

EKONOMİK DÖNÜŞÜMÜ DÜŞÜK İŞSİZLİKLE SAĞLAMADA ÇEK CUMHURİYETİ TECRÜBESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yrd. Doç. Dr. M. Kemâl Biçerli

Anadolu Üniversitesi

İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi

• • •

Özet

Komünist sistemin 1989 yılında çöküşü ile birlikte doğu Avrupa'da, eski Sovyetler Birliği'nde ve Asya'da yer alan yaklaşık 30 ülke planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçişte önemli aşamalar kat etmişlerdir. Dönüşüm sürecinin sonuçları uygulamada bütün ülkeler için aynı olmasa da, hemen tümünde dönüşüm yüksek işsizlikle birlikte gerçekleşmiştir. Bu süreci oldukça düşük bir işsizlik oranı ile geçen Çek Cumhuriyeti bunun istisnası olmuştur. Çek dönüşüm sürecinde aktif istihdam politikaları ve işgücünün eğitim düzeyi gibi bazı politika ve koşulların düşük işsizliğin sağlanmasında kalıcı rolleri bulunurken, düşük ücret ve sabit döviz kuru gibi politikaların bu amaca geçici olarak hizmet ettikleri gözlenmiştir. Her ne kadar 1990'ların sonu itibariyle işsizlik oranları önemli ölçüde yükselse de, dönüşüm sürecinde Çek Cumhuriyeti'nin genel performansı başarılı dönüşüm için reçete sunan bir süreç olarak değerlendirilebilir.

Examining the Czech Transformation Accomplished by Low Unemployment

Abstract

After the collapse of communism in 1989, the process of transformation from planned to market economy has advanced significantly. About 30 countries in Eastern Europe, the former Soviet Union and Asia are involved in extensive systemic changes. Although the outcome of transformation is not the same for all countries, in practically all of them it is accompanied by high levels of unemployment. However the Czech Republic (CR), having substantially low levels of unemployment during this process, has been considered as an exception. In the transition process while some policies (such as active labor market policies) and initial conditions (like the educational level of labor force) have played a continuing role, some of them (like low wage and fixed exchange rate policies) have only served as temporary means and blurred the overall picture. Even though the unemployment rates increased considerably by late 1990's, the general performance of CR in transition can be described as "victorious" from which we can derive a recipe for successful transformation.

Ekonomik Dönüşümü Düşük İşsizlikle Sağlamada Çek Cumhuriyeti Tecrübesinin Değerlendirilmesi

GİRİŞ

Merkezi planlamaya dayanan ekonomik sistemin çöküşü ile birlikte doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan ekonomik dönüşüm; piyasa fiyatları ile tanışılması, devlet sübvansiyonlarının azaltılması, ticaretin batı ekonomilerine doğru yön değiştirmesi, üretim araçlarında mülkiyetin el değiştirmesi gibi önemli değişikliklerin yaşanmasına neden olmuştur. Ekonomilerde meydana gelen bu değişikliklerin emek piyasalarını çeşitli açılardan etkilediği ve genellikle ciddi bir işsizlik problemine neden olduğu gözlenmiştir. Dönüşüm yapan ülkeler içinde Çek Cumhuriyeti bunun istisnası olmuştur. Bu anlamda ekonomik dönüşümün düşük işsizlikle nasıl gerçekleştiğinin incelenmesi yeniden yapılanmada uygun koşulların ve emek piyasası politikalarının neler olduğuna ilişkin faydalı ipuçları elde etmemizi sağlayacaktır. Bu amaçla hazırlanan çalışmada önce Çek düşük işsizlik başarısına genel bir çerçeveden bakılacak, sonra bu sonucu sağlayan unsurlar ve politikaların neler olduğu çeşitli yönlerden incelenecektir. Çalışmanın son kısmında, 1990'lı yılların sonunda yaşanan gelişmeleri de göz önünde bulundurarak, dönüşümün başından bu yana gösterilen performans genel olarak değerlendirilecektir.

1. ÇEK BAŞARISINA BİR BAKIŞ

1990'ların başları gerek Avrupa gerekse Dünyanın politik ve ekonomik yapısı önemli ölçüde değişmeye başladığı bir dönem olmuştur. O zamana kadar 40 yıldan daha uzun süredir komünist partilerin yönetimi altında bulunan merkezi ve doğu Avrupa ülkelerinde zincirler kırılmaya başlanmış ve hukukun üstünlüğü, insan hakları ve demokratik seçimlerin yer aldığı politik sistem benimsenmiştir. Bu gelişmelerin zorlayıcı etkisi ile Sovyet bloku dağılmış ve global anlamda komünist sistem çözülmüştür. Bu çözüme ile bağımsızlığına kavuşan ülkelere birisi de Çekoslovakya olmuştur.

Çekoslovakya' da komünist partinin iktidardan uzaklaşıp ilk serbest seçimlerin yapılması 1989 ve 1990 yıllarında gerçekleşmiştir. 1990 yılında

yapılan seçimden komünist olmayanlar galip çıkmış, hükümetin Çek ve Slovak tarafları aralarında anlaşarak 1 Ocak 1993' de federasyonu bozmaya karar vermişlerdir. Böylelikle Çek Cumhuriyeti ve Slovakya ayrı ülkeler haline gelmişlerdir.

Genel görüşe göre merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş genellikle yüksek işsizliği de beraberinde getirir. Kamunun ekonomiden çekilmesi ile birlikte bu sektörde işsiz kalanlar büyüyen özel sektöre geçiş yapacaklardır. Ancak bu süreç aşamalıdır ve özel sektörün başlangıçta son derece küçük bir paya sahip olduğu düşünülürse, bunun kamudan boşalan işgücünü emebilecek büyüklüğe ulaşması zaman alacaktır. Sonuç işsizliğin kaçınılmaz olarak artmasıdır.

Piyasa sistemine geçiş sürecinin başlarında (1995-1996'ya kadar) doğu Avrupa ülkeleri içinde bu durumun istisnası Çek Cumhuriyeti olmuştur. 1995 yılında Çek Cumhuriyetindeki işsizlik oranı hem diğer doğu Avrupa ülkelerinin yarısı kadardı, hem de bu oran başlıca Avrupa ülkelerinin ve A.B.D.'nin işsizlik oranlarından daha düşüktü. Çek işsizlik oranı 27 üyeli OECD ülkeleri ile kıyaslandığında Japonya'dan sonraki en düşük işsizlik oranı idi (GITTEK /SCHEURER, 1998:31). Çek Cumhuriyeti'nin 1990'lı yılların ilk yarısında gösterdiği ve kimilerine göre "mucize" olarak nitelendirilen performansı aynı konumda olan diğer doğu Avrupa ülkelerini de kapsayan aşağıdaki iki tablodan karşılaştırmalı olarak görülebilir.

Tablo 1. Doğu Avrupa Ekonomilerinin Performansları (1990-1994)

İstatistik	Çek Cumhuriyeti	Slovakya	Macaristan	Polonya
Ortalama Yıllık İşsizlik Oranı (%)	2.8	10.6	9.1	12.1
GSYİH Değişimi (Sabit Fiy.)	-19.4	-22.1	-15.9	-6.6
Sanayi Üretimindeki Değişim	-32.5	-29.2	-23.1	-19.8
Ortalama Yıllık Enflasyon	20.3	22.2	25.5	95.5
Ortalama Kamu Bütçe Açığı (1991-1994 GSYİH'nın Yüzdesi)	0.3	4.9	6.3	3.8
1994 KbgSYİH (\$SAGP'ne göre hesaplanmış)	9.490	6.749	6.537	5.477

Kaynak: (GITTEK/SCHEURER, 1998:32).

Tablo 2. Doğu Avrupa Ekonomilerinde Yıllara Göre İşsizlik Oranları (1989-1994)

Ülke	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Çek Cumhuriyeti	0.0	0.8	4.1	2.6	3.5	3.2
Slovakya	0.0	1.5	11.8	10.4	14.4	14.8
Macaristan	0.3	2.5	8.0	12.3	12.1	10.9
Polonya	0.1	6.1	11.8	13.6	16.4	16.0

Kaynak: (DENİZER, 1997:23).

Yukarıdaki tablolar incelenildiğinde Çek Cumhuriyetinin kamu açığını olabildiğince küçük tuttuğu, diğer ülkelerin yüksek enflasyon ve iki haneli işsizlik oranlarına karşılık, incelenen dönemde işsizlik oranını %3 civarında tutabildiği görülmektedir. Bu başarının altında doğrudan emek piyasasına yönelik politikaların yanı sıra diğer makro ekonomik politikalar, Çek sanayiinin ve işgücünün yapısı da rol oynamaktadır. Bu politikaların bazıları reel anlamda düşük işsizliği sağlamaya yönelik iken, bazıları işsizliğin belirli bir süre için "suni" bir şekilde kontrolünü sağlamış, zaman içinde bunların sona erdirilmeleri ile birlikte işsizliği azaltıcı etkilerinin de ortadan kalktığı gözlenmiştir. Bu nedenle dönüşümün düşük işsizlikle gerçekleşmesini mümkün kılan unsur ve politikalar incelenirken bu ayırım esas alınacaktır.

2. DÖNÜŞÜM SÜRECİNDE İŞSİZLİĞİ REEL OLARAK DÜŞÜREN POLİTİKA VE UNSURLAR

2.1. Aktif İstihdam Politikaları

Ekonomik sistem değişikliğinin düşük işsizlikle gerçekleşmesinde doğrudan emek piyasasına yönelik politikaların önemli bir etkisi vardır. Bunların başında "pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına yönelme" gelmektedir.

Yapılan çalışmalar cömert işsizlik sigortası uygulamalarının işsizlerin rezervasyon ücretlerini yükselterek işsizlik oranlarını ve sürelerini arttırdığını göstermektedir. Bu anlayıştan hareketle Çek Cumhuriyetinde dönüşümle birlikte bir pasif istihdam politikası olan işsizlik sigortasının maksimum süresi ve hak kazanma şartları daraltılarak; gençlere ve okul terklerine eğitim verilmesi, özel sektörde istihdam sübvansiyonu, mesleki eğitim, kamu istihdamı ve kendi işini kuranlara yardım gibi aktif istihdam politikalarına ağırlık verilmiştir. Toplam emek piyasası politikaları içinde aktif istihdam politikalarının payının

1991 yılında %35'lerden 1994 yılında %50'lere kadar yükselmesi bunun bir göstergesidir. Keza 1991'de işgücünün%1'i aktif istihdam politikalarına katılırken, bir yıl sonra bu oranın %3'e yükselmesi de (160.000 kişi) bu alandaki politika değişikliğini yansıtmaktadır.

Dönüşümle birlikte yukarıda sayılan aktif istihdam politikası araçlarının en yoğun kullanıldığı iki tanesi "*istihdam sübvansiyonu*" ve "*kendi işini kuranların desteklenmesi*" olmuştur. Uygulamada gençler ve özellikle okul terkler sübvansiyona konu edilmiş, bu guruptan işçi istihdam edenlere; hibe, faizsiz krediler veya faiz sübvansiyonu uygulanmıştır. Bu şekilde yaratılan istihdamın iki yıl sürmesi öngörülmüştür. İstihdam ilişkisinin bundan önce bitmesi durumunda işverenin ya aldığı teşvikleri iade etmesi, ya da aynı guruptan bir başka işçiyi istihdam etmesi şart koşulmuştur.

Kamu istihdamında ise, işçiler mahalli idarelerde işlere yerleştirilerek ücretlerinin tamamı istihdam bürosu tarafından karşılanmıştır. Bu şekilde istihdamın 12 aydan fazla sürmesine izin verilmemiştir. Bunun dışında istihdam bürosu tarafından özel kuruluşlara vasıfsız veya vasıflı işçilere yönelik temel ve ilave mesleki eğitim faaliyetleri yaptırılmış, eğitim alan işçilere sosyal yardımlarda bulunulmuş ve eğitim maliyetleri karşılanmıştır. Bu dönemde 2000'i aşkın özel kuruluş mesleki eğitim kursu düzenlemiştir. Çek Cumhuriyeti'nde aynı zamanda özürülülerin istihdamına yönelik de çeşitli politikalar izlenmiştir (OECD, 1995: 90-97).

Çek Cumhuriyeti'ndeki aktif istihdam politikalarının işsizlik düzeyi üzerindeki etkileri üzerine yapılan çeşitli araştırmalar farklı sonuçlara işaret etmektedir. Bu konuda araştırmalar yapan Boeri ve Burda aktif istihdam politikalarının işsizliğin azaltılması yönünde pozitif, fakat büyük olmayan bir etkisi olduğunu hesaplamışlardır. Onların hesaplamalarına göre aktif istihdam politikalarına üç aylık bir dönemde harcanan ilave 100.000 Koruna (Yaklaşık 2.900 ECU) uzun dönemde üç aylık bir periyot için 2.3 kişinin işsizlikten istihdama geçişe neden olmaktadır (BOERI/BURDA, 1995: 4, 8, 11). Öte yandan bu konuda yapılan bir başka çalışmada ise Huitfeldt aktif istihdam politikalarına katılan işçi sayıları ile işsizlikten istihdama geçiş arasında herhangi pozitif bir korelasyon bulmamıştır. Huitfeldt'e göre aktif istihdam politikaları işsizlikten işgücü dışına yönelik akışı artırıyor görünmektedir (HUITFELDT, 1996: 22). Buradan hareketle aktif istihdam politikalarının işsizlik düzeyi üzerindeki etkisinin tartışmalı olduğu söylenebilir. Ancak bu politikaların işsizlik havuzundaki devri hızlandırdığı ve diğer dönüşüm yapan ülkelerin karşılaştıkları yaygın uzun süreli işsizlik problemini önledikleri açıktır. Bu politikaların aynı zamanda açık işler için rekabeti artırmak yoluyla- ücretlerin makul düzeylerde seyretmesine de etkide buldukları söylenebilir (OECD, 1995: 27).

2.2. Emek Piyasalarında Hareketliliği Artıran Politikalar

Dönüşüm esnasında düşük işsizliğin sağlanmasında etkili olan bir başka politika da hükümetin emek hareketliliğini artırıcı tedbirleridir. Çek Cumhuriyeti'nde işsizlik ve açık işbaşına düşen işsiz sayısında önemli bölgesel farklılıklar mevcuttu. 1990'ların başlarında örneğin Kuzey Bohemia'da ve Kuzey Moravia'da yüksek işsizlik söz konusu iken, Bohemia'nun batı kesimlerinde iş arayan birine nadiren rastlanabiliyordu. Prag'da -örneğin- açık iş sayısı işsiz sayısından fazlaydı ve işsizlik oranı %1'in altındaydı.

Emek piyasaları arasındaki işsizler ile açık işlerin bu dengesizliğini gidermek amacıyla hükümet bir dizi politikayı devreye sokmuştur. Bunların başında taşınma ve ulaşım maliyetlerini karşılamak için taşınma ve ulaşım yardımları/kredileri uygulaması gelmektedir. Bu tür yardımların emek hareketliliğini kolaylaştırdığı bilinmekle birlikte, hareketlilik konusunda temel problemin konut problemi veya sosyo-kültürel bağlar olması durumunda bu yardımların etkin olamayacağı açıktır. Bu gerçekten hareketle açık işlerin yoğun olduğu Prag, Plezen ve Brno gibi kentlerdeki kiralık konut açığını gidermek amacıyla kira kontrollerinin gevşetilmesi ve konut sektörünü teşvik edici politikaların uygulamaya konulması konut inşasını ve kiralık konut arzını arttırmıştır.

İşgücünün bölgeler arasında hareketliliğini sağlayan bir başka unsur da işsizlerin başka bölgelerdeki açık işler hakkında bilgi edinmeleridir. Bu konuda ise kamu istihdam kurumuna (KİK) önemli bir görev düşmektedir. Çek Cumhuriyetinde dönüşümle beraber kamu istihdam büroları arasındaki ağ geliştirilmiş, işsizlerin bilgisayar vasıtasıyla açık işlere on-line kaydolabilmeleri mümkün kılınmış ve birbirine bilgisayar ağı ile bağlı 175 şubede 5 milyondan fazla işçiye hizmet verilmiştir. İşçileri bilgilendirmeye, işsizlerle açık işleri eşlemeye yönelik bu uygulamaların sistem dönüşümünün başlarında piyasalar arası akıcılığı sağlamakta önemli bir rolü olduğu söylenebilir 1989-1993 arasında nüfusun %3'ünün bölgeler arasında göç ettiği (örneğin İngiltere'de bu oran nüfusun yaklaşık % 1.6'sıdır), istihdamın tarım ve sanayiden hizmetlere doğru yönelerek sektörel dağılımında önemli değişikliklerin olduğu düşünülürse, bu yoğunlukta bir hareketliliğin düşük işsizlikle sağlanmasında Çek emek piyasalarının etkinliğini ve esnekliğini arttıran bu politikaların etkili olduğu açıktır (OECD, 1995: 38, 51, 131-135). Çek KİK'nun yapısı OECD ülkelerindeki KİK'ları ile karşılaştırılmalı olarak incelendiğinde, sahip olduğu üstünlük açık bir şekilde görülmektedir. OECD ülkelerinde bir KİK görevlisi ortalama 200 işsize hizmet verirken, bu sayı Çek Cumhuriyeti'nde 30'dur. Bu durum KİK personelinin açık işleri ve iş arayanları daha dikkatli izlemelerini ve daha iyi yerleştirme yapabilmelerini sağlamaktadır. Nitekim 1993-1994 yıllarında toplam iş yerleştirmelerin %50'si KİK kanalıyla yapılmıştır. OECD standartları göz önünde tutulduğunda bu oran oldukça önemli bir başarının göstergesi sayılmalıdır (BOERI/BURDA, 1995: 4).

2.3. Özelleştirme

Dönüşüm öncesi Çekoslovakya doğu bloku ülkeleri içinde kamu ağırlığının en fazla olduğu ülke konumunda idi. Örneğin o dönemde Macaristan'da ve Polonya'da üretken varlıklar üzerinde kamu mülkiyeti %80 civarında iken, Çekoslovakya'da bu oran % 97 idi (HAZLETT, 1995: 1). Serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde Çek Cumhuriyeti'nde yoğun bir şekilde özelleştirmelere başlanılmış, uygulanan kitle halinde özelleştirme programı sistem değişikliği yapan ülkeler içinde en başarılı deneyim olmuştur. Bu programla dört yılı biraz aşan nispeten kısa bir dönemde 1700'ü aşkın büyük ve orta ölçekli işletmenin özelleştirilmesi tamamlanmıştı. Başbakan Klaus "*herhangi bir özel müteşebbisin kamudan daha iyi mal sahibi olacağı*" sloganı ile başlatılan özelleştirme programında süratın bir lüks değil reformun gereği olduğu görüşündeydi. Ona göre, özelleştirmeyi bekleyen firmalar rasyonel davranış içinde olmayacaklarından, bunun bir an önce yapılması zorunluluk arz etmekteydi (BYRON, 1996: 2).

Özelleştirmede başlıca üç yol izlenmiştir. Bunlar; kamu kuruluşlarının varsa eski sahiplerine veya mirasçılara devri, doğrudan satış ve kamu kuruluşlarının hisselerinin vatandaşlara bedelsiz taksimine dayanan voucher (çek) yöntemi dir. Hükümet, o dönemde halkta para olmadığı için, mümkün olduğunca düşük ödeme ile eşit ve demokratik bir biçimde kamu kuruluşlarının devrini gerçekleştirmiştir. Voucher yöntemi ile Çek vatandaşlarının %80'i yeni kapitalist sistemde hisse sahibi olmuşlardır.

Özelleştirme programına 1991 yılında küçük ölçekli mülkiyet devrinden başlanılmış ve yıl sonunda 20.000'in üzerinde mülkiyet devri gerçekleştirilmiştir. Aynı şekilde tarım sektörü de bu dönemde hızla özelleştirilmiştir. Örneğin 1991 yılında tarım arazilerininin %95'i devlete aitken, bu oran 1994'de %19'a inmiştir. Bu durum tarımda çalışan işgücünün de süratle azalmasına neden olmuş, 1995 yılında tarımda çalışan işgücü 1992 yılındaki düzeyinin %42 oranında altına çekilmiştir. Bunu, özelleştirmeye birlikte tarımda verimliliğin arttığı, tarımsal ürünlerin daha ucuz hale geldiği ve kârların arttığı şeklinde anlamak mümkündür (ZUZOWSKI, 2000: 6). Çek Cumhuriyeti özelleştirmesini bu şekilde diğer doğu Avrupa ülkelerinden daha hızlı tamamlamış, bunun verimliliğe yansımaları da aynı şekilde diğer ülkelere daha yüksek olmuştur. Özelleştirilen kuruluşların oranını ve özelleştirmeye birlikte verimlilikte meydana gelen değişimleri gösteren aşağıdaki tablo Çek Cumhuriyeti'ndeki özelleştirmenin başarısı için bir göstere sayılabilir.

Tablo 3. Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme ve Emek Verimliliğindeki Değişmeler

Ülke	Özelleştirilen Kuruluşların Oranı (OECD) (1995 Sonu)	Özelleştirilen Kuruluşların Oranı Dünya Bankası (1995 Sonu)	Özelleştirilen Kuruluşlarda Verimlilik Değişimi (1992-1995 Ort.)	Kamu Kuruluşlarında Verimlilik Değişimi (1992-1995 Ort.)
Çek Cumhuriyeti	87	90	8.6	-2.6
Macaristan	82	78	6.0	3.2
Polonya	55	56	7.5	1.4
Slovakya	74	-	7.8	-4.1

Kaynak: (SCHUSSELBAUER, 1999: 14).

Tablodan görüldüğü gibi, 1995 yılı sonu itibariyle tabloda yer alan ülkeler arasında oransal olarak en fazla özelleştirmeyi Çek Cumhuriyeti gerçekleştirmiş ve Dünya Bankası verilerine göre bu dönemde özelleştirilecek kuruluşların %90'ını özelleştirmiştir. 1992-1995 dönemi verimlilik değişimleri incelendiğinde, tabloda yer alan bütün ülkelerde özelleştirilen kuruluşlarda verimliliğin arttığı, ancak bu artışın %8.6 ile en fazla Çek Cumhuriyeti'nde olduğu görülmektedir.

Sonuçta özelleştirmenin kısa sürede gerçekleştirilmesi hem özel sektörün süratle gelişmesini sağlamış, hem de bu yolla kamu hisselerinin halka devri halkın sancılı dönüşüm sürecini desteklemesini mümkün kılmıştır. Dönüşümün ilk beş yılında ücretlerin 1989 yılındaki düzeyinin %18 altına düşmesine rağmen son derece az sayıda grevin olmasını halkın programa verdiği destekle açıklamak mümkündür.

2.4. Endüstrinin ve İşgücünün Yapısı

Çek Cumhuriyetinin ekonomik dönüşümü başarı ile gerçekleştirmesi genellikle sistem değişimi başladığında ekonomisinin örneğin Rusya ve Polonya'dan daha iyi olması ile açıklanır. Ancak bu açıklama bir başka soruyu gündeme getirmektedir: *Neden 1980'lerin sonunda Çekoslovak ekonomisi Doğu Almanya dışında diğer bütün komünist devletlerden daha iyi durumdaydı?* Bu durumun kökenleri komünizm öncesi dönemde Çek Cumhuriyeti'nin ekonomik yapısının diğer devletlerden önemli ölçüde farklı olmasına dayanır.

Çek Cumhuriyetinin 19.yy'a dayanan zengin bir endüstriyel geleneği vardır. O dönemde Avusturya-Macaristan imparatorluğunun endüstriyel kapasitesinin çoğu Bohemia, Moravia ve Slovakya' da idi. Her ne kadar ülke büyük depresyondan kötü bir biçimde etkilense de, I. ve II. dünya savaşları

arasında gerek hafif gerekse ağır sanayide önemli aşama kaydederek dünya piyasalarında yer edinmişti. Endüstriyel üretimin özellikle madencilik ve metalürjide genişlemesi II. dünya savaşı esnasında da devam etmişti (OECD, 1994: 11). Ülkenin komünizm öncesi dönemden devraldığı bu ekonomik yapı, Çekoslovakya'nın COMECON topluluğunun ekonomik lokomotif olması nedeniyle olmuştur. O dönemde ülke Sovyetlere önemli ölçüde ağır sanayi ürünleri ihraç etmekteydi.

Çek Cumhuriyeti'ndeki bu endüstriyel yapının uzantısı olarak dönüşümün başladığı dönemde sahip olduğu bir diğer özellik "işgücünün eğitim seviyesinin yüksekliği" idi. Çek işgücü gelişmiş piyasa ekonomisi standartları açısından bile oldukça nitelikliydi. Bu anlamda ülkenin eski federasyon ortağı Slovakya'ya nazaran da bir üstünlüğü söz konusu idi. Örneğin Slovakya'da işgücünün üniversite mezunu olan oranı %6.8 iken, Çek Cumhuriyeti'nde bu oran %9.2; vasıflı mavi yakalı işçilerin oranı Slovakya'da %19.7 iken Çek Cumhuriyetinde %38.1 idi (GITTER/SCHEURER, 1998, 33). İşgücünün vasıf derecesinin bu şekilde yüksek olması dönüşümün kolay ve başarı ile gerçekleşmesinde şüphesiz önemli bir unsur olmuştur.

2.5. Demokrasi Geleneği

Politik serbesti ve demokrasinin ekonomik liberalizasyonu kolaylaştıran bir unsur olduğu bilinen bir gerçektir. Bu noktada üç görüş ileri sürülmektedir. "Politik" olarak isimlendirilen birinci görüşe göre, ekonomik liberalizasyon politikalarının ağır kısa dönem maliyetleri sadece demokratik olarak seçilmiş hükümetler tarafından karşılanabilir. "Politik İktisat" olarak isimlendirilen ikinci görüşe göre ise, demokratik siyasi kuruluşların ortaya çıkışı rant beklentisi güdülerini değiştirecektir. "Kurumsal" görüş olarak adlandırılan üçüncü görüş ise, piyasa ekonomisine geçişi sağlayan reformların kurumsal ve yasal çerçevede gerekli değişikliklerin yapılmasına bağlı olduğunu ileri sürmektedir. Çin Halk Cumhuriyeti gibi demokratikleşmeyi sağlamadan piyasa ekonomisine yönelik reformları kısmen gerçekleştiren istisnalar söz konusu olabilse de, bu konuda "kural" demokratikleşmenin ekonomik liberalizasyon için gerekli bir unsur olduğudur (DETHIER/GHANEM/ZOLI, 1999: 23-24). Bu anlamda Çek Cumhuriyeti'nin sahip olduğu demokrasi geleneğinin planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçişin başarı ile gerçekleşmesinde önemli bir faktör olduğu düşünülmektedir.

Varşova Paketi orduları Ağustos 1968'de Çekoslovakya'yı işgal ettiğinde Çekoslovakya'da kurumları iyi işleyen köklü bir demokrasi mevcuttu. Eski alışkanlıkların -ekonomik olanlar da dahil- zor öldüğü ve kırk yıllık bir dönemde tümüyle yok olamayacağı düşünülürse, Çek Cumhuriyeti'nin eski politik ve ekonomik sistemine dönmesinin zor olmayacağı açıktır. Bu açıdan,

örneğin Rusya'nın, piyasa ekonomisi ve demokrasiye geçişinin Çek Cumhuriyeti'ne göre daha zor olacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Çek Cumhuriyeti'nde Rusya'ya benzemeksizin hâlâ demokratik bir rejim altında yaşamın nasıl olduğunu bilen insanlar vardır. Bu kişilerin sadece geçmişin hatıralarını değil, aynı zamanda bugün için çok faydalı ve gerekli olan geçmişin bilgi birikimini, tecrübelerini ve belirli alışkanlıklarını da bugüne getirecekleri açıktır. Nitekim komünist sistemin çöküşü ile beraber diğer doğu bloku ülkelerinde ilk hür seçimlerin yapılması birkaç yılı alırken, Çek Cumhuriyeti'nde ilk seçimler altı ay içinde yapılmış ve diğer bütün doğu bloku ülkelerinde eski komünist parti üyelerinin yönetimindeki sosyalist partiler iktidara gelirken, Çekoslovakya'da komünist parti geçmişi olmayan sağ kanada ait bir parti iktidara gelmiştir (Başbakan Vaclac Havel). Bu durum ülkedeki demokrasi alt yapısının bir göstergesidir. Politik gücün böylesine çabuk ve barışçı bir şekilde el değiştirmesi Çekler ve Slovaklar tarafından "*kadife devrim*" olarak isimlendirilmiştir. Kısacası zengin bir endüstriyel ve demokratik altyapının olması zihniyet açısından Çeklerin ekonomik dönüşüme daha hazırlıklı olmalarını sağlamıştır. Örneğin, Çek Cumhuriyeti komünizm öncesi iyi işleyen iş adamları dernekleri sayesinde sistem değişimi esnasında küçük işletmeleri destekleyen ve orta sınıflı güçlendiren politikaları başarı ile uygulamaya koyarken, Polonya'da bakanlardan birisi "en iyi sanayi politikasının politikasızlık olduğu" nu söylemekteydi (ZUZOWSKI, 2000: 2-4).

2.6. Tarım Sektörünün Küçüklüğü

Çek Cumhuriyeti'nin sistem dönüşümünü düşük işsizlikle gerçekleştirilmesinde önemli bir faktör de tarım sektörünün ekonomi içindeki payının düşüklüğüdür. 1989'da dönüşüm öncesinde Çekoslovakya'nın Çek bölgesinde işgücünün sadece %11.1'i tarımda çalışmaktaydı. Önceki başlık altında incelediğimiz gibi, tarımda özelleştirme ile birlikte verimlilik artışının bir sonucu olarak istihdam önemli ölçüde gerilemiş, işgücünün tarımda çalışan kesimi 1995 yılında %5.3'e düşmüştür (GITTER/SCHEURER, 1998: 35). Normalde tarım sektöründe çalışanların kentsel işgücü piyasalarına aktarabilecekleri fazla becerileri olmadığından, bu sektörde istihdam azalmasının önemli bir işsizlik problemine neden olması beklenir. Ancak Çek Cumhuriyeti'nde tarım sektörünün ekonomi içindeki payının zaten düşük olması, burada oluşabilecek olumsuz etkinin az olmasına neden olmuştur.

2.7. Hizmetler Sektöründeki Büyüme

Komünizm sonrası hizmetler sektöründeki büyüme dönüşümün düşük işsizlikle gerçekleşmesinde bir başka etken olmuştur. Eski sistemde büyümenin esaslı ağır sanayi kabul edildiğinden, hizmetler sektörü en fazla göz ardı edilen

sektör olmuştu. Ancak Çekoslovakya'da kent kültürünün gelişmişliği, Prag ve diğer yerlerin güzelliği; turizm, oteller, bankalar ve diğer hizmetler sektörü işyerleri için oldukça büyük bir potansiyeli oluşturuyordu. Emek yoğun olan bu sektörde kapitalizme geçişle birlikte başlayan canlanma, daralan sektörlerde işsiz kalanları emerek işsizliğin artmamasında önemli bir faktör olmuştur (GARDELS, 1996: 2). Nitekim dönüşüm sürecinin son dönemlerine yönelik çalışmalarında Sorm ve Terrell işten işe geçiş yapan kişilerin yaklaşık yarısının (%48) çalıştıkları sektörü de değiştirdiklerini tespit etmişlerdir. Sektör değişimi işsizlikten istihdama geçiş yapanlarda %56, işgücü dışından istihdama geçiş yapanlarda ise %54 oranında olmuştur. Bu süreçte tarımda ve sanayide istihdam büyük ölçüde azalırken; inşaat, mali hizmetler, toptan ve perakende ticaret, hoteller ve restoranlar gibi çoğu hizmetler sektörü içinde yer alan alt sektörlerde istihdam genişlemesi meydana gelmiştir (SORM/TERRELL, 2000: 11). Bu dönemde işgücünün hizmetler sektöründe çalışanlarının oranının 1990 yılında yaklaşık %40'dan, 1993 yılında %50'nin üstüne çıkması bunun açık bir göstergesidir (OECD, 1995: 22).

3. DÖNÜŞÜM SÜRECİNDE İŞSİZLİĞİ SUNİ OLARAK AZALTAN POLİTİKALAR

3.1. Sendikal Faaliyetlerdeki Yavaşlama ve Düşük Ücret Politikası

Dönüşüm sürecinde sendikaların tutumları ve izlenen ücret politikalarının da işsizliğin düşük düzeylerde tutulmasında suni (geçici) bir şekilde etkili olduğu söylenebilir. Çek Cumhuriyeti'nde dönüşümün ilk döneminde başarılı bir demiryolu işçileri grevi ve başarısız bir öğretmenler grevi dışında grev olmamıştı (TUCKER/BALHAROVA/LOSMAN, 1997: 7). Bu dönemde parlamentoda temsilcisi bulunmayan sendikalar -eski sistemin bir uzantısı olarak- kendilerini yarı-resmi bir kuruluş olarak görmekteydiler. Bunun bir sonucu olarak dönüşümün ilk yıllarında sendikalar hükümetle işbirliği içinde olmuşlar, mal varlıklarını korumak ve faaliyetlerine devam etmek karşılığında hükümet politikalarına rıza göstermişlerdir.

Sendikaların "pasif" olarak değerlendirilebilecek bu tutumlarının yanı sıra sistem dönüşümünün ilk yıllarında Çek Cumhuriyeti'nde ücretlerin düşük oluşu istihdamın suni bir şekilde artmasını, işsizliğin düşük düzeylerde tutulmasını sağlamıştır. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinin başladığı 1991 yılında Çekoslovakya'da ücretler Polonya'dakinin %50'si kadardı. Bölünme öncesi Çekoslovakya'da, bölünme sonrası ise Çek Cumhuriyeti'nde ücretler; hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü konsey tarafından belirlenmekteydi. Konseyin belirlediği ücrete firmaların uymaları zorunlu olmamakla birlikte, konseyin teklifinden ne ölçüde uzaklaşmalarına bağlı olarak değişen bir ceza ödemeleri söz konusu olmaktadır. Bu dönemde asgari ücretler

de düşük düzeyde belinmiş ve yükselmesine izin verilmemiştir. Ocak 1995 tarihinde asgari ücretin ortalama ücretin sadece %27'sine eşit olması düzeyinin düşüklüğü konusunda bilgi vermektedir. Aynı yıl işgücünde ortalama ücretin yarısının altında bir ücrette çalışanların oranı Macaristan'da % 6.9 ve Polonya'da % 4.6 iken, Çek Cumhuriyeti'nde %10.4; ortalama ücretin 2/3'ünün altında çalışanların oranı ise Macaristan'da % 20.0, Polonya'da %17.3 iken Çek Cumhuriyeti'nde %22.6 idi (GITTER/SCHEURER, 1998: 34). Bu rakamlar diğer doğu Avrupa ülkelerine nazaran Çek Cumhuriyeti'nde işgücünün daha büyük bir kısmının ortalama ücretin altında çalıştığını göstermektedir.

Ekonomide verimliliği düşüren, toplam talebi azaltan ve gelir dağılımı bozan düşük ücret politikalarını demokratik toplumlarda sürekli olarak uygulamak mümkün olmasa da, bu politikanın kısa vadede emek talebini arttırarak işsizliğin azaltılmasında etkili olduğu kabul edilmektedir. Nitekim Başbakan Vaclac Klaus da bu politikanın işsizliği azaltmak amacıyla uygulandığını şu cümlelerle belirtmiştir. "*Çek deneyimindeki bir başka önemli faktörde izlediğimiz sıkı anti-enflasyon politikalarıdır. Bunun bir gereği olarak fiyatlar liberalize edildiği halde ücretler düşük tutuldu. Fiyatların ücretlerden daha hızlı yükselmesi ise benim dönüşüm tamponu olarak isimlendirdiğim olguyu meydana getirdi. Ücretlerin nispeten düşük oluşu emek talebinin ve istihdam seviyesinin artmasına neden oldu. Bu da herkes için yeterli işin mevcut olması anlamına geliyordu*" (GARDELS, 1996: 2).

Ancak kısa vadede amaca hizmet eden ücretlerin baskı altında tutulması politikası çalışmanın ilerleyen kısımlarında inceleneceği gibi- uzun dönemde sürdürülememiş, bu durum işsizlik oranlarının sonradan yükselmesine neden olmuştur.

3.2. Emek Arzını Daraltan Politikalar

Çek başarısının altında yatan bir başka unsur dönüşümle birlikte emek arzında meydana gelen daralmadır. Dönüşüm sırasında bazı kesimlerin emek arzlarında meydana gelen düşüşler, işsizlik oranlarının da düşük olmasına neden olmuştur. Bu kesimlerin başında "*çalışan emekliler*" gelmektedir. Çek hükümetinin 1990 sonrasında emeklilere yönelik izlediği iki politikanın bunda etkili olduğu düşünülmektedir. Bunlardan birincisi hükümetin emekli aylığını yüksek tutması, ikincisi emeklilik sonrası çalışanlara emeklilik ödeneği ödenmemesi kararlarıdır. Bu uygulamalar işgücünün %4'ünü oluşturan çalışan emeklilerin işgücü dışına çıkmalarına neden olmuştur (TUCKER /BALHAROVA/LOSMAN, 1997: 4).

Emekliler dışında emek arzında önemli daralmaların olduğu bir başka kesim de "*kadınlar*" olmuştur. Dönüşüm öncesinde Çekoslovakya'da kadın işgücüne katılma oranı (İKO) %60.8 ile çoğu piyasa ekonomisine yüksek bir

orandı. Dönüşüm ile birlikte kadın İKO' nunda önemli düşüşler meydana gelmiştir. Bunun temel nedeni kadınların rezervasyon ücretlerinin yükselmesidir. Komünist rejimler uyguladıkları politikalar ve kurumları ile kadınların rezervasyon ücretlerini düşük tutarlar. Daha açık bir şekilde belirtmek gerekirse, komünist rejimlerin çocuk bakımını (kreşler) oldukça düşük maliyetle sunması, çalışmanın fırsat maliyetini azaltarak kadınların rezervasyon ücretlerinin düşmesine neden olmaktadır. Ancak komünizm sonrası aynı sosyal politikalar uygulanmadığından, devletin kreşler üzerindeki sübvansiyonları kaldırması -düşük reel ücretlerle birlikte düşünüldüğünde- kadınların rezervasyon ücretlerinin yükselmesine neden olmuştur (CHASE, 1995: 7). Bu anlamda; komünizm sonrasında evde kalarak üç yaşından küçük çocuklarının bakımını üstlenen anne ve babalara yönelik çocuk bakım yardımının artırılması, yüksek refah harcamalarını düşürmek amacıyla kreşlere yapılan sübvansiyonların önemli ölçüde daraltılması, kreş binalarının çoğunun özelleştirilmesi, kadınların işgücü dışına çıkışlarını hızlandırmıştır. 1990 seçimlerinde bütün partilerin milletvekillerinin "kadınların küçük çocuklarına evde bakmalarının sağlanması" konusunda hemfikir olmaları bu konudaki anlayış değişikliğinin açık bir örneğidir (FERBER, 1994: 33-34).

3.3. Döviz Kuru Politikası

1990 sonrasında emek piyasalarını dolaylı yönden etkileyen bir başka politika da izlenen döviz kuru politikasıdır. Çek Cumhuriyeti Slovakya gibi-dönüşümün ilk yıllarında döviz kurunu ekonominin stabilizasyonu için nominal bir çapa olarak kullanmıştır. Çek para birimi 1990 yılında 1\$= 28 Koruna şeklinde devalüe edilmiş ve döviz kuru 1997 yılına kadar sabit tutulmuştur. Dönüşümün ilk yıllarında milli paranın bu şekilde devalüe edilmesi Çek ürünlerini dış pazarlar için cazip hale getirirken, ithal ürünleri ise Çek Cumhuriyeti için daha pahalı hale getirmiştir. Buna bağlı olarak ihracat artmış, ithalat azalmıştır. Sabit döviz kuru ile birlikte bu dönemde Çek Cumhuriyeti'nde enflasyonun nispeten düşük, faiz oranlarının ise yüksek olması yabancı yatırımcıları ülkeye çekmiştir. Doğal olarak sayılan bütün bu unsurlar istihdamı artırıcı yönde etkide bulunmuşlardır.

3.4. İflas Kanunu

Bir piyasa ekonomisinde iflas müessesesinin önemli bir rolü vardır, çünkü iflas ve likiditasyon ile kaynaklar daha az etkin kullanıldıkları yerlerden daha etkin kullanıldıkları yerlere giderler. Önceki rejimde ve dönüşüm sürecinin başlarında iflas kanununun olmayışı rekabeti olumsuz yönde etkilemenin yarı sıra, işsizlik oranlarının da olması gerekenin altında gerçekleşmesine neden olmuştur. Nitekim Macaristan'da yılda ortalama 30.000 iflas olmasına karşılık

(TUCKER/BALHAROVA/LOSMAN, 1997: 7), Çek Cumhuriyeti' nde 1995'in sonuna doğru sadece 282 firma iflas işlemlerini tamamlamıştı (GITTER /SCHEURER, 1998: 36). Bunda iflas kanununun "domino etkisi" yaratacağı endişesi ile Nisan 1993 tarihine kadar çıkarılmayışı önemli bir rol oynamıştır. 1990'ların sonuna doğru kamunun bankacılık sektöründeki payının hâlâ %25 olması ve kredilerin %70'ini kontrol etmesi, hükümetin dönüşüm sürecinde vadesi gelen kredileri tahsile gitmeyip meydana gelebilecek iflasları önlediği yönünde şüphelere neden olmaktadır. Nitekim bir mühendislik firması olan Skoda Plzen'in 1.8 milyar Koruna'ya (66.2 milyon \$) ulaşan borcunun hükümet tarafından kapatılması bu şüpheleri destekleyen bir gelişme olmuştur. Bu durum işsizliği suni olarak azaltan bir politika olarak değerlendirilmektedir (ECONOMIST, 1994: 25).

4. 1997 SONRASINDAKİ GELİŞMELER: MUCİZENİN SONU MU?

Ekonomik dönüşümün büyük ölçüde tamamlandığı Çek Cumhuriyetinde işsizlik oranları özellikle 1997 sonrasında önemli ölçüde yükselmeye başlamıştır. Aşağıdaki tablo 1995 sonrasında Çek Cumhuriyeti ve diğer doğu Avrupa ülkelerindeki işsizlik oranlarının gelişimini vermektedir

Tablo 4. Doğu Avrupa Ülkeleri İşsizlik Oranlarındaki Gelişmeler (1995-2000)

Ülke	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Çek Cumhuriyeti	4.1	3.9	4.8	6.5	8.8	8.5
Slovakya	13.7	12.6	12.9	13.8	17.5	m.d.
Macaristan	10.4	10.5	10.4	9.1	9.6	6.7
Polonya	14.9	13.2	10.3	10.4	13.0	13.1

m.d.; mevcut değil

Kaynaklar:

Çek Cumhuriyeti Verileri:

1995-1996 yılı verileri ILO, 1999: 205'den

1997-1999 yıllarına ait veriler OECD, 2000: 94'den

2000 yılı verisi Eylül ayı rakamı olup Çek İstatistik Bürosunun <http://www.czso.cz/eng/figures/3/31/31020039/data/t5071c.pdf> adresinden elde edilmiştir.

Macaristan Verileri:

1995-1999 verileri IMF, 2000a: 72'den

2000 yılı verisi yılın ikinci çeyreğine aittir ve <http://www.oecd.org/std/ksti.htm#335> sitesinden elde edilmiştir.

Slovakya Verileri:

IMF, 2000c: 6'dan

Polonya Verileri:

1995-1999 verileri IMF, 2000b: 12'den

2000 yılı verisi yıl sonuna aittir ve [http:// www.oecd.org/std/ksti.htm#335](http://www.oecd.org/std/ksti.htm#335) sitesinden elde edilmiştir.

Tablo 4'den görüldüğü gibi Çek Cumhuriyeti'nde 1996 yılında %3.9 olan işsizlik oranı 1997 yılından itibaren süratle yükselerek 1999 yılında %8.8'e yükselmiş, 2000 yılının 9. ayı itibariyle biraz azalarak %8.5 olmuştur. 1995 öncesi rakamlarla karşılaştırıldığında Çek Cumhuriyeti işsizlik oranlarında önemli bir artış olduğu görülmekle birlikte, diğer doğu Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında bu oranların yinede nispeten düşük olduğu görülmektedir. İncelenen dönemde sadece Macaristan'da izlenen maliye politikalarının ekonomik büyüme, tasarruflar ve yatırımlar üzerindeki olumlu tesirlerine bağlı olarak işsizlik oranlarında nispi bir azalma sağlanırken (IMF, 2000a: 24), Slovakya ve Polonya'nın işsizlik oranlarında önemli bir değişme meydana gelmemiştir.

Çek Cumhuriyeti işsizlik oranlarındaki bu artış dönüşümün ilk döneminde sergilenen başarının sona erip ermediği sorusunu gündeme getirmiştir. Bu anlamda işsizlik oranlarının neden arttığının incelenmesi bu konuda izlenen hatalı politikaların tespit edilmesini sağlayacaktır. Çalışmanın bu kısmında işsizlik oranlarının yükselmesine neden olan unsurlar üç alt başlık altında incelenecektir.

4.1. Verimlilik Düşüklüğü ve Ücret Yükselmeleri

Daha önce Çek Cumhuriyeti'nde dönüşümün ilk yıllarında düşük ücret politikasının izlendiğini, bu politikanın kısa vadede emek talebini arttırıcı etkisi olmakla birlikte, başta verimlilik düşüklüğü olmak üzere ekonomi üzerinde olumsuz etkileri olduğu ve uzun vadede uygulanmasının güç olduğu belirtilmişti. İşsizlik oranlarının 1997 yılından itibaren önceki yıllara nazaran yükselmesini bu tespitin doğrulanması anlamında değerlendirmek mümkündür.

Dönüşüm sürecinin başlarındaki %3'ler düzeyinde işsizlik oranı ekonomide emek açığına neden olmuş, bu durum işverenleri işlerin gerektirdiğinden daha düşük vasıftaki işçileri istihdam etmeye zorlamıştır. Bu ise disiplinsizlik ve verim düşüklüğünü beraberinde getirmiştir (TUCKER/BALHAROVA/LOSMAN, 1997: 3). Bu dönemdeki verimlilik düşüklüğünün niteliksiz işgücü istihdamının yanı sıra etkin ücret modellerinin belirttiği çalışma gayreti ile ücretler arasındaki doğru yönlü ilişki ile de ilgili olması muhtemeldir.

Düşük verimliliğin yanı sıra "ücret artışları" da işsizlik oranlarının yükselmesine neden olan olaylar zincirini başlatan bir diğer husustur. Hatırlanacağı gibi dönüşümün ilk yıllarında ücretlerin düşük tutulduğu ve sendikaların bu konuda hükümetle uyum içinde buldukları, bunun ise istihdamı arttırdığı belirtilmişti. 1995 yılında başbakan Klaus'un "ekonomik dönüşümün tamamlandığı" yolundaki açıklamasına sendikalar reel ücretleri

süratle yükselterek cevap vermişlerdir. 1993-1998 döneminde ücret artışlarının verimlilik artışının 2.5 katı olması emek maliyetlerinin artmasına, istihdamın azalmasına neden olmuştur (SPILA/DIAMANTOPOULOU, 2000: 1-18).

4.2. Globalleşmenin Olumsuz Etkileri

Çek Cumhuriyeti'nde işsizlik oranlarının 1997 yılından sonra artmasının nedenlerinden birisinin de globalleşmenin olumsuz etkileri ile ilgili olduğu söylenebilir. Dünya'da 1980'lerden itibaren yaygınlaşan *neo-liberal* anlayış 1990'ların başlarından itibaren küreselleşme ideolojisiyle geliştirilmiş, Sovyet blokunun çöküşü ile *neo-liberal* politikalar sosyalizm sonrası ekonomilere kaçınılmaz bir reçete olarak sunulmuş, bu durum globalleşme sürecini hızlandırmıştır.

Bütün kapsamlı ekonomik dönüşümler gibi globalleşme de ekonomilere kazanç sağladığı gibi kayıplara da neden olabilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde globalleşme ile birlikte rekabetçi olmayan sektörlerde iş kayıpları hemen meydana gelirken, rekabetçi yeni işkollarında yeni işlerin yaratılması; finansal sistemin şirketlere bu amaçla yeterince fon sağlayamaması, enerji, ulaşım nitelikli işgücü gibi alt yapı yetersizlikleri nedeniyle hemen meydana gelememektedir. Bu bağlamda hükümetlerin izledikleri uygun olmayan para ve maliye politikaları problemin şiddetini arttırabilmektedir (LEE, 1996: 4).

Globalleşmenin endişeleri arttıran bir başka yönü dünyadaki işgücünün giderek artan oranda uluslar arası ticaret ve sermaye akımları ile ilgili faaliyetler içinde bulunmalarına neden olmasıdır. Finansal piyasaların globalleşmesi yabancı dövizlerin, hisse senedi ve tahvillerin sınırlar arasında kısa vadeli akımının artmasına neden olmuştur. Kısa vadeli sermaye akımları yapısı itibariyle uzun vadeli olan doğrudan yabancı yatırımlara benzemeksizin değişken olabilmektedir. Yeni iletişim teknolojisi ve işlem maliyetlerinin oldukça düşük olması global portföylerin neredeyse anında yer değiştirebilmesini sağlamaktadır. Bu durumda portföy yöneticilerinin yanlış kararları bir ülkede finansal krize neden olabileceği gibi, bu kriz başka ülkeleri de etkileyebilmektedir.

1990 sonrasında izlediği *neo-liberal* politikalarla ekonomisini dışa açan Çek Cumhuriyeti globalleşme politikalarının yukarıda kısaca belirtilen olumsuz sonuçlarını güney doğu Asya ve Rusya krizlerine bağlı olarak yaşamıştır. 1997 yılında bu krizlerin dalgaları önemli büyüklükteki bir portföy yatırımının Çek Cumhuriyeti'nden kaçışına neden olmuş (FIDRMUC/FIDRMUC, 2000: 5), bu durum biraz sonra açıklanacağı gibi döviz kuru krizinin oluşumunu hızlandırarak emek piyasalarını olumsuz yönde etkilemiştir.

Güneydoğu Asya krizinin bu tür negatif dışsallıklara neden olması dönüşüm ekonomilerinde izlenen politikaların sorgulanmasına neden olmuştur. Uluslar arası portföy sahiplerinin kısa dönemde ülkelere fazlaca bir yararı olmadığı ve finansal sistemin liberalizasyonunun felakete reçete olduğu bazı kesimler tarafından belirtilmeye başlanmıştır. Bu konuda milyarder spekülör George Soros bile şu düşüncelerini itiraf etmekten çekinmemiştir: "*Her ne kadar ben servetimi dönüşüm ekonomilerinin de içinde bulunduğu finansal piyasalarda elde etmiş olsam da, şimdi laissez-faire kapitalizminin hiçbir engele tabi tutulmadan yayılmasından ve piyasa değerlerinin yaşamın bütün alanlarına yayılarak açık ve demokratik toplumumuzu tehlikeye düşürmesinden korktuğumu belirtmeliyim. Çok fazla rekabet ve çok az işbirliği tolere edilemeyecek eşitsizliğe ve istikrarsızlığa sebebiyet verebilecektir*" (KOLODKO, 1998: 11).

4.3. Döviz Kuru Politikasından Kaynaklanan Sebepler

Çek Cumhuriyeti'nde izlenen döviz kuru politikası dönüşümün başlarında, Ocak 1991'de, yapılan devalüasyon sonrasında kurun sabit tutulmasına dayanmakta idi. Bu politika kurun tekrar ayarlanmasının kaçınılmaz hale geldiği- Mart 1997'ye kadar devam etmiş, bu süreçte yavaş da olsa devam eden enflasyon Çek parasının aşırı değerlenmesine neden olmuştur. Bu durum doğal olarak ülkenin rekabet edebilirliğini bozmuş, cari işlemler dengesinin kötüleşmesine neden olmuştur.

Bu gelişmelere bağlı olarak 1997 yılında Çek Korunası devalüe edilmiş, devalüasyon ithalatı frenlerken ihracatı teşvik etmiştir. Aynı yıl kamunun elindeki temel bankalar özelleştirilmiş, sermaye piyasası mevzuatı iyileştirilmiş ve iflas kanunu değiştirilmiştir. Ancak 1998 yılında hem kamunun hem de özel sektörün yurt içi talebinin düşmesi ile ekonomi resesyona girmiş, bunun doğal bir sonucu olarak da işsizlik oranları yükselmeye başlamıştır (FIDRMUC /FIDRMUC, 2000: 6).

SONUÇ

Sovyetler Birliği'nin 1990'ların başında dağılması ve doğu bloğunun çözülmesi ile birlikte dünya ekonomisi "*dönüşüm ekonomileri*" kavramı ile tanışmıştır. Sovyetler Birliği'ni ve Varşova Paktı'nı oluşturan ülkeler o tarihten bu yana ekonomilerini serbest piyasa ekonomisine dönüştürme çabası içinde olmuşlardır.

Dönüşüm programı genellikle önce ekonomide istikrarın sağlanmasına yönelik tedbirlerle başlamış, bunu ekonominin liberalize edilmesi takip etmiştir. Kurumsal ve yasal yapı ile birlikte uygulanan politikalarda da kapsamlı değişimlerin olduğu bu sürecin hemen tüm ülkelerde görülen doğal bir sonucu

"İşsizliğin artması" olmuştur. Üretim araçlarının bütünüyle kamuya ait olduğu ve herkesin istihdam edildiği (dolayısıyla işsizlik oranının sıfır olduğu) komünist sistemden, kitle özelleştirmeleriyle serbest piyasa ekonomisine geçiş yapılması işsizliğin kaçınılmaz olarak yükselmesine neden olmuştur. Bunun tek istisnası Çek Cumhuriyeti olmuş, 1990 yılından dönüşümün tamamlandığı 1995 yılına kadar olan dönemde önemli yapısal değişiklikler son derece düşük işsizlikle gerçekleştirilmiştir. Bu anlamda Çek düşük işsizliğinin büyüteç altına alınması düşük işsizlik için uygun reçetelerin ne olduğu sorusunun cevaplanmasını mümkün kılacaktır.

Çek Cumhuriyetinde sistem dönüşümü gibi zor bir işin düşük işsizlikle gerçekleşmesini sağlayan politikaları iki genel grupta incelemek mümkündür. Birinci grupta "*düşük işsizliği hedefleyen reel politikalar*"ı görmekteyiz. Bunların başında dönüşümle birlikte hükümetin pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına yönelmesi gelmektedir. İşsizlik sigortası uygulamasını daraltıp; işsizlerin eğitimi, kamu istihdamı, kendi işini kuranların teşviki gibi aktif politikalara ağırlık verilmesi işsizliğin düşük düzeylerde seyretmesinde etkili olmuştur. Bu bağlamda; Çek kamu istihdam bürosunun iyi organize oluşu, yeterli sayıda personele sahip oluşu, bürolar arasında bilgisayar ağının oluşturulması büronun OECD standartlarının üstünde hizmet vermesini sağlamıştır. Bunun gibi, hükümetin emek akıcılığını kolaylaştırıcı taşınma kredileri/yardımları, metropolitan alanlarda kira kontrollerinin gevşetilmesi gibi politikaları da emek piyasalarının esnekliğini artırarak işsizliğin yükselmesini önlemiştir.

Emek piyasalarına yönelik bu politikaların yanında; Çeklerin komünizm öncesinde iyi bir demokrasi geleneğine sahip olmaları, endüstrisinin gelişmiş olması, işgücünün eğitim düzeyinin yüksekliği, tarım kesiminin ekonomideki payının düşüklüğü düşük işsizliğin sağlanmasında diğer anahtar unsurlar olmuştur. Bunlara özelleştirmenin süratle ve başarı ile gerçekleştirilmesi ve Sovyetler zamanında ihmal edilen hizmetler sektöründe istihdamın önemli bir şekilde artması eklenince, işsizliğin nasıl düşük düzeylerde tutulabildiği daha kolay anlaşılacaktır.

Yukarıda sayılan politikaların yanında bu dönemde izlenen bazı politikalar da sonuçları itibarıyla işsizliğin geçici olarak düşük tutulmasına neden olmuşlardır. Bu yönüyle "*işsizliği suni olarak azaltan politikalar*" başlığında incelenebilecek politikaların başında; ücretlerin düşük düzeylerde tutulması, sendikaların dönüşüm sürecinde grevlere başvurmayarak hükümetle uyumlu bir politika izlemeleri, dönüşümün başında milli paranın devalüe edilerek daha sonra sabit kur sisteminin benimsenmesi, iflasları düzenleyen yasal mevzuatın geç hazırlanması ve kamuya ait bankalardan zorda kalan şirketlere kredi açılması yoluyla iflasların suni bir şekilde önlenmesi gelmektedir. Nitekim bu suni politikalar işsizliğin düşük tutulması amacına geçici bir şekilde hizmet etse

de, bu politikaların sürdürülmesi 1990'lı yılların sonuna doğru, işsizliğin önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. Örneğin uzun süreli sabit döviz kuru sisteminin uygulanması milli paranın aşırı olarak değerlendirilmesine neden olmuştur. Bu ise zaman içinde ihracatın azalması, ithalatın artmasına neden olmuştur. Bunun gibi, ücret artışlarının belirli bir süre kontrol altında tutulması dönüşümün tamamlanması ile birlikte ücretlerin verimliliğin çok üstünde artmasına neden olmuştur. Buna, izlenen neo-liberal politikaların olumsuz bir sonucu olarak finansal piyasaların dış etkilere açık hale gelmesine bağlı olarak güneydoğu Asya'da ve Rusya'da yaşanan krizlerin ülkeden yabancı sermaye kaçışına sebep olması eklenince, 2000 yılına doğru Çek Cumhuriyeti'nde işsizlik oranlarının önemli oranda arttığı gözlenmiştir.

Sonuç olarak, merkezi planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçiş gibi oldukça zor ve sancılı bir süreci son derece düşük işsizlikle gerçekleştiren Çek Cumhuriyeti'nin performansının -işsizlik oranları son birkaç yılda önemli ölçüde artsa da- sürecin geneli göz önünde bulundurulduğunda "başarılı" olarak değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Düşük işsizliği sağlamanın hangi unsur ve politikalarla mümkün olacağını gösteren Çek tecrübesinin bu başarısı, dönüşüm içinde olan diğer ülkelerle karşılaştırıldığında daha açık bir şekilde görülmektedir.

Kaynakça

- BOERI, Tito / BURDA, Michael C. (1995), "Active Labor Market Policies, Job Matching and the Czech Miracle," *OECD Working Papers*, September: 1-14.
- BYRON, Sebastian (1996), "The Czech Miracle: Impressive Numbers, Unhappy Idealists," *Contemporary Review*, Vol.268, May: 253-257. makalesinin [http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden elde edilen nüshası](http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden/elde edilen_nüshası): 1-5.
- CHASE, Robert S. (1995), "Women's Labor Participation During and After Communism: A Study of Czech Republic and Slovakia," *Yale University Economic Growth Center Discussion Paper*, No.768, November: 1-28.
- DENİZER, Cevdet (1997), "Stabilization, Adjustment and Growth Prospects in Transition Economies," *World Bank Policy Research Department Macroeconomics and Growth Division Working Paper*, February: 1-53.
- DETHIER, Jean-Jacques/ GHANEM, Hafez/ ZOLI, Edda (1999), "Does Democracy Facilitate the Economic Transition: An Empirical Study of Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union," *The World Bank Working Papers*, June: 1-30.
- Economist* (10/22/1994), "The New Bohemians," Vol. 333, Issue 7886: 23-26.
- FERBER, Marianne A. (1994), "Czech Women in Transition," *Monthly Labor Review*, November: 34-36.
- FIDRMJC, Jan / FIDRMJC, Jarco (2000), "Macroeconomic Developments in Czech Republic and the EU Accession Process," *International Institute for Applied System Analysis Interim Report*, February: 1-30.
- GARDELS, Nathan (1996), "The Czech Exception," *New Perspectives Quarterly*, Vol. 13, Spring: 12-13 makalesinin [http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden elde edilen nüshası](http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden/elde edilen_nüshası): 1-4.

- GITTER, Robert J./ SCHEURER, Markus (1998), "Low Unemployment in the Czech Republic: 'Miracle' or 'Mirage,'" *Monthly Labor Review*, August: 31-37.
- HAZLETT, Thomas W. (1995), "The Czech Miracle," *Reason*, Vol.2 6, April: 28-35 .makalesinin [http://newfirstsearch.oclc.org/ sitesinden elde edilen nüşhası](http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden/elde%20edilen%20n%C5%9Fshasi).
- HJITTFELDT, Henrik (1996), "Unemployment and Labor Market Transitions in the Czech Republic: Evidence From Micro Data," *Uppsala University Department of Economics Working Paper*, June: 1-37.
- ILO (1999), *Key Indicators of the Labor Market* (Geneva).
- IMF (2000a), "IMF Staff Country Report: Hungary, Selected Issues and Statistical Appendix," *Report No: 00/59*, Washington, April: 1-82.
- IMF (2000b), "IMF Staff Country Report, Republic of Poland, Statistical Appendix," *Report No: 00/61*, Washington, April: 1-46.
- IMF (2000C), "IMF Staff Country Report, Slovak Republic, Selected Issues and Statistical Appendix," *Report No: 00/115*, Washington, August: 1-129.
- KOLODKO, Grzegorz W (1998), "Ten Years of Post Socialist Transition: The Lessons for Policy Reforms," *The World Bank Development Economics Research Group Working Paper*, Washington D.C.: 1-28.
- LEE, Eddy (1996), "Globalization and Employment: Is Anxiety Justified?," *International Labor Review*, Vol. 135, No. 5: 485-498 makalesinin Infotrac veri tabanından elde edilen nüşhası: 1-14.
- OECD (1994), *Industry in the Czech and Slovak Republics* (Paris).
- OECD (1995), *Review of the Labor Market in the Czech Republic* (Paris).
- OECD (2000), *Economic Outlook*, Issue 67 (Paris).
- SCHÜSSELBAUER, Gerhard (1999), "Privatisation and Restructuring in Economies in Transition: Theory and Evidence Revisited," *Europe-Asia Studies*, Vol.51, Issue 1: 65-84 makalesinin EBSCOhost veri tabanından elde edilen nüşhası: 1-19.
- SORM, Vit / TERRELL, Katherine (2000), "Sectoral Restructuring and Labor Mobility: A Comparative Look at the Czech Republic," *The Institute for the Study Of Labor (IZA) Discussion Paper No: 111*, February: 1-42.
- SPIDLA, Vladimír / DIAMANTOPOULOU, Anna (2000), "Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of the Czech Republic," 1-18.
- TUCKER, Avizler / BALHAROVA, Jana / LOSMAN, Ivo (1997), "The Czech Transition: Politics Before Economics," *The Journal of Social Political And Economic Studies*, Vol.22, Winter: 395-416. makalesinin [http://newfirstsearch.oclc.org / sitesinden çekilen nüşhası](http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden/cekilen%20n%C5%9Fshasi): 1-14.
- ZUZOWSKI, Robert (2000), "Are The Czechs Prague-matic?," *East European Quarterly*, Vol. 33, No. 4, January: 475-490 makalesinin [http://newfirstsearch.oclc.org/ sitesinden çekilen nüşhası](http://newfirstsearch.oclc.org/sitesinden/cekilen%20n%C5%9Fshasi): 1-12.