek çok ülkede olduğu gibi Polonya için de ekonomide bu hızlı büyüme döneminin sonu olmuştur.<sup>7</sup>

Dünya ekonomisinin resesyona girmesi ile dış talebin azalması hem ihracatın gerilemesine hem de artan maliyet nedeniyle çok sayıda yatırım projesinin yarıda kalmasına neden olmuştur. Ülkede enflasyonist baskılar artmıştır. İç talebin canlı tutulması, kullandığı ithal enerji ve hammadde miktarını artırmış olan Polonya, bu ürünlerin fiyatında meydana gelen yüksek artışlar nedeniyle ödemeler dengesinde artan bir harcama yüküyle karşı karşıya kalmıştır. İthalata harcanan döviz miktarının artması yanında ihracat artış hızının düşmesi Polonya'nın dış borçlarının hızla artmasına neden olmuştur.<sup>8</sup> Hükümet ödemeler dengesinde başgösteren dengesizliği önlemek için ithalata kısıtlama getirmiştir. İthalatta kısıntı başlayınca üretim düşmeye - batı ekipmanlarına göre planlanmış yatırım projelerinin tamamlanması bu ekipmanların temini kaynak yetersizliği nedeniyle yıllar aldığından gecikmeye başlamıştır.

Polonya'nın Batı bankalarına olan borcu 23 milyar dolara yükselmiştir. 1981 yılı sonunda borç servisinin ihracata veya döviz gelirlerine oranı % 173 e ulaşmıştır.

Polonya'nın sanayileşme modeli bu olumsuzluklara neden olurken, tarım ağır bir biçimde ihmal edilmiştir. Önceliği ağır sanayi yatırımlarına veren ekonomi yönetimi tarımın ve kırsal nüfusun geri kalmasına neden olmuştur. Tarımın ihmalindeki nedenlerin başında seçilen sanayileşme stratejisine verilen ağırlık yanında tarım sektörünün küçük özel işletmelerden oluşuyor olması da etkili olmuştur." Gübre , tarım ilacı , makine, tarım aletleri, akaryakıt ve diğer hayati girdiler bakımından bu küçük özel işletmeler o günkü yönetim sistemi içinde ayrımcılık görmüşlerdir. Sayısız bürokratik kontrole maruz kalan, bunun yanısıra , arazi alım satımında pek çok engelle karşılaşan bu işletmeler ölçek olarak da büyüyememişlerdir. Tarımla birlikte kırsal kesim de yaşam standartları bakımından geri kalmıştır. Ekonomik durumun 1970'lerden itibaren kötüye gitmesi tarım sektörünün durumunu daha da ağırlaştırmıştır.

Tarım sektörünün durumunu güçleştiren iki önemli husus daha bulunmaktadır. Tarım makineleri ve girdi üretimindeki verimsiz devlet monopolleri ve tarımda kamu tarafından oluşturulmuş etkin olmayan toptan ve perakende dağıtım sistemi. Çiftçiler başta traktör olmak üzere yeterli tarım alet ve makinelerinden , gübre , yem ve her türlü tarımsal girdiden yoksun kalmışlardır. Ürettikleri ürünleri ise etkin olmayan dağıtım sistemi nedeniyle yeterli şekilde değerlendirememişlerdir. Bu sektörün çok zayıf olması doğal olarak geçiş döneminde de büyük sorunlara yol açmış ve büyümenin hızını kesmiştir.

1980'den sonra ekonomideki hızlı kötüleşme ekonomiyi tekrar kriz noktasına getirmiştir. Bu dönemde sanayi ve tarımsal üretim çok büyük düşüşler kaydetmiştir. Bu durum yokluklara neden olmuştur Bu gelişmelerde sözünü ettiğimiz ithalat kısıntılarının etkisi çok fazla olmuştur. Sonuçta Polonya vadesi gelen borç ödemelerini yerine getirememiş ve 1981 yılında borçlarını ödeyemeyeceğini ilan etmiştir. Ödemelerin bir takvime bağlanması için başvurması üzerine, 16 ülkeyi kapsayan bir anlaşma yapılmış ve 1981' de vadesi gelmiş olan 2.3 milyar dolarlık borç ödemesi 4 yıllığına ertelenmiştir. 1981 Aralık ayında ilave bir 2.3 milyar dolarlık özel bankalara olan borcun ödenmesi de 8 yıllık bir süreye yayılmıştır. Bütün bu anlaşmalar imzalandıktan sonra sıkı yönetim ilan edilmiş, bu durum ekonomiyi daha da sıkıntıya



sokmuştur. Dış ticarete Batı, Polonya' ya yaptırımlar uygulamaya başlamış, IMF ve Dünya Bankası borç görüşmeleri ise askıya alınmıştır. 1982 yılında Batı ülkelerine yapılan ihracat % 22, bu ülkelerden yapılan ithalat % 32, sanayi üretim %11, toplam GSMH ise % 12 düşüş kaydetmiştir.<sup>10</sup>

Bu krizin ardından ekonomik reformlar tekrar hızlanmıştır. Yeni bir program uygulamaya konulmuştur. Programın hedefi esasen piyasa etkinliğini arttırmak, piyasada dengenin yeniden kurulması ve korunmasını sağlamak, diğer bir ifade ile kronik hale gelmiş yoklukları, kıtlıkları kaldırmak ve bunu da piyasa mekanizması kuralları içinde başarmak olmuştur. Söz konusu programın başlıca unsurları, ekonomik karar almanın bağımsız hale gelmesi, rekabetçi piyasaların oluşması, fiyatların serbestçe belirlenmesi, merkezi planlamadan ya da şirketlerde zorunlu hedeflerden vazgeçilmesi, şirketlerin finansal yaşayabilirliklerinin sağlanması için kendi başlarına finansal kaynak bulma durumunda bırakılmalarından oluşmuştur.

Ancak belirlenen bu hedefler uygulama aşamasında tümüyle gerçekleştirilememiştir. Eski sistem biraz şekil değiştirerek varlığını sürdürmüştür. 1987 yılı Ekim ayında ise program sayılan hedeflere ulaşma doğrultusunda daha köklü önlemler içerecek şekilde değiştirilmiş ve Kasım ayında referanduma sunulmuştur. Referandum sonucunun olumsuz çıkmasına rağmen hükümet bu programı uygulamaya koymuştur. Bunun üzerine 1988 yılının ilk yarısında grevler başlamış, fiyat artışları hızlanmıştır. Halk politikada serbestleşmeyi isterken ekonomide reform istememiştir. Buna rağmen reform süreci yavaş da olsa 1989 Eylül ayına kadar sürmüştür.<sup>11</sup>

Geriye dönüp bakıldığında, Polonya ekonomisinin iki büyük kriz atlattığı görülmektedir. İlki 1978-1982 yıllarında yaşanan ekonomik kriz, ikincisi ise 1989-1991 arasında planlı ekonominin çöküşü ile birlikte ortaya çıkan tüm ekonomik göstergelerdeki bızlı düşüştür.<sup>12</sup>

**Tablo I : 1978 ve 1989 Krizlerinin Polonya Ekonomisine Etkileri (%)**

	1978-1982 Krizi	1989-1991 Krizi
GSYİH	-24	-20
Sanayi Üretimi	-15	-33
İnşaat Sanayi	-34	-20
Tarım	-12	-4
Reel Ücretler	-25	-26

**Kaynak:** Kuczyński V., "Dwa Kryzysy" Wprost, No. 38/20.09.1992 p.46, TP

1978 krizi ile mukayese edildiğinde 1989-1991 yılları arasında yaşanan krizin, ekonomide bazı olumlu etkiler de yarattığı söylenebilir. Krizden sonra Polonya ekonomisi sürekli gelişme göstermiş ve bunu 2000'li yılların başına kadar sürdürmüştür. Bu gelişmeleri pek çok makroekonomik göstergede izlemek mümkündür: GSYİH artışı yılda ortalama % 6 olmuştur. 1996'da %18.4 olan enflasyon düşme eğilimine girmiştir. Ancak ekonomide kayıt dışılık GSYİH'nin % 20 sine yakın düzeyi ile yüksekliğini korumuştur.<sup>13</sup>

**Tablo II : Kayıt Dışı Ekonomi (GSYİH %)**

<b>Afrika</b>		<b>Orta Avrupa</b>	
Nijerya, Mısır	68-76	Macar., Bulgar., Polonya.	20-28
Tunus, Fas	39-45	Çek C., Romanya., Slovakya	9-16
<b>Latin Amerika</b>		<b>Eski Sov. Birliği</b>	
Meksika, Peru	40-60	Belarus, Gürcistan., Ukrayna	28-43
Şili, Brezilya, Venezuela	25-35	Baltık Devletleri, Rusya	20-27
<b>Asya</b>		<b>OECD</b>	
Tayland	70	Bel., Yun., Ital., İspan., Por.	24-30
Filipinler, Malezya, Kore	38-50	Diğer	13-23
<b>Hong-Kong, Singapur.</b>	13	Avusturya, Japon., ABD, İsveç	8-10

**Kaynak:** Schneider ., Enste 2000

## Geçiş Döneminde Polonya Ekonomisi

Bu dönemin en önemli özelliği secimle iktidara gelen hükümetin, piyasa koşullarının işlediği Batı tipi bir ekonomi yaratma çabası içinde olduklarını açıkça ifade etmeleridir. Hükümetin bu konudaki kararlığı önceki dönemlere göre çok daha köklü önlemlerin kısa sürede uygulamaya konulmasıyla kendini göstermiştir. 1989 yılının Aralık ayında 25 yasadan oluşan bir ekonomik reform paketi açıklanmış ve 1 Ocak 1990'dan itibaren de uygulanmaya başlanmıştır. IMF ve Batılı ekonomistler tarafından yürütülen bu program, ilk aşamada ekonominin hızla istikrara kavuşturulmasını, ardından da piyasa ekonomisine geçiş çalışmalarının başlatılmasını yani ekonominin transformasyon sürecini kapsamaktadır.<sup>14</sup>

İlk aşamada eski rejimin, gerekli para ve maliye politikası tedbirlerine başvurmadan fiyatların liberasyonuna gitmesi sonucunda ortaya çıkan ve yıllık % 586 ile hiperenflasyona dönüşmüş olan yüksek enflasyonun çok yöntemlerle durdurulması yoluna gidilmiştir. Bu amaçla yönelik olarak 1990 istikrar programı çerçevesinde şu önlemler alınmıştır:

- Fiyatlar serbest bırakılmış, ücretler dondurulmuştur
- Kur sabitlenmiştir
- Sübvansiyonlar kaldırılmış, kamu yatırımları ciddi oranda azaltılmış, vergi oranları artırılmış bütçe açığının küçülmesi sağlanmıştır
- Faizler serbest bırakılmış, pozitif reel faiz uygulamasına geçilmiştir
- Sübvansiyonlu kredilere sınırlama getirilmiş, bankacılık sistemini bu çerçevede etkinleştirecek önlemler getirilmiştir
- Para birimi konvertibl hale getirilmiştir
- Zloty devalüe edilmiş, böylece ithalat frenlenmiştir
- İhracat lisansları da kaldırılmıştır
- Dış borçlar yapılan görüşmelerle azaltılmıştır

Transformasyona yönelik olarak başta monopollerin kaldırılması, özelleştirme, yeniden yapılanma, eksik olan piyasa kurumlarının oluşturulması olmak üzere piyasa ekonomisinin işleyişinde elzem olan kurumsal yapının oluşturulmasına yönelik önlemler uygulamaya konmaya başlanmıştır. Böylece müteşebbisliğin,

yararlılığın önündeki tüm engeller kaldırılmaya başlanmıştır. Kurumsal ve yarı kurumsal kooperatiflerin işleyişine son verilmiş, dış ticarete var olan pek çok sınırlama kaldırılmaya başlanmıştır. İthalattaki lisans sınırlamalarının kaldırılması yoluna gidilmiş ve ortalama gümrük tarife oranı yarıya indirilmiştir.<sup>15</sup>

Özelleştirmede de hızlı bir program devreye sokulmuş ve bu çerçevede 7000 şirket 1990'nın ilk yarısında özelleştirme kapsamına alınmıştır. Programın başarısı özellikle de 1 Ocak 1990 dan itibaren zloty'nin konvertibl hale gelmesi için gerekli dış destek konusunda IMF ile 1989 yılı aralık ayında imzalanan niyet mektubu çerçevesinde 'Bank of International Settlement' den 215 milyon dolar, IMF den 710 milyon dolar, IFC' den de 50 milyon alman markı sağlamış, pakete çeşitli ülkeler de kamu ve özel kurum düzeyinde fon katkısında bulunmuşlardır.<sup>16</sup>

### 1990 Programının Ekonomiye Etkileri

Ocak 1990 da zloty % 58 oranında devalüe edilmiş ve tüm kambiyo kısıtlamaları kaldırılmıştır. Batıya yapılan ihracat devalüasyon ve iç talebin daralması sebebiyle büyük ölçüde artmıştır. Batıya yapılan ihracat devalüasyonun etkisiyle 1990 yılının ilk yarısında % 12 artarken eski COMECON ülkelerine ihracat sadece % 0.7 artırılabilmektedir. Devalüasyonun etkisiyle ithalatta ise % 28 düşüş kaydedilmiş, ticaret dengesi fazla verir hale gelmiştir.

Hiperenflasyon durdurulmuştur. Aylık enflasyon Ocak 1990 da % 78 düzeyinde iken, Şubatta % 24'e, Martta 4.7' ye düşürülmüştür. Aralık ayında aylık enflasyonun tekrar % 8'ler düzeyine yükselmesi üzerine Ocak ayında, et ve ekmeğe başta olmak üzere pek çok gıda maddesine verilen sübvansiyonlar sona erdirilmiş, diğer pek çok ürüne verilen sübvansiyonlar ise ciddi bir şekilde azaltılmış, böylece bütçe harcamaları daha da aşağı çekilmiştir. Bu önlemlerin etkisi kısa sürede görülmüş ve aylık enflasyon Mayıs ayında tekrar % 4'ler düzeyine gerilemiştir.

Bu dönemde fiyat liberasyonu da büyük bir hızla yerine getirilmiştir. Sonuç olarak, 1989 yılında GSMİP'nin % 10 u kadar açık vermiş olan bütçe 1990 yılında fazla verir hale gelmiştir. Öte yandan bir yandan fiyat liberasyonu, diğer yandan dış ticaretin liberasyonu ekonomideki nispi fiyatları dengeye getirmiştir. Yokluk, kıtlık gibi arz zorlukları ortadan kalkmıştır. 1989 yılının sonuna gelindiğinde başta dayanıklı

tüketim malları olmak üzere pek çok malın yokluğu söz konusu iken Haziran 1990' a gelindiğinde bu ihtiyaçların tümü karşılanır hale gelmiştir. Programın uygulanmasından sonraki en önemli gelişmelerden biri de toplumdaki psikolojik değişim olmuştur. İnsanlar yeni bir sisteme, yeni fiyat ve gelir seviyelerine, fiyatların piyasada oluştuğu bir sisteme alışmak durumunda kalmışlar, harcamalarını gelirlerine göre yapmayı öğrenmişlerdir.

Ancak program bir süre sonra reel ekonomi üzerinde çok olumsuz etki yaratmıştır. İmalat, inşaat ve tarım sektörlerinde büyük üretim düşüşleri yaşanmıştır. 1990' da genel olarak sanayi üretimi % 30, hafif sanayi üretimi % 40, bina ve inşaat sanayi % 78 ve tarımsal üretim ile et üretimi % 77 gibi çok yüksek oranlarda düşmüştür. 1990'da GSMH'daki düşüş % 11.6 olmuştur. 1991' de bu düşüş 7.0 oranında devam etmiştir. Bununla beraber bu düşüşlerin eski hesaplama yöntemi çerçevesinde sadece kamu sektörünün durumunu yansıtır olma olasılığı yüksektir. Hızla gelişen özel sektöre ait veriler ile kayıt dışı ekonomiyi de bu veriler içinde yer almamıştır. Dolayısıyla GSMH 'da iki yıl içindeki gerçek düşüş büyük olasılıkla daha düşük olmuştur. Bu veriler istatistikî analize bağlı olmayan, ürünlerin kalitesinde ve çeşidindeki gelişme ya da arz yetersizliğinin giderilmesi gibi pek çok pozitif etkiyi de göstermemektedir.<sup>17</sup>

Ayrıca piyasa ekonomisine geçiş ile diğer tüm Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinde olduğu gibi perakende ticaretin yapısında önemli bir değişim meydana gelmiştir. Örneğin 80'li yıllarda Polonya'da perakende satış noktalarının sayısı 165 bin iken, 1994 sonunda 415 bine ulaşmıştır. Bölgedeki 11 ülkenin yaklaşık 92 milyar ECU değerindeki perakende ticaret faaliyetinin yaklaşık yarısı Polonya'da gerçekleşmiştir. 10 bin kişiye düşen perakende satış noktası sayısı bakımından bugün Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri Avrupa Birliği ülkelerindeki düzeyden dahi daha ileri duruma gelmiş durumdadırlar. Bu sayı AB ortalaması 100 iken, Polonya'da 179'a, Macaristan'da 260'a Çek Cumhuriyeti'nde 220'ye çıkmaktadır. Bu satış noktaları çeşitli ürünlerin satıldığı, belli bir üründe uzmanlaşmamış küçük mağazalardan oluşmaktadır. Polonya ve Çek Cumhuriyetinde bu mağazaların yoğunluğu % 60 dolayındadır.<sup>18</sup> Üretimde bu gelişmeler olurken, bir yanda bu üretim düşüşleri diğer yanda finansman ve girdi maliyetlerindeki yükseliş yıllık ortalama enflasyonun 1991 yılında % 70' in altına inmesini zorlaştırmıştır. İşsizlikteki artış ve reel gelirlerdeki hızlı düşüş yaşam standartlarının da düşmesine neden olmuştur. Giderek artan işsizlik daha önce hiç

bilinmeyen yaygın işsizlik sorununu gündeme getirmiştir. 1991 yılında şehirli işgücü içinde işsizlik oranı % 12' ye çıkarken bu oran bazı bölgelerde % 20' ye kadar yükselmiştir.<sup>19</sup> Diğer yandan, vergiler ve maliyetlerdeki artış, düşük talep şirketlerin zor duruma düşmelerine neden olmuş, sermaye yatırımları da önemli ölçüde gerilemiştir. Gelirler azalınca eğitim, sağlık gibi bazı hizmetler de azalmıştır.<sup>20</sup> 1992'den sonra ise ekonomide duraklama yavaş yavaş aşılmaya başlamıştır. Daha sonra ise ekonomide toparlanmanın belirgin işaretleri alınmaya başlamıştır. Tablo III'de de görüldüğü gibi, özellikle 1993'de ise büyüme hızlanmıştır. 1992'de % 2.6 olarak gerçekleşen reel büyüme hızı 1993'de % 4'e, 1995-1997 döneminde ortalama % 6.5'e yükselmiştir. 2000 yılı sonuna kadar olan dönemde ise büyüme ortalama % 4.0 civarında seyretmiştir. Bu yüksek büyüme hızları ile Polonya, söz konusu dönemde sadece Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri içinde değil tüm Avrupa ülkeleri arasında en hızlı büyüyen ülke durumuna gelmiştir. Geçiş dönemine bakıldığında bölgesindeki ülkeler içinde resesyona en hızlı aşabilen ülke olmuştur.

1993 yılı sadece büyüme açısından dönüm noktası olmamış, aynı yıl hem özel hem de kamu sektörü işletmelerinin finansal sorunları düzelmeye başlamıştır. Zararda olan firma sayısı hızla azalmıştır. Ekonominin yakaladığı yüksek büyüme temposu, başlangıçta başarılı seyreden özelleştirme performansından elde edilen gelirler, hükümetin izlediği katı vergi politikası sonucu artan vergi gelirleri ve kamu harcamalarına getirilen disiplin sonucu 1992 yılında GSMH'nin % 6.5'i düzeyinde olan bütçe açığı 1993 sonunda % 2.8' e çekilebilmiştir. Polonya takip eden dönemde süren yüksek büyüme temposunun, ve sağlanan mali disiplinin yardımıyla % 3 olan Maastricht tavanına uygun bu düşük bütçe açığı düzeyini son birkaç yıl öncesine kadar da korumuştur.

Aynı şekilde Polonya, sağlanan mali ve parasal disiplin sonucu enflasyonun düşüşünü hızlandırabilmiştir. % 500' ün üstüne kadar çıkmış enflasyon 1998 yılına gelindiğinde % 10' un ciddi biçimde altına inmiştir. Böylece Polonya AD'nin diğer bir önemli Maastricht kriteri olan enflasyonun Birlik' teki mevcut en düşük 3 ülkenin enflasyon oranının ortalamasının en fazla % 1.5 üstünde olma koşulunu da hızla yerine getirebilmiştir.

Ancak, bu başarıların özellikle de bütçe açığındaki küçülmenin çok fazla oranda yüksek büyüme temposuna ve özelleştirme gelirlerindeki

artışa dayalı olması nedeniyle sürdürülebilirliği şüpheli kalmıştır. Sürdürülebilirliğin sağlanması ve enflasyondaki düşüşün kalıcı olması için milli gelirin % 46' sı gibi çok yüksek bütçe harcamalarının kalıcı olarak küçültülmesi ve kalıcı gelir kaynaklarının oluşturulması zorunluluğu ve bu amaçla özellikle kayıt dışı ekonominin kayda alınması ve kamu harcamaları içindeki yaklaşık % 44' e ulaşmış olan payıyla ağır bir yük oluşturan sosyal güvenlik sisteminde reform yapılması bu şüpheli ortadan kaldıracak önlemler olarak beklentiler içine girmektedir.

Tablo III : 1990-1997 Polonya'da Temel Makro Ekonomik Göstergeler

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
GSMH ( reel % değişme )	-11.6	-7.0	2.6	3.8	6.0	6.5	6.1	6.9
Özel Sektör Payı,%								
. GSYİH	30.9	41.7	47.2	51.9	52.2	57.9	60.1	..
. İstihdam <sup>45.1</sup>	50.2	53.7	56.8	59.4	61.9	64.1	67.0	
. Sanayi üretim	18.3	24.8	28.2	34.6	39.4	45.2	52.4	57.8
İhracat / GSYİH,%	8.1	11.8	12.6	12.9	15.2	17.5	17.8	20.2
AB / toplam ticaret,%	44.3	55.6	58.0	63.2	62.7	70.0	66.2	65.6
Ortalama tarife oranı,%	..	18.4	18.4	19.0	19.0	9.0	8.0	6.3
Enflasyon (%değişme )	58.6	70.3	43.0	35.3	32.2	27.8	19.9	14.9
Kamu Açığı/GSYİH (%)	..	..	-8.0	2.8	-2.0	-2.7	-2.6	-2.7

Kaynak : IMF World Economic Outlook, World Bank, May 1998  
UBS, New Horizon Economies " 2<sup>nd</sup> Quarter 1997

1990 programı Polonya'nın dış ekonomik ilişkilerini de etkilemiştir. Pazar ekonomisine geçiş süreci içinde Polonya dış ticaretinin yöneldiği ülkelerin coğrafi kompozisyonunu da değiştirmiştir. 1985'de OECD ülkelerinin % 33 olan payı 1992' ye gelindiğinde % 75'e yükselmiştir. Bu grup içinde AB toplam içinde % 63-66 ile en yüksek payı almaktadır. Polonya 1990'dan itibaren hem ithalatının hem de ihracatının üçte ikisini AB ile yapar hale gelmiştir.<sup>21</sup>

Polonya'nın ticaretinde Doğu Avrupa ülkelerinin payı da ise 1990 sonrası dönemde % 60'dan % 15'e gerilemiştir. Aynı dönemde gelişmekte olan ülkelere yapılan ihracat % 8-10 seviyesini korurken bu ülkelerden Polonya'nın yaptığı ithalat % 7'den % 11'e yükselmiştir. Yine aynı dönemde Polonya'nın Asya Kaplanları ile yaptığı ticaret de

gözle görülür bir gelişme göstermiştir. Pazar ekonomisine geçmeden önce Polonya'nın Asya Kaplanları ile ne yatırımlar ne de dış ticaret konusunda ilişkileri yok denecek kadar az iken bugün ithalatın % 50'den fazlası ile ihracatın % 20'ye yakını özel sektörün Doğu Asya ülkeleri ile yaptığı ticaret oluşturmaktadır.<sup>21</sup>

**Tablo: IV Polonya'nın Dış Ticareti 1997**

	Toplam	AB payı (%)	Gelişmiş Ekonomiler payı (%)	Gelişmekte Olan Ekon. Payı (%)	Doğu ve Orta Avrupa Payı (%)
Ihracat	100.0	66.3	71.8	7.8	20.4
İmalat sanayi	89.9	61.5	66.6	7.2	16.1
Diğer	10.1	4.8	5.2	0.6	4.3
İthalat	100.0	63.9	73.6	10.9	15.5

**Kaynak :** IMF Staff Poland Country Report No.98/51, May 1998

Tablo IV'de de görüldüğü gibi, Polonya'nın ticaretinde Batının ağırlığının artması rekabet gücünün de bir göstergesidir. Rekabet gücü ile ilgili bir diğer gösterge de, şirketlerin AB iç pazarına uyum kabiliyetidir. Bu açıdan bakıldığında Polonya ekonomisinde farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Özel sektörün itici gücünü oluşturan küçük işletmeler daha rekabetçi iken büyük işletmelerin önemli çoğunluğu devletin kontrolü ve desteği altında yaşamaktadırlar.<sup>23</sup>

Bu durumu bir yandan bazı büyük işletmelerin zararlarının çok olmasından diğer yandan bazı şirketlerin de yeniden yapılanma süreci içinde olmalarından kaynaklanmaktadır. Kömür ve çelik sektörü sorunlu sektörlerin başında gelmektedir.<sup>24</sup> Ülkenin geri kalmış bölgeleri olan Doğu ve Orta Polonya 'da yoğunlaşmış olan bu büyük işletmelerin yarattığı istihdam göz önüne alındığında kapatılmaları ya da başka bir sanayiye dönüştürülmeleri bu bölgenin ekonomik sorunlarını ağırlaştıracaktır. Diğer yandan, Gdansk'daki tersanelerin özelleştirilmesi başlı başına bir sorun teşkil etmektedir. 1996'da ortaya koyulan bazı iyileştirme tedbirlerine karşın, işten çıkarma önerileri büyük tepkiyle karşılanmıştır. Oysa, Czeccin'deki tersane özelleştirildikten hemen sonra köklü bir şekilde yeniden yapılandırılmış ve bugün dünyanın altıncı



büyük tersanesi durumuna getirilmiştir. Genel olarak bakıldığında Polonya'da özelleştirme ve yeniden yapılanma konusunda dört cazip sektör dikkati çekmektedir. Bu sektörler enerji,yakıt,kimya ve telekomünikasyon sektörleridir. Posta ve finans hizmetlerinde özelleştirme yavaş ilerlemektedir.<sup>25</sup>

1990'da başlayan özelleştirme sürecinde başlıca iki yönteme başvurulmuştur: "blok satış" ve "halka arz". Yabancı yatırımcıların da katıldığı ilk yöntemle 101 şirket özelleştirilmiştir. Halka arz ile özelleştirme ise küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde kullanılmıştır.Doğu Avrupa ülkelerinin şirket yönetim sorunu da olduğundan değişik bir halka arz yöntemi uygulanmıştır. Bu yönteme göre bu tanıma uyan yaklaşık 500 küçük ve orta ölçekli şirketin hisseleri önce 15 ulusal yatırım fonuna devredilmiştir. Bu fonlar hem ortaktır hem de yönetimde ve şirketlerin yeniden yapılandırılmasından sorumludurlar. Bu şirketlerde Hazine hala % 25 hisse bulundururken, çalışanlar da % 15 hisse bulundurmaktadır. Kalan ise yatırım fonu kuponları halinde halka paylaştırılmıştır.

Özelleştirme yoluyla kamu teşebbüslerinin sayısı 1990 yılına göre yarı yarıya azalmıştır. 1990 yılında yaklaşık 8500 küçük kamu teşebbüsü mevcut iken bunların 7000'i özelleştirmeye alınmış ve yaklaşık 3500' ü özelleştirilerek 1998 de bu sayı 3500' ün altına indirilmiştir. İstihdamın % 35' ini kapsayan yaklaşık 1800 şirketin özelleştirilmesinden beklenen gelir 25 milyar Ecu yani 24 milyar dolar civarındadır.<sup>26</sup> Şirket sayısı indirilmiş olsa da Polonya'da kamu elindeki şirketlerle hem sektörel bazda hem de gayri safi yurtiçi içindeki payı itibariyle ( % 35-40 ) önemini korumaktadır. İki milyon civarında müteşebbis perakende ticarete, inşaat sektörüne ve hafif imalat sanayine yönelmiştir. Bu özelleştirmeler büyümeye ve yeni iş yaratılmasına önemli katkıda bulunmuşlardır. Aynı zamanda da tüketim talebi artmıştır. Özel tüketimdeki artış Polonya'da tüketicinin kullanılabilir reel gelirlerindeki artışların ve yeni hizmetlerin ortaya çıkmasına bağlanabilir.

Polonya'da işgücü kalitesinin nispi olarak yüksek olmasına rağmen özellikle şehirlerde nitelikli işgücü pazarı zayıftır. Haberleşme ve ulaşım alt yapısının iyileştirilmesi bölgeler, arası dengeli gelişmeye büyük katkıda bulunacaktır. Ayrıca GSYH içindeki payı 1994'de % 1'in altındadır. Hükümet bölgeler arası gelir dağılımını iyileştirme hedefi çerçevesinde KOBİ'lere kredi kolaylıkları getirmektedir. Ayrıca

hükümet KOBİ'lerle ilgili teknoloji transferi programı başlatmıştır. İşsizlik oranı yüksek ve bölgeler arası farklılıklar derindir. Tarım sektöründe istihdam edilen işgücü oranı yüksek olup işgücü verimliliği düşüktür. Tarımda istihdam oranı düşürülse bile verimsiz küçük işletmelerin çoğunlukta olması tarım sektöründeki geriliğin devam etmesine neden olacaktır. Bankacılık sektörü kamu ağırlıklı olup eğitilmiş personel sıkıntısı çekmektedir. Bankalar henüz tasarruf sahiplerinin birikimlerinin banka mevduatına dönüşmesinde cazip görünmemektedirler. Bu durum, Avrupa pazarlarına mal ihraç etmek isteyen Polonya'lı ihracatçı için finansman sorununa yolaçmaktadır.<sup>27</sup>

Doğrudan yabancı yatırımlarda son yıllarda önemli bir artış olmuştur. Genellikle kamuoyunun tutumu yabancı yatırımları karşı olmamakla beraber Polonyalı üreticinin rekabet gücü ile ilgili kaygılar da mevcuttur. Vergi rejimi ve bürokratik sorunlar doğrudan yatırımlardaki artışı engellemektedir.

### 1994 ve Sonrasındaki Ekonomik Gelişmeler

Polonya hükümeti tam üyelik hedefini gerçekleştirmek üzere 1994'de bir strateji programı kabul etmiştir. Orta vadeli bu stratejinin esası ihracata ve yatırımlara yönelik büyüme, enflasyonla mücadele ve kamu finansmanını iyileştirmektir. Bu çerçevede geniş bir reform paketi yer almaktadır. Başta idari yapının yeniden yapılanması olmak üzere yerinden yönetim anlayışının geliştirilmesi, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması ve yüksek kurumlar vergisi oranlarının düşürülmesi, ciddi bir bütçe disiplini ve tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesi ve %12'lerde olan işsizlik oranının tek haneli seviyelere indirilmesi olarak sıralanan bu reform paketi "2000 Planı" başlığı altında Topluluğa tam üyelik yükümlülüklerinin hızla yerine getirilmesi perspektifini taşımaktadır. Sosyal güvenlik reformu, vergi sisteminin iyileştirilmesi ve kayıt dışı ekonominin kayda alınması öncelikli sorunlar arasındadır.

Sosyal güvenlik alanında önlemler hızla alınmıştır. 1999 başında uygulamaya konulması tasarlanan, Şili ve Arjantin'de uygulanan modelleri örnek alan plan ile 2005 yılına kadar oluşturulacak özel emeklilik fonlarında 24 milyar doların birikmesi ve katılımcı sayısının 9 milyonun üstüne çıkartılması hedeflenmektedir. Sağlık sigortası alanında 1997 yılında çıkarılan bir yasa ile yine 1999 yılı başından itibaren kamu ve özel sigortaya dayalı olarak sağlık finansmanı sağlayacak genel sağlık sigortası uygulamasının yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır.

Polonya 2006 yılını kendine hedef olarak Avrupa Tek Parasına katılacağı yıl olarak belirlemiş bulunmaktadır. Polonya 1996'da başlattığı bir program ile parasını ( zloty ) Avrupa Para Sistemine dahil etmeyi hedeflemektedir. İlk aşama olarak parasını bağladığı 5 para biriminden oluşan pakete ( % 45 ABD doları, % 35 Alman Markı, % 10 Sterlin, % 5' er Fransız ve İsviçre Frangı ) aşamalı olarak Euro'yu da katmayı, ikinci aşamada ise zloty' nin % 14' lük bir band içinde seyrini sağlamayı ve son olarak bu bandı % 4.5' e çekmeyi hedeflemektedir. Polonya'nın bu hedefe ulaşmak için ayrıca sermaye hareketlerini ve finansal piyasalarını tamamen serbestleştirmesi de gerekecektir.

Aynı şekilde Birliğe katılmanın Polonya ekonomisine getireceği yükün maliyeti üzerinde çalışan uzmanlar 2010 yılını hedef alan bir kalkınma stratejisi hazırlamaktadırlar. Kur sisteminin sabitlenmesinin olası etkileri dikkate alındığında reel ücret maliyetlerindeki artışın iş gücü verimliliğindeki artışın üstünde olmamasına dikkat edilmesi gereği ortadadır. Ancak Polonya' da bu sağlanamamıştır.

**Tablo V : Polonya'nın Dış Ticaret ve Cari İşlemler Dengesi, 1993-2002**

	1993	1995	1997	1999	2001	2002
İhracat	13.6	22.9	25.5	26.3	30.3	32.7
İthalat	15.9	24.7	37.0	40.7	42.0	43.2
Ticaret Dengesi	-2.3	-1.8	-11.5	-14.4	-11.7	-10.5
Cari Denge (CD)	0.0	4.0	-6.0	-11.6	-7.2	-6.7
CD / GSYİH (%)	0.0	2.9	-4.4	-7.5	-4.1	-3.6
Reel Efektif Kur ( 1995 :100)	91.6	100	111.4	112.3	138.3	132.8

**Kaynak :** IMF Staff Reports, EIU, Deutsche Bank Research

Nitekim bugün bir yanda aşırı değerli zloty diğer yanda reel ücretlerde meydana gelen artışlar Polonya'nın rekabet gücünü zayıflatmış durumdadır.<sup>28</sup> Polonya'da ithalat hacmindeki artış hızı ihracata göre daha hızlı gelişmektedir. 1991- 1995 döneminde yılda ortalama sadece 800 milyon dolar açık vermiş olan ticaret dengesi değerlendirilen zloty ve hızlı büyüyen ekonomi etkisiyle hızla daha yüksek açık verir hale gelmiş ve 1999 yılı sonuna gelindiğinde açık yıllık 14 milyar dolara ulaşmıştır. Polonya'nın cari dengesi de aynı dönemde fazla verir durumdan GSYİH'nin % 7.5'i gibi çok yüksek açık verir hale gelmiştir. Rusya krizinin döviz gelirlerine özellikle de 7 milyar dolar

dolayındaki sınır ticaretine olumsuz etkisi ve 1999 başından itibaren sanayi ürünlerinde AB' ye karşı uyguladığı ortalama % 13 oranındaki gümrük vergilerinin kalkması Polonya'nın dış açığını daha da büyüten gelişmeler olmuştur.

Sonuçta, Polonya ekonomisi zloty reel olarak değerli kaldıkça cari işlemler dengesindeki açığın ekonomide büyümenin frenlenmesi ile kontrol altına tutulacağı bir duruma karşı karşıya kalmıştır. Sıkılaştırılan para politikası yanında Dünya ekonomisinde, özellikle de Polonya'nın ticaretinde % 75 pay alan AB' deki meydana gelen yavaşlama, ekonomiyi hızla yavaşlatmıştır. Ekonomide büyüme hızı ortalama % 1.0 seviyesine gerileyerek potansiyel büyüme oranı olarak tahmin edilen % 4-5 seviyelerinin ciddi biçimde altına inmiştir. İşsizlik % 17.6 gibi çok yüksek bir düzeye tırmanmıştır.

### **Kopenhag Kriterleri ve Piyasa Ekonomisi**

Günümüzde, küreselleşmenin toplumların önüne koyduğu dört önemli kurum bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, bölgesel entegrasyonlar ve buna paralel olarak küreselleşme ve ekonomik istikrar programları ile sürekli gündeme gelen piyasa ekonomisidir. İkincisi, demokrasi, üçüncüsü hukuk devleti ve dördüncüsü, ilk üç kurumun uyumlu çalışması için mutlaka gerekli olan sosyal ahlakıdır. Kopenhag kriterleri, küreselleşme boyutunun bir parçası olarak Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin AB'ye üyelik koşullarını belirlemek için Haziran 1993'te oluşturulmuştur. Birbirini tamamlayan üç koşul olarak siyasi ekonomik ve hukuki kriterler olarak ifade edilen bu kriterler;

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı ile azınlıkların korunmasını; güvenceye alan kurumlarda istikrarın sağlanmasını,
- Sürdürülebilir bir piyasa ekonomisinin varlığı ile birlik içerisindeki rekabetçi baskılara ve piyasa güçleri ile uyum kapasitesinin bulunmasını, ve
- Siyasal, ekonomik ve parasal birlik amaçları da dahil üyeliğin gereklerini yerine getirebilmek durumunda olmasını gerektirmektedir.

Bu kriterler birbirleriyle bağlantılıdır. Güçlü bir piyasa ekonomisi şartlarının oluşumu ekonominin rekabet gücünü de arttıracaktır. Güçlü piyasa ekonomisi güçlü iç pazarın ön şartı durumundadır. Avrupa

Birliğini birleşen ulusal pazarlar olarak düşündüğümüzde, bu pazarlarla bütünleşemeyen bir yeni yerli iç pazar, hem ulusal düzeyde hem de Birlik üyeleri açısından iktisadi anlamını kaybedecektir. Bu nedenle üyeliğe doğru gidiş, birlik iç pazarına uyum, Birlik mevzuatının kabulü ve bu mevzuat uygulamalarına sürekli uyum şartının yerine getirilmesinden geçecektir.

Birlik mevzuatına uyum kapasitesi aday ülke için çok yönlü bir süreci başlatmaktadır : Polonya örneğinde görüleceği gibi, bu ülkenin kendi iç pazarını bir yandan, Topluluk iç pazarına onun uyumlu ve dengeli işleyişini bozmadan bütünleştirmesi beklenirken; diğer yandan da iç pazarın rekabet baskısına gerekli esnekliği gösterebilecek bir iktisadi alt yapının insan kaynakları ve fiziki sermaye açısından yeterince güçlü olması gerekmektedir. Bu alanda ortaya çıkacak zayıflıklar kimi sektörleri oldukça kuvvetli etkileyerek sözkonusu sektörlerde korumacı tedbirlere başvurulmasını gerektirecek, dolayısıyla iç pazar bütünlüğünden sapma olacaktır.

### **Sürdürülebilir Bir Pazar Ekonomisi**

Sürdürülebilir bir pazar ekonomisinin oluşması arz ve talep dengesinin serbest piyasa koşulları altında sağlanmasına bağlıdır. Serbest piyasa koşullarının mevcut olması da herşeyden önce ulusal hukuk sisteminde mülkiyet haklarına yer verilmesi ve bunun uygulanması ile mümkündür. Pazar ekonomisinin işleyişini kolaylaştıran ve geliştiren en önemli unsur ise makro ekonomik istikrar ve hedefe hizmet eden ekonomi politikalarıdır. Gelişmiş bir finans sektörü ve pazara giriş engellerinin mevcut olmaması etkin bir ekonominin gelişmesini sağlayan diğer unsurlardır.<sup>29</sup>

Bu açılardan baktığımızda Polonya ekonomisinin bazı eksikliklerine rağmen gelişmekte olan bir piyasa ekonomisi olduğunu görebiliyoruz. Henüz iktisadi alt yapıyla ilgili bazı sorunlarını çözememiştir. Örneğin arsa ve arazi piyasası henüz gelişmemiştir. Buna karşın Doğu bloğu çökmeden önce ekonominin bir bölümünün pazar ekonomilerinde olduğu gibi işlemiş olması, örneğin tarım sektörünün hiç bir zaman tamamiyle kolektif hale gelmemiş olması Polonya'nın avantajı olmuştur. Öte yandan ekonomide daima gayri resmi olarak kayıt dışı işletmeler ağı mevcut olmuştur. Neticede bu durum Polonya'nın pazar ekonomisine

geçiş dönemindeki avantajlı konumunun ve dinamizminin kaynağını teşkil etmektedir.

Ancak söz konusu dinamizmin kaynağını oluşturan bu kayıt dışı ekonominin kayda alınması da Polonya ekonomisinin önemli sorunlarından birini oluşturmaktadır. Burada çözüm, işletmelerin vergi kayıtlarına alınması ile sağlanabilecektir. Ancak, vergi muafiyeti gibi kolaylıklara rağmen henüz başarılı bir sonuca ulaşamadığı görülmektedir. Serbest piyasa koşulları altında fiyat oluşumu konusuna gelince, bazı enerji ürünleri ile kısmen kira fiyat seviyeleri ve sağlık hizmeti tarifeleri dışında, fiyat piyasalarda oluşmakta ve hükümet tarafından kontrol edilmemektedir. Örneğin enerji alanında, kömürde fiyat tesbiti devletin kontrolü altındadır. Tüketim mallarının önemli bir bölümünü oluşturan tarım ve gıda ürünleri Devletin etkin müdahalesi altında olup fiyat desteği ve diğer garantiler yoluyla teşvik almaktadır.

Dış ticarete uygulanan gümrük tarifeleri 1990'da derhal indirilmiş, tarife dışı engeller büyük ölçüde kaldırılmış buna mukabil bozulan dış ticaret dengesi nedeniyle 1991 sonunda ithalattan alınan vergiler yükseltilmiştir. Dolayısıyla ortalama gümrük tarifeleri reformdan önceki seviyesine geri dönmüştür. Bu da yeterli olmayınca 1993'de ithalata ilave vergi getirilmiştir.<sup>30</sup> Siyasi kadromun makro ekonomik istikrarı sağlama çabaları az çok yerine oturmuş görünmektedir. Özellikle para politikasında ve bütçe konusunda başarılı olmada hükümet kararlıdır. Kamu gelirleri konusunda karşılaşılan en önemli güçlük, kurumlar vergisinden katma değer vergisine ve gerçek kişilerin mükellefiyetindeki gelir vergisine geçiş konusunda mevcuttur.

### **İç Piyasayı Birlik İçi Rekabete Dayanabilecek Yapıda Güçlendirmek**

Piyasa güçlerine ve birlik içi rekabete dayanma kapasitesi, herşeyden önce, makro ekonomik istikrarın sağlanabildiği, belirsizliğin olmadığı, bir ekonomide iktisadi karar alıcılara hareket kabiliyetine ve mantıklı kararlar alabilme olanağına bağlı olmaktadır. Avrupa iç pazarında artan rekabet baskısı karşısında, birliğe yeni katılan ülke firmalarının uyum sorunu, bu firmaların fiziki kapasiteleri ile insan kaynakları kapasitelerini güçlendirmeleri sayesinde çözülebilecektir. Kendi iç pazarlarında birliğin rakip firmaları ile rekabet edebilmeleri ve onlarla mukayese edilebilir bir büyüklüğe ve etkinliğe kavuşabilmeleri için kendi alt yapılarını

güçlendirecek yatırımlara yönelmek zorundadırlar. Bu şekilde iç pazarda bir yer edinebilecekleri gibi, ölçek ekonomilerinden de avantaj elde edebileceklerdir. Böyle bir uyum kapasitesinin gerçekleşme olanağı bir ölçüde yatırım kredilerinden yararlanma, insan kaynaklarını yenileyebilme veya güçlendirilmesine bağlı olmaktadır.

Komisyonun görüşüne göre Birliğe katılmanın getirdiği yükümlülükleri en iyi şekilde göğüsleyen ekonomiler, tam üyelikten önce ekonomik bütünleşmeyi en ileri seviyede gerçekleştirebilecek ekonomilerdir. Dolayısıyla Toplulukla ekonomik bütünleşmede sürekli ilerleme kaydeden bir ülkenin şüphesiz tam üyelikle ilgili yükümlülükleri de azalmış olacaktır. Ekonomik bütünleşmede dış ticaretin önemi oldukça büyüktür. Burada ticarete konu olan malların çeşidi kadar ticaret hacmi de taraflar arasında önemli olmaktadır. İç pazara girişin getirdiği doğrudan yararı, özellikle küçük işletmelerin yoğun olduğu sektörlerde görmek gerekir. Çünkü söz konusu pazara giriş engellerinden en çok zarar gören işletmelerdir

### **Kopenhag Kriterleri Çerçevesinde Gelişmeler**

Polonya, geçiş dönemi sırasında, kendisinden beklenen pek çok reformu tamamlamış bulunmaktadır. Birinci grup reformlar olarak anılan reformlarda; fiyatların serbestleştirilmesi, ticari kısıtlamaların kaldırılması, özelleştirmede büyük ilerleme kaydetmiş, ikinci grup reformlarda da önemli gelişmeler göstermiştir. Sağlık reformu, emeklilik sistemi, eğitim gibi. Özelleştirme süreci seçilen özelleştirme yönteminin başarılı olması nedeniyle hızlı gelişme göstermiştir. Bununla birlikte hala pek çok şirket Devlet eliyle yönetilmekte ve özelleştirmede yavaşlama sözkonusudur. Bürokratik işlemlerdeki yoğunluk devam etmektedir. Özelleştirme kapsamında sorunlu sektörler tarım ve ağır sanayidir.<sup>31</sup>

Geçiş ekonomileri içinde Avrupa'da en başarılı ülke Polonya olarak kabul edilmektedir. On yıl önce iddialı bir ekonomik geçiş programı ile yola çıkan ve benzer programları uygulayan diğer geçiş dönemi ekonomileri içinde en başarılı olan ülke Polonya olmuştur. Diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin aksine, Polonya geçiş dönemi süresince depresyonla karşılaşmamış, dolayısıyla zloty spekülasyon ataklarına hedef olmamıştır. Ağustos 1998 Rusya krizinde de çok sarsılmamıştır. Son dört

yılın verileri Polonya ekonomisindeki muazzam gelişmenin somut göstergesidir. Enflasyon düşmüş, yaşam standardı yükselmiştir.

### Büyüme

Geçiş döneminin başında, bu ekonomilerin büyümeyle ilgili trendlerinde, büyümenin U- eğrisi izleyeceği tahmin ediliyordu. Ancak gelişmeler bunun daha çok J- eğrisi yönünde olduğunu göstermiştir.<sup>32</sup> Geçiş döneminin ilk şokunu atlattırken karşılaştıkları durgunluğun uzunluğu ve derinliği öngörülememiştir. Bu ülkeler, yaklaşık 1994 yılına kadar, eski ortalama büyüme seviyelerine geri dönemediler. Bu nedenle büyüme eğrisi U değil; J eğrisi şeklinde ortaya çıkmıştır. Üretimlerindeki hızlı düşüşün kesin olarak ne kadar olduğu istatistikî verilerin güvenilir olmaması nedeniyle tam bir kesinlik kazanmadı. 1998'de sadece üç ülke; Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya 1989'daki büyüme oranlarına geri dönebildiler. Önce birdenbire çöken Polonya ekonomisi (Şok terapi) daha sonra hızlı bir gelişme performansı gösterdi

Polonya ekonomisindeki bu güçlü büyümenin yansımaları doğrudan yabancı yatırım akını ve küçük işletmelerin gösterdiği dinamizm olarak ortaya çıkmaktadır. 1998'de Orta ve Doğu Avrupa ile Baltık ülkelerine doğrudan yabancı yatırımların % 40'ını Polonya çekmiştir. Başlangıçta iç piyasaya yönelik yabancı yatırımcılar şimdi ise Polonya'yı diğer Batı ülkelerine açılan bir ihracat kapısı olarak görmekte bu durum ileri teknoloji ürünleri için de geçerli olmaktadır.

Teorik açıdan bakıldığında, doğrudan yabancı yatırımların, yöneldiği ülkeye aktardığı yeni teknolojiler, yarattığı istihdam kaynağı ve aktardığı diğer yabancı kaynaklarla ülkenin sosyal refahını artırdığı kabul edilmektedir. Burada dışsal faktör olarak doğrudan yatırımların, yarattıkları pozitif üretim etkisinin, uluslararası şirketlerin küreselleşme içindeki rollerinin bir parçası olduğunu görmek gerekir. Yapılan ampirik çalışmalar, doğrudan yabancı yatırımların ev sahibi ülkede vergi politikalarının yanısıra genel ekonomik koşulları iyileştirdiği, eğitim düzeyini ve iş gücü kalitesini yükselttiği, firmaların ölçek büyütmesine katkıda bulunduğu ve genel olarak sanayi üretim kapasitesini artırdığı kanıtlanmıştır.<sup>33</sup>



Neden Türkiye değil de Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri doğrudan yatırım almakta ve neden Polonya bu ülkeler grubu içinde yüksek performansı göstermektedir?

Herşeyden önce AB üyesi bir ülke olmanın yabancı yatırımcıya sağladığı yarar Avrupa Birliğinde iktisadi yaşamı düzenleyen hukuki sistemin şeffaflığı, homojenliği ve yatırım ortamına duyduğu güvendir. Bu on aday ülke tam üyelik sürecinde ilerlerken, yakın bir gelecekte, AB hukuk sisteminin yanısıra, tüm düzenleyici kuralları da, diğer bir deyişle, muhasebe sistemi, icra- iflas kanunu, fikri ve sınai mülkiyet hakları, anlaşmazlıkların çözümü, kar transferi ve yatırım ortamını haksız rekabete karşı koruyan, teşvik eden tüm düzenleyici yasaları kabul etmiş ve hayata geçirmiş olacaklardır.

### Yatırım Teşvikleri

Polonya'da genel yatırım politikası olarak, yabancı şirketlerle yerli şirketler aynı muameleyi görmekte, kar transferinde bir kısıtlama bulunmamaktadır. Yabancı yatırımcı emlak vergisinden muaf olabilmekte ve yerel yönetimlerden teşvik alabilmektedir. Genel olarak yatırım teşvik politikası ihracata yönelik üretim yapan yabancı imalat sanayi şirketlerine merkezi hükümet tarafından sağlanan başlıca teşvikler: Belirli bir süre için vergi muafiyeti, sermayesi yetersiz olan şirketlere mali yardım, mali garantiler, vergi finansman yardımı ve diğer finansman kaynaklarıdır.<sup>34</sup>

### Ekonomik ve Parasal Birlikle İlgili Sorunlar

Kopenhag kriterlerinin üçüncüsü doğrudan ekonomik ve parasal birliğe atıfta bulunarak aday ülkelerin bu alanda gerekli hazırlıkları tamamlamaları gerektiğine işaret etmektedir. Gelecekte Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri para birliğinin içinde yer alacaklar ve EURO'yu tek para olarak kabul edecekler. Ancak AB'ye tam üyelik Avrupa Para Birliğine giriş için bir garanti değildir. Avrupa Birliği Anlaşmasının gereklerini sağlamış ve Maastricht uyum kriterlerini tamamlamış olmaları gerekmektedir. Bu kriterler altında aday ülkelerin Avrupa Para Birliğine katılıp katılamayacağını test eden bir ekonomik anlaşmadır. Burada dört kriter sözkonusudur:

- Enflasyon : Birlik içinde en düşük enflasyon seviyesine sahip üç ülkenin ortalamasının % 1.5'ini geçmeyecek;

- Bütçe açıkları: İstisnai durumlar haricinde GSYİH'nin % 3' ünü geçmeyecek;
- Kamu borçları : GSYİH'nin % 60'mı geçmeyecek ;
- Uzun dönemli faiz oranları: en düşük enflasyon seviyesine sahip üç ülkenin uzun dönemli faiz oranı ortalamasının % 2'sini geçmeyecek;

Şu anda 12 Avrupa ülkesi Avrupa para sisteminin içinde yer almaktadır (Belçika, Almanya, İspanya, Fransa, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, Portekiz, Finlandiya, Yunanistan). Bazı makroekonomik sorunlara rağmen, beklenmedik gelişme gösteren Polonya'nın 2000 yılı tahminlerine göre, izleyen iki yılda % 5-6 dolayında büyüyeceği bekleniyordu. Aslında, 1990'dan beri hızla büyüyen Polonya ekonomisindeki bu şaşırtıcı gelişme, 2001 yılında net bir kesintiye uğramıştır.

1997'den beri reel GSYİH artışı ortalama % 4.0 civarında olan dolayında iken, 2000 yılında sıkılaştırılan para politikasının etkisi ile yavaşlamaya başlamış ve bu yavaşlama, hızla artan iç talep nedeniyle ortaya çıkan makro ekonomik dengesizlikleri kısmen düzelterken bir etki yaratmıştır.

2000 yılında GSYİH'nin % 7.5'i gibi bir rekor seviyeye ulaşan cari açık daha sonra % 4.0' un altına gerilemiştir. Yıllık ortalama enflasyon ( GSYİH deflatörü ) 2001'de % 5.1'e düşmüştür. 1999 ve 2000 enflasyonundaki ani sıçrama ,dış şoklar, Rusya krizi, nedeniyle arzın etkilenmesi ile başlayan makro dengesizlikler nedeniyle ortaya çıkmıştır. Kamu açıkları GSYİH'nin % 2.8'ine yaklaşmışken 2001'de tekrar yükselmiştir. Bunda, harcamalardaki artış, büyümede yavaşlama enflasyonda düşmesinin de payı vardır. Bunlara bağlı olarak işsizlik oranı % 17'ye yükselmiş olup, AB ortalamasının üzerindedir.

2001'deki gerilemeden önce, Polonya GSYİH'da düzenli bir artış izleyerek AB seviyesine yaklaşıyordu . SGP (Satın alma gücü paritesi ) cinsinden kişi başına düşen GSYİH bugün AB ortalamasının % 40'ı dolayındadır. İlk geçiş dönemi şokunu atlattırken yaşadığı üretim daralmasının ardından, 1990'lardan beri süren ekonomik reformlar neticesinde yoksulluğun azaltılmasına önemli gelişmeler olmuştur. Yine de bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları sürmektedir. 2001 rakamlarıyla ülkenin doğusundaki dört Voyvodanın kişi başına düşen GSYİH ülke ortalamasının % 77'sinin altında kalmaktadır. Faal nüfus oranı sabit seyretmekte % 66'yı geçmemektedir. Bu düşük

faal nüfus ve işsizlik oranındaki artış,istihdam oranında düşüşe yol açmıştır. Bu oran 1997'de % 59 iken, 2001'de % 53,8 dir.

Polonya'nın Mayıs 2004'de AB'ye katılması bu ülkenin sağlam bir piyasa ekonomisine geçişteki on yıllık hazırlığının bir sonucu olarak görülmektedir. Son on yılda Polonya iktisadi yapısında köklü değişimler yaratmayı başarmıştır.Tam üyelikle birlikte Polonya ekonomisi, mali istikrar gibi ek faydalar da elde edecektir. Tam üyeliğin gerektirdiği ekonomik koşullar arasında yer alan çetin müzakereler gerektiren bazı konuları da burada belirtmek gerekir: Bunların başında tarım sektörünün sorunları gelmekte, hassas sektörlere yönelik devlet yardımları da sorunların diğer ayağını teşkil etmektedir.

AB için ise, genişleme süreci halen büyük ölçüde tamamlanmadığından, Polonya'nın gösterdiği gelişme başarılı bir genişleme projesinin anahtarı olarak görülmektedir. Şimdi, Polonya'nın piyasa ekonomisine geçişteki iktisadi performansına rağmen karşılaştığı sorunları nasıl çözdüğüne geçebiliriz.Burada iki anahtar konu sözkonusudur.

Birincisi Polonya'da iktisadi büyümeyi hızlandıran neydi ve onu uzun vadeli kılan neydi? İkincisi ise, Polonya nasıl kısa sürede, 2006-2007 itibariyle, Euro bölgesi içinde yer alacak?

### **İktisadi Büyümeye Bakış**

Daha önce de belirtildiği gibi Polonya'nın son iki yılda gösterdiği büyüme beklenenin altında gerçekleşmiştir. 2001 ve 2002 itibariyle reel GSYİH oranı % 1 dolayında idi. Oysa beklenen potensiyel büyüme oranı % 4-5 civarındaydı. Büyümedeki bu ani yavaşlama işsizliği daha da arttırmıştır ( % 13 ten % 17'ye). Dünyada da büyüme hızının düşüş göstermesi özellikle AB'nin de bundan etkilenmesi, başlıca ticari partner olarak Polonya'yı da olumsuz etkilemiştir. Hükümet, büyüme hızını 2005'te % 5'e çıkarmayı hedef almıştır. Bunu gerçekleştirmek için 4 yıllık program hedefi ortaya koymuştur. Dolayısıyla istihdam yaratıcı girişimciliği ön plana çıkararak kalkınmayı hedeflemektedir. Planda iş piyasasının serbestleşmesi, finansman ve altyapı yatırımlarına ağırlık verilmesini öngörmektedir.

### **Enflasyon**

Tüketici enflasyonu 2002 sonu itibariyle %0.9 olup, euro bölgesinin oldukça altında kalmıştır.<sup>35</sup> Euro bölgesine uyum sağlamanın Polonya'ya

önemli yararlar sağlayacağı beklenmektedir. Polonya vergi uyumlaştırması bir yana bırakılırsa Maastricht Kriterlerini yerine getirmiş durumdadır. Bütçe açıkları GSYİH'nin % 5-5.5 ( Maastricht tanımına göre % 4- 4.5 ) civarında. Bu seviye ise hükümetin reform paketinde tanımladığı seviyenin altında olsa da Maastricht tanımıyla, % 3'ün üzerindedir. Muhtemel olarak 2005'te, planlandığı gibi, Polonya'nın tüm koşulları yerine getirmiş olacağı bekleniyor.

### Vergiler

Son iki yılda vergiler konusunda yeterli gelişme olmaması bu konuda politika yokluğuna bağlanmaktadır. Vergilerin konsolidasyonu sağlandığında, 2004-2005 yılında büyümedeki muhtemel artış ile bütçe açığı % 3 eşiğinin altına inebilecektir. Burada karşılaşılan en önemli sorun vergilerin konsolidasyonu değil sürdürülebilir bir vergi reformu ile ilgili tedbirlerin getirilebilmesidir.

### Döviz Kuru Politikası

Tam üyelikle birlikte Polonya'da döviz kuru rejiminin de değişmesi gerekmektedir. Polonya şu anda 2000 yılından beri dalgalı kur rejimi izlemektedir. Kurlara ve finansal piyasalara doğrudan müdahalenin olmadığı bu rejimde, iktisadi aktörlerin davranışlarında bir disiplin olmadığı ya da bu disiplinin korunmadığı zaman döviz kur riskinin artacağı ve de ülkenin finans piyasalarının alt üst olacağı bir gerçektir.

Polonya'nın Euro bölgesine en erken girişi , AB'ye tam üye olduktan sonra döviz kuru ) mekanizmasında (ERM) yer alması ile başlayacaktır. Polonya zloty'sinin Euro merkezi kuruna göre +/- % 15 dalgalanma bantı içinde kalması gerekecektir. Diğer bir değişle, döviz kuru rejimi serbest kurdan bant sistemi içinde dalgalanan kur rejimine geçecektir. Bu geniş bir bant olacak ve sistem serbest kur sistemi gibi işleyecektir. Ancak burada en önemli sorun bugün zloty' nin % 20 civarında aşırı değerli olduğu dikkate alındığında merkezi paritenin ne olacağı konusudur. Çünkü daha sonra Polonya/ Euro paritesi sabitlenecektir.

Ancak Polonya'da kamuoyu, bantlı dalgalı kura tam üyelikten önce mi yoksa tam üyelikten sonra mı geçilmeli konusu açıklığa kavuşmamıştır. Burada sorun, merkezi kurun ne olacağı ve bunun reel ekonomiyi yani üretimi ve verimliliği nasıl etkileyeceği sorunudur.

Hükümet ve Polonya Merkez Bankası serbest kur rejiminin 2003 yılında da sürdürülmesini kabul etmiş bulunmaktadırlar. Bununla birlikte hükümet zloty'nin nominal olarak aşırı değerli olmasından; üstelik daha da değer kazanmasından endişe duymaktadır. Verimlilikteki devam eden artış ve ücret baskılarının azalmış olması, düşük enflasyon, devam eden verimlilik artışı denge reel döviz kurunun değerlendirilmesini haklı kılıyor dolayısıyla bu durum nominal döviz kurunun değerlendirilmesi yönünde baskı oluşturmaktadır. Diğer yandan, piyasa döviz kuru portföy yatırımları için cazip hale geldiğinden şu anda yüksek olan faiz oranlarının, gelecekte düşeceği beklentisi portföy yatırımlarının ülkeye akışını göreceli olarak finansal karlılık güdüsüyle harekete geçirmektedir. Şu anda yüksek olan faiz oranlarının gelecekte AB faiz oranlarına yaklaşacak olması, mevcut senetlerin değerini artıracak bir etki yaratacaktır. Yoğun sermaye akımının sonucunda zloty makro dengelerin üzerinde bir aşırı değerlenmeye mi uğrayacak sorusu ihracat performansının ve rekabet gücünün de bundan olumsuz etkileneceği kaygısını ortaya koymaktadır.

### **Kamu Borçları**

Kamu borçlarının GSYİH oranı şu anda % 46 dolayındadır. % 60 olan Maastricht kriterinin altındadır. Mevcut vergi gelirlerindeki yetersizlik genel olarak kamu borcunun da yükselmesine neden olmaktadır. Bununla birlikte Polonya vergi sisteminde, kamu borç yükü için bir erken uyarı sistemi uygulamaya konulmuştur. Bu bir eşik sistemidir. Buna göre, bazı önemli eşikler aşıldığında devreye giren mekanizmalar mevcuttur Polonya Anayasası da kamu borcu aşıldığında gerekli önlemlerin alınabilmesine izin vermektedir.

### **Yapısal Reformlar**

Özellikle bazı ağır sanayi dallarının yeniden yapılanması tamamlanmak üzeredir. Bu dallardaki özelleştirmelerin yeni bir ivme kazanması, özelleştirmenin hızlanması ile mümkün görünmektedir. Yapısal reformların tamamlanmasının Polonya'nın potansiyel büyümesine çok büyük katkıda bulunacağı şu anda % 17 olan işsizlik oranını düşüreceği ve reel kişi başına düşen geliri AB seviyesine yaklaştıracığı beklenmektedir. AB' de kişi başına düşen gelir seviyesi sağlıklı ekonomi politikalarının uygulanmasını, yapısal reformların tamamlanmasını, alt yapı yatırımlarını, vergi istikrarını koruyabilecek ihtiyatlı makro ekonomik politikaları gerektirmektedir.

## Sonuç

Piyasa ekonomisine geçişin zorluklarını aşabilen bir ülke olarak Polonya, eski Doğu Bloğu ülkeleri içinde bu konuda en başarılı ülke durumundadır. Temel ekonomik göstergelerinde önemli iyileşme sağlamıştır. 2000 yılının sonuna kadar ortalama %5-6 gibi yüksek büyüme hızına ulaşan Polonya ekonomisi son iki yıldır aşırı değerlenen zloty sonucu ekonominin önemli rekabet gücü kaybı sonucu büyümede ciddi yavaşlama ile karşı karşıya kalmıştır. Uyguladığı anti-enflasyonist politikalarla enflasyonu hiperenflasyon seviyesinden tek haneli rakamlara indirebilmiştir. 2002 yılında enflasyon % 2.5 düzeyine gerilemiştir. Özelleştirme gelirleri yardımıyla GSYİH'nin % 5.3 düzeyine gerileyen bütçe açığı Polonya'nın tam üyeliğe geçiş tarihinde Maastricht Kriterlerini karşılayabilecek görünmektedir. En önemli sorun rekabet gücünün hızlı biçimde kaybı ile GSYİH'nin % 7.5' ine kadar çıkıp ancak ekonominin hızla yavaşlamasıyla kısmen kontrol altına alınabilen yüksek cari açığıdır. Buna karşın hala yüksekliğini koruyan yüksek cari açığın finansmanın ağırlıklı olarak ülkeye giren yüksek düzeydeki doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıyla karşılanmaktadır.

Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde on yılı geride bırakan Polonya, Avrupa Birliğine tam üyelik sürecinde Çok Cumhuriyeti ile birlikte aynı adımları atarken arkalarından onları Macaristan, Estonya ve Slovenya izlemektedir. Avrupa Anlaşmaları bu ülkeleri AB üyeliğine hazırlamaktadır. 1993 Kopenhag Zirvesi sadece bir tam üyelik takvimi vermemiş ama üyelik sürecindeki tüm kriterleri sıralamıştır. AB Polonya ve diğer Doğu Avrupa ülkelerine karşı yol gösterici rol üstlenmiş, sürekli ve yapıcı bir diyalog sürdürmüştür.

Yine 1994 Essen Zirvesinde bu ülkelerin tam üyeliğe ne şekilde hazırlanmaları gerektiğini somut ve detaylı bir şekilde belirtilmiştir. Avrupa Komisyonunun genişlemeden sorumlu üyesi Sir Leon Brittan'ın de belirttiği gibi bu güne kadar hiç bir genişlemede bu denli yoğun bir hazırlık yapılmamıştır. Yapısal diyalog özellikle enerji, çevre, ulaştırma, bilim ve teknoloji ile ilgili Avrupa projelerini kapsadığı gibi, dış politika, ortak güvenlik Birlik içi ilişkiler ve adalet sistemini de kapsamaktadır. Bu diyalogun sürdürülebilirliği için Devlet ve hükümet başkanları düzeyinde Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi çerçevesinde yıllık toplantılar, bütünleşme sürecini görüşmek amacıyla dışişleri bakanları toplantıları, mali ekonomik ve tarımla ilgili sorunları görüşmek amacıyla ilgili bakanlıklarla yıllık toplantılar ve ulaştırma telekomünikasyon, araştırma geliştirme ve çevre

sorunları konularında ilgili bakanlıklarla yıllık toplantılar planlanmıştır. Ayrıca, iç pazara uyum başlığı altında teknik yardım öngörülmüştür. Bu ülkelerde sorunlu sektör olarak kabul ettikleri tarım sektörünün ortak tarım politikasına uyumunu sağlamak üzere ayrı bir strateji de tesbit edilmiştir. Küçük ve orta ölçekli işletmeleri Birlik şirketlerinin rekabetine karşı güçlendirme hedefi gözetilmiştir.

Bu kapsamlı programdan Polonya'nın elde edeceği reel faydaya gelince yapılan araştırmalara göre Polonya'nın her yıl yapısal fonlardan alacağı pay yaklaşık 6.5 milyar Euro düzeyinde olacak, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'nın alacağı pay ise ülke başına 1.0-1.5 milyar Euro düzeyinde olacaktır. Bulgaristan'ın payı 3, Romanya'nın 2.5 milyar Euro olarak belirlenmiştir. Bu meblağ İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İrlanda'ya verilen toplam 9 milyar Euro tutarındaki yapısal fonun yaklaşık iki katı düzeyindedir.

Sonuçta görülmektedir ki, Polonya kendi ödevini iyi yapmış ve ekonomisini piyasa ekonomisine uydurmada başarılı olmuştur. AB'de Polonya'nın bu çabasına engel teşkil edecek bir davranış sergilememiş aksine sağladığı mali ve teknik destekle bu çabayı desteklemiştir. Ayrıca tüm üyeliği ilişkin AB aksiyonu da Polonya'nın aradığı yeşil ışığı sürekli verir şekilde olmuş, bu nedenle Polonya serbest piyasa ekonomisine geçiş ve Avrupa ekonomisine entegrasyon vizyonunda sağlam, güvenilir adımlar atabilmiştir.

Son olarak diyebiliriz ki, Polonya'nın geçiş dönemi şokunu atlattığında ve çevresindeki ülkelere göre daha başarılı olmasında pek çok ulusal özellik rol oynamıştır. Kamuoyu ve siyasi iradenin bu yöndeki ortak pozitif tavrı, Batı kurumlarına üyelik, Batıyla ilgili ticari ekonomik ve kültürel ilişkilerde yoğunluk ve diasporanın Polonya dışında ve içindeki etkinliği buna örnektir. Fakat en önemlisi, diğer bölge ülkelerinden farklı olarak eski rejim altında bile faal bir yapı gösteren küçük işletmelerin varolmuş olması, kamu hakimiyetinin pek etkin olmadığı tarım sektöründeki özel faaliyetlerin gelişmiş olması ve bunun sonucunda, dağınık ve düzensiz de olsa bir özel teşebbüs faaliyetinin çekirdeğinin oluşabilmiş olması Polonya'nın başarısının temelini oluşturmuştur.

### Summary

Poland will join the European Union in May 2004, in what will be rightly seen as the crowning moment of over a decade of hard economic transformation. The Post-1970 period in Poland's economy has been characterized by the relatively slow, often inconsequential disintegration of a regime that had applied central planning and the reemergence of the market economy on a modest scale. The institutional deterioration was one of the main reasons for Poland's volatile pattern of economic development, marked among other things, by severe crises in 1974-82 and 1989-91. The 'economic shock therapy' of 1990 is seen as very much a continuation of earlier trends and pressures, which have led to probably an even deeper, though brief, economic collapse. Over the last decade, Poland has enacted profound and lasting transformations to its economic structures, including thorough substantial inflows of FDIs, and has become increasingly integrated with the European Union. Formal EU membership will bring additional benefits in terms of further economic and financial integration, as well as even stronger financial stability. But EU membership has also required difficult rounds of negotiations between Poland and the EU on sensitive issues such as agriculture and state support to some industrial sectors. For the EU, Poland's commitments on the accession process have not been quite completed yet. However, Poland's participation can be seen as key to the success of the enlargement project.

### Sonnotlar

<sup>1</sup> Dominique Redor, (1997), *Les economies de l'Europe de l'Est*, Seuil, Paris. s.56.

<sup>2</sup> Commission Européenne, (1997), *Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Pologne à l'Union Européenne*, Bulletin de l'Union européenne, supplément 7/1997, s.9.

<sup>3</sup> R.Panagiotou, (1993), "Poland's Transition to Democracy", *Global Management*, cilt.,9, London. s.273.

<sup>4</sup> Ibid.



<sup>5</sup> Z. P. Poznanski, (1996), *Poland's Protracted Transition, Institutional Change and Economic Growth, 1970-1994*, Cambridge University Press, ss.12-24.

<sup>6</sup> R. (Panagiotou, 1993), "Poland's Transition to Democracy", *Global Management*, cilt.,9, London.

<sup>7</sup> Z. P. Poznanski,(1996), s.20.

<sup>8</sup> Commission Européenne, (1997), *Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Pologne à l'Union Européenne*, Bulletin de l'Union européenne, supplément 7/1997.

<sup>9</sup> Commission Européenne, (1997), *Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Pologne à l'Union Européenne*, Bulletin de l'Union européenne, supplément 7/1997.

<sup>10</sup> IFRI, (1997), *Ramses 98, Synthèse annuelle de l'évolution du monde*, Dunod,Paris s.77.

<sup>11</sup> Z. P. Poznanski,(1996). s.149.

<sup>12</sup> D. Kuczynski (1992), "Dwa Kryzysy", *Wprost*, no.38/20, 09,1992,S.46.

<sup>13</sup> F. Sheneider and D.Enste,(2000), "Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences", *Journal of Economic Literature*, 38,ss.77-114.

<sup>14</sup> Arthur Borzeada,(1997),s. 27.

<sup>15</sup> Arthur Borzeada,(1997), s.30.

<sup>16</sup> World Bank. (1995), *Mass Privatization in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union, A Comparative Analysis*, Studies of Economies in Transformation, no.16, Washington, ss.11-25.

<sup>17</sup> *IMF World Economic Outlook*, (1997), Policy Challenges Facing Transition Countries.

<sup>18</sup> World Bank. (1995), *Mass Privatization in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union, A Comparative Analysis*, Studies of Economies in Transformation, no.16, Washington.s.2-11.

<sup>19</sup> *IMF World Economic Outlook*, (1997), Policy Challenges Facing Transition Countries.

- <sup>20</sup> Simon Connender, M. Dutz, and Nicholas Stern (2000), *Annual World Bank Conference on Development Economics 1999*, The World Bank, s.346-350.
- <sup>21</sup> OECD, (1994), *Integrer les économies de marche naissantes dans le systeme commercial international*, Paris, s.46-49.
- <sup>22</sup> OECD, (1994), *Nouveaux partenaires économiques, Économies dynamiques d'Asie et pays d'Europe centrale et orientale*, Paris, s.86-87.
- <sup>23</sup> IMF, (1998), *Staff Poland Country Report*, May 1998.
- <sup>24</sup> Neal, L. and Barbezat, D. (1998), *The Economics of the European Union and the Economies of Europe*, Oxford, New York, s.370.
- <sup>25</sup> European Commission, (1995), *Regular Reports, Poland Progress Towards Accession*, Luxembourg, s.25.
- <sup>26</sup> European Commission (1998), *Regular Reports, Poland Progress Towards Accession*, Luxembourg.
- <sup>27</sup> *Euromoney Recherche Guides*, (1995), "Poland".
- <sup>28</sup> Paul Hare, (2001), "Trade Policy During the Transition : Lesson from the 1990s", *the World Economy*, cild.24, no.3, Blackwell Publisher, Oxford.
- <sup>29</sup> Cornai, Janos (2001), "Ten Years After the Road to a Free Economy, The Author's Self-Evaluation" *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, The World Bank.
- <sup>30</sup> Hare, P. (2001), Trade Policy During the Transition : Lesson from the 1990s, *the World Economy*, cild.24, no.3, Blackwell Publisher, Oxford.
- <sup>31</sup> European Commission, (2001), *Regular Report, Poland Progress Towards Accession*, Luxembourg.
- <sup>32</sup> Wyplosz Charles (2000), "Macroeconomic Lessons from Ten Years Transition", *World Bank Annual Conference*, World Bank, D.C, s.318.
- <sup>33</sup> Hanson, G. (2001), *Should Countries Promote Foreign Direct Investment?*, United Nations Conference on Trade and Development - G-24 Discussion Paper Series, United Nations.

<sup>34</sup> PAIZ, (State Agency for Foreign Investments)  
<http://www.paiz.gov.pl>

<sup>35</sup> National Bank of Poland  
<http://www.nbp.pl>