

İKTİSAT POLİTİKASI REFORMLARINI ANLAMAK^{***}

Çevirenler: Yavuz AKBULAK^{*}
Ayşegül ASLAN^{**}

ÖZET

Reformların ekonomi politiği konusundaki literatüre baktığımızda son yıllarda bu alanda yapılan çalışmaların sayısının arttığı görülmektedir. Bu çalışmada da, reform politikaları deneyimleri üzerinde olaya dayalı çalışmalar ve ekonomi ile politika arasındaki etkileşimler ortaya konmaya çalışılmıştır. Reformların sert politika uygulamaları gerektirdiği ve iyi ekonomilerin ancak iyi politikalar ile yaratılabildiği bir gerçektir. Son 10-15 yıldaki olaylar da politika yapmanın ekonomi politiğini anlamaya yönelik gereksinimin önemini ortaya koymuştur.

1980'lerin başında ortaya çıkan global dış borç krizlerinin sonuçlarından birisi, bir çok hükümetin uzun yıllardan beri karşı olduğu piyasa merkezli ekonomik reformların dünya çapında, özellikle de Doğu Asya Ülkelerinde çok geniş bir uygulama alanı bulmuş olmasıdır. Ülkeler bazında uygulamada farklılıklar bulunmakla birlikte istikrar ve yapısal uyum, bu politikaların temel taşları olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik krizlerin ve reformların aynı döneme rastlaması da, reformlara yol açan olgunun ekonomik krizler olduğu varsayımını ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Krizler ve Reformlar

GİRİŞ

Mario Soares, 1983 yılında Portekiz Başbakanı olarak görevi devralırken “eğer ekonomik iyileşmeyi başarmak bir gereklilik ise, bu hükümetin sert, uzlaşmaz ve gözden düşmüş” olacağını beyan etmişti(1). Bu tür bir konuşma iktisatçıların kulağına bir tür müzik gibidir. Reform, bütçe kısıtlamalarına riayet eden sert politikalar gerektirir. Ayrıca, reform geçmişin zararlı politikalarının yararlanıcıları olagelen dar, özel çıkar grupları ile uzlaşmaya meydan vermez. Söz konusu çıkar grupları ile ilişkili ve piyasa merkezli politikalar izleyen politikacılar ekonomi mesleğinin kahramanları durumundadırlar (Harberger, 1993).

Oysa, Soares'in ifade ettiği türden gözden düşmüş politikalar (unpopular policies) çok fazla açıklama yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Eğer bu politikalar nüfusun büyük bir kesiminin refahını yükseltmeye katkı sağlamıyorsa, yüksek

* Baş Uzman, SPK.

** Uzman Yardımcısı, SPK.

*** Orijinal Makale: Dani Rodrick, “Understanding Economic Policy Reform”, *Journal of Economic Literature*, Vol: XXXIV, March 1996.

sesle ilan edilen reformların amacı nedir? Eğer bu reformların bir hedefi varsa, reformlar neden popüler olmamalıdır?

Politika uğraşının bazı alanlarında, mevcut sorunlara uygun çözümlerin neler olduğu konusu gibi teknik bir takım belirsizlikler meydana gelmiş olabilir. Amerikan Devlet Başkanı Clinton'un sağlık hizmetleri ile ilgili planı ya da global düzeyde baskı politikası buna birer örnektir. Son olarak, eğer reformlar yanlış tedavilere başvuru görüntüsü veriyorsa veya birincil olarak geliri yeniden dağıtıcı olarak anlaşılıyorsa, bu reformlar karşıtların sayısını artıracaktır. Gelişmekte ve geçiş noktasında olan ekonomilerde uygun ekonomik stratejinin ana hatları genişletilerek uygulanan ekonomik kalkınma politikaları ile ilgili olarak yürütülen yöntemlerden hangisi dikkate değerdir. Bu ekonomi stratejisi; mali düzeltme, gerçekçi döviz kurları, serbest ticaret, özelleştirme, müdahale edilmemiş piyasa fiyatları ve ihracat, eğitim ve altyapı yatırımlarını teşvik etmek amacıyla sınırlı müdahaleye önem verir. Bu politikaların hoşla gitmesi ve fayda sağlaması konusundaki inanç, kalkınma sorunları ile ilgilenen gelişmiş ülkelerdeki profesyonel ekonomistlerin büyük bir çoğunluğunu bir araya getirmektedir(2).

Dolayısıyla, ekonomistler birbiriyle çatışan iki görüş arasında kalmaktadırlar. Bir taraftan, iyi bir ekonomi politikası olumlu sonuçlar üretmeli ve bundan dolayı, iyi hazırlanmalıdır. Diğer taraftan, iyi bir ekonomi politikasının yürütülmesi güçlü ve özerk liderlik anlayışını gerektirmektedir. Yürüttüğü serbest ekonomi politikaları diğerlerinden daha aşırı olan Şili'nin yaşadığı deneyim bu duruma iyi bir örnek sağlamaktadır. General Pinochet'nin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı olarak görev yapan ekonomist Jose Pinera (1994) tarafından Şili'nin reform stratejisi konusunda yapılan bir çalışma, "iyi politika iyi politikadır" (s.231) sözü ile tamamlanmıştır. İroni şudur ki, Yazarın önceki sayfalarda olumlu şekilde tartıştığı reformların çoğu, normal politikaların askıya alınmasını ve diğer yerlerde görülen kadar ağır bir dozda otoriterlik gerektirmektedir.

İyi ekonomiler iyi politikalar ile meydana getirilmektedir. Uygulanan politikalar, popüler olurlar, ancak zaman boşluğu reformcular tarafından kullanılmayan ilişki için yeterince uzun olabilir. Şili örneğinde, 1973 yılından sonra yürütülen serbest piyasa politikaları 1989'daki Başkanlık seçimlerinde açık bir şekilde onaylanmış ve Şili Latin Amerika ülkeleri tarafından kısılanılmaya başlamıştır (3). Buna karşılık, eğer sadece geçici ise kötü politikalar da popüler olabilmektedir. Peru'da Başkan Alan Garcia'nın popülaritesi onun 1985-86 dönemini kapsayan 2 yıllık süre boyunca yükselmiş ve daha geniş ölçüde anlaşılmaya başlayan orta vadeli dayanıksız genişleyici maliye politikalarınınca onaylanmıştır (Lago, 1991). Bu, akılcı olmamanın örneklerinin bileşimine ilişkin gözlemlerin nedeni olan bir çeşit bulmacadır.

Son 10 yıl içindeki olaylar, politika yapmanın ekonomi politikasını anlamaya yönelik gereksinimin altını çizmektedir. 1982 yılında ortaya çıkan global dış borç krizlerinin olası sonuçlarından birisi piyasa merkezli ekonomik reform dalgası olup; bu reformlar Bolivya, Meksika, Arjantin, Peru, Kolombiya ve ortodoks politikalara katılan Şili ve Brezilya Latin Amerika ülkelerinde en güçlü ve sürekli bir şekilde uygulanmışlardır. Ancak, bu durum global bir fenomen olmuştur. Orto-

doks politikalara ilişkin sözler ülkeler ve zaman açısından değişik olmakla birlikte, “istikrarlılık” ve “yapısal uyum” Asya ve Afrika’daki ülkeler için de hükümetlerin birinci öncelikli kaygısı olagelmıştır. Bu ülkelere daha sonraları eskiden Sosyalist ekonomiler olan Doğu Avrupa ülkeleri ile eski Sovyet Cumhuriyetleri de katılmıştır. Latin Amerika’nın ekonomik bataklıklarını kurutma konusunda yol gösteren ekonomistler, geçiş aşamasındaki ülkeler için de danışman ve analist olarak görev yapmaya başlamışlardır. Gelişmekte olan ülkeler arasında ithal ikamesi stratejisi uygulayan iyi bir örnek olan Hindistan bile, 1991 yılında bir ekonomik serbestleşme sürecine girmiştir (Bhagwati 1993 ve Panagariya 1994).

Bu reformlar ekonomistleri cesaretlendirmekte ve piyasa merkezli reformların ekonomistler arasında doğrulanmasını sağlamaktadır. Ancak, bu reformlar bilinmeyenleri de artırmaktadırlar. Uzun yıllar bu tür politikalara karşı olunduktan sonra, neden şimdi birçok hükümet reform uygulamaya başlamaktadır? Bu soru politik ekonomistler için özel bir öneme sahiptir: Bu ülkelerin deneyimlerinin anlaşılması için sadece uzun zamandan beri sürdürülen ancak işlevsel görünmeyen politikaların nedenini değil, aynı zamanda 1980’li yıllar boyunca uygulanan ve bazı politikacılar tarafından ateşli bir şekilde savunulan bu politikaların neden birden bire terk edildiğini de açıklayan bir kurama gereksinim duyulmaktadır. İkincisi, bu reformlar en azından Doğu Asya ülkelerinin deneyimlerinden esinlenmiş olmasına karşın, birçok bölgede Doğu ülkelerinden daha hızlı bir şekilde uygulanmaya başlamıştır. Bu durum, reformcular için Doğu Asya ülkelerinin deneyimlerinden doğru dersler çıkartılıp çıkartılmadığı sorusunu doğurmaktadır. Son olarak, tamamlanmış politik alanlar için reformcuların izlemesi gerekli politikaları gösteren rehberler ışığında yararlı kurallar var mıdır? İnsan, reformcu politikaların nasıl uygulanacağına dair bir el kitabı geliştirileceğini ümit edebilir mi?

Bu tür karmaşık sorular geniş bir literatürün oluşmasına yol açmıştır. Bu konu ile ilgili kısa bir kaynak listesi; Merilee Grindle ve John Thomas (1991), Krueger (1993), Robert Bates (1993), Przeworski (1991), Ranis ve Mahmood (1992), Bresser Pereria, Maravall ve Przeworski (1993), Stephen Haggard ve Robert Kaufman (1992), Dornbusch ve Sebastian Edwards (1993), Haggard ve Steven Webb (1994), Lance Taylor (1994), Williamson (1994) ve Ian Little ve diğerleri (1993)’u içermektedir (4). Bu kısmi listenin de belirttiği gibi, ekonomistler ve politika bilimciler ortak yazılmış çalışmalar ile dikkatlerini bu sorunlara vermektedirler. Aslında, ekonomi veya politika bilimlerinin diğer alanları çok fazla disiplinler arası bilimsel çalışma üretmemektedirler (5).

Bu çalışmada, politika reformlarının ekonomi politiğine bir ekonomist gözü ile bakılacaktır. Bu çerçevede, çalışmaya kalkınma politikasında yeni ortodoks kuramın incelenen temelleri ve analitik içeriği ile başlanacaktır (Bölüm II). Bununla ilgili olarak 2 konu üzerinde durulacaktır: bunlardan ilki, (a) maliye, para ve döviz kuru politikaları ile ekonomik istikrarlılığa katkı sağlayan makro ekonomik politikalar ile (b) görelî fiyat bozukluklarının giderilmesi ve kamu müdahalesinin azaltılması gibi yapısal reformlara ve ekonomik büyümeye katkı sağlayan serbestleştirme politikaları arasındaki ayrımdır. Bu, iki politika grubunu birbirini ile karıştırmak için olağan bir şeydir. Ancak, analitik hedefler için onlar en

iyi korunan taraftırlar. Göreceğimiz gibi, onlar farklı ekonomi politikası temellerine sahiptirler. Ayrıca, bu ayrımın sürdürülmesi makro ekonomik istikrar için gerekli toplumsal konsensüsten daha fazla etkilenmiş kuramsal ve gözlemsel temellere dayanan uygun yapısal reformların oluşturulması konusundaki konsensüsü de hatırlatmaktadır. İkinci konu, Doğu Asya ülkelerinin başarılı deneyimlerinden uygun dersler çıkarılmasını içermektedir. Yeni ortodoks kuram bir dereceye kadar düzeltilmeye gereksinim duyan bir tür “eğik resim çizme eğilimi” göstermektedir.

Daha sonra, 1980 ve 1990’lı yıllarda görülen reform hareketleri irdelenecektir. Bu deneyimler ekonomi ve politika arasında birbirini etkileme kadar politikacıların dürtüleri için de önemli bir pencere açacaktır. Yukarıda da belirtildiği gibi, birçok ülkenin neden birden bire reform bozukluklarına yakalandıkları önemli bir sorudur. Reformlar ile ekonomik krizlerin birlikte cereyan etmesi, krizlerin reformları kışkırttığı konusundaki doğal varsayıma zemin oluşturmaktadır. Bölüm II, reformların kısa vadeli maliyetinin ne kadar olduğu ve dış yardımların veya bir sepeti içeren reformların yardım sağlayıp sağlamadığına ilişkin konular kadar bu konuyu da tartışmaktadır.

Son olarak, Bölüm III’te reform politikaları ile ilgili bazı kuramsal etkiler tartışılacaktır. Özellikle, reformcu politikacılara reform programlarının yürütülmesi konusunda literatür sağlayan rehber türünde bir analiz yapılacaktır. Bu bakış katılımlı amaçlayan yaklaşımlar arasındaki tartışmalar ekseninde olacaktır. Bu tartışma politik kuruluş ve hareketlerin akılcılığı konusunda daha derin sorunların bazılarını da böylece yanıtlamış olacaktır.

I. KALKINMA DÜŞÜNCESİ’NDE YENİ ORTODOKS KURAM VE KATLANILAN SORUNLAR

Bir zamanlar, Üçüncü Dünya olarak adlandırılan bir şey vardı ve biz onun nasıl çalıştığını (ya da çalışmadığını) anladığımızı düşünüyorduk. Üçüncü Dünya’nın ülkeleri ithal ikamesine dayalı politikalar -böyle adlandırılıyor çünkü ekonomi politikasının ana hedefi daha önceden ithal edilen malların yerli üretim kabiliyetlerinin geliştirilmesidir- izlediler. Bu politikalar ithalat kontrolleri, aşırı değerlenmiş döviz kurları, faiz oranlarına tavan getirme, yoğun oranda kamu teşebbüsleri oluşturulması ve geniş fiyat ayarlamalarını içermektedir. Bu politikaların ekonomi politik yönü, kırsal kesimden ziyade şehirlerin üstünlüğünü ve korunan sanayi dalları ile korumacılık politikalarını yürüten bürokratlar arasındaki kolay olmayan birlikteliği ortaya koymaktadır.

Belki de ithal ikamesine dayalı politikaların eksikliklerinin ortaya konması konusunda Anne Krueger kadar çalışma yapan bir başka ekonomist yoktur. Krueger’in “Ohlin Dersleri” (1993) kitabında da belirttiği üzere, bu politikaların ilk uyumu konusunda birçok neden vardır. Yeni bağımsızlığını kazanmış hükümetler sanayileşme için güçlü bir isteğe sahiptirler ve açıkçası Sovyet planlama sisteminin başarılı bir örneği durumundaydılar. Ayrıca, 1950’li yıllar ile 1960’lı yılların başlarındaki ekonomik düşünceler ticari işlemlerden menfaat elde etmeyi reddetme eğilimi göstermekte ve fiziksel sermaye oluşumu ve henüz yeni başlayan sanayilerin desteklenmesine olan gereksinimi vurgulamaktaydılar. Krueger bu

konuda: “Piyasalar ve hükümetler konusunda bu politika reçetelerinde yaralan temel öneriler açıktır: Piyasa eksikliklerinin önceliği konusunda güçlü bir vurgu söz konusudur. Hükümetler ekonomik işlevleri doğru bir şekilde belirlemelerine ve uygulamalarına karşın, piyasa hataları görece olarak daha güçlü düşünülmektedir. Hükümetlerin başarısızlıkları konusunda olasılıklar içeren bir çalışma yoktur.”(s.49).

Bu arada, hükümet başarısızlıkları ile ilgili yeterli örnek de vardır. Sadece gelişmeye çalışan yeni oluşturulmuş sanayi dallarında başarısızlıklar yaşanmamış, aynı zamanda bazı ülkeler aşırı devlet harcamaları ile yürütülen dur-git politikalarına yenik düşmüşlerdir. Krueger, işin içindeki bir takım önemli güçleri görmezlikten gelen “iyi niyetli toplumsal koruyucu” olarak adlandırılan ekonomistler gibi hükümetlerin bakış açılarını irdelemektedir. Kamu kesimindeki yöneticiler kendi özel çıkarlarını izleme konusuna dikkatlerini toplamaktadırlar. Bu kişiler geniş bir yumuşak eğilimli çoğunluk üzerinde kendi gündemlerini oluşturmak için baskı grupları ile birlikte lobi faaliyetleri yürütmektedirler. Politik müdahaleler, üretken faaliyetlerden ayrı bir girişimci kesimin rant geliri elde etmeye yönelik eğilimlerini güçlendirmektedir. Son olarak, piyasa katılımcılarına oranla bürokratların sahip oldukları bilgisel üstünlükler en iyi şekillendirilmiş planları bile etkisizliğe mahkûm etmektedir.

Ayrıca, 4 Doğu Asya ülkesi, başka yerlerdeki politikacıları içe dönük stratejiler izleme konusunda ikna eden ihracat karamsarlığı ile alay etmektedirler. Özellikle, Güney Kore ve Tayvan 1960’lı yıllar boyunca büyüme oranlarında dikkate değer bir yükselme gerçekleştirmişler, yatırım ve ihracat hedeflerinde keskin sıçramalar kaydetmişlerdir. Tablo 1, bu etkili performansı karşılaştırmalı olarak göstermektedir. Hong II Kim ve Lawrence J. Laf (1992) ve Alwyn Young (1993, 1994) tarafından yapılan son çalışmalar; bunların, verimlilikten daha çok üretimdeki artışın önemli bir bölümünü gerçekleştiren iş gücü katılımı kadar fiziksel ve insan sermayesindeki artışların oluşturduğu mucizeler olduğunu göstermektedir. Toplam faktör üretimi’ndeki büyüme konusunda Doğu Asya kaplanlarının performansı önemli gözükmemektedir. Toplanmanın bu oranlarda tutulması için, bölgedeki yatırım karlılığı çok yüksek seviyelerde gerçekleşmektedir.

Tablo 1: Karşılaştırmalı Büyüme Deneyimleri

ÜLKE	KİŞİ BAŞINA GSİH, 1960 (1985 dolar)	KİŞİ BAŞINA GSYİH, 1989 (1985 dolar)	KİŞİ BAŞINA GSYİH BÜYÜME 1960-89 (%)
Güney Kore	883	6.206	6.82
Tayvan	1.359	8.207	6.17
Gana	873	815	-0,54
Senegal	1.017	1.082	0,16
Mozambik	1.128	756	-2,29
Brezilya	1.745	4.138	3,58
Meksika	2.798	5.163	2,36
Arjantin	3.294	3.608	0,63

Kaynak: Penn World Tablo 5.5 (1993).

Bu ekonomilerin başarısının anahtarı neydi? Profesyonel ekonomistler Doğu Asya mucizesini “piyasa eksenli politikalar”a ve “devlet müdahalesinin azaltılması”na atfetmektedirler. Bundan dolayı, Ranis ve Mahmood (1992:138), Tayvan ve Güney Kore’nin ekonomik başarılarını, “büyümeyi yapay olarak artırmak amacıyla kaynak aktarımlarının gizli ölçümlerini kullanmak için mevcut doğal bir yol ve gönülsüzlüğün yanı sıra büyümeyi artırma konusunda her iki ülke hükümetlerinde var olan isteğe –Güney Kore’de bir dereceye kadar daha az ise de– bağlamaktadırlar.

Bu konuda Krueger (1993, s.30), “Kore ekonomisi “bırakınız yapsınlar” kuralı tarafından biçimlendirilmemiştir. Ancak, aşırı kontrol ve aşırı düzenleme içeren yüksek seviyede bozulmuş ekonomilere karşılık, Kore ekonomisi ekonomik faaliyetlerin çoğu alanlarında azaltılan müdahale ve daha az ekonomik bozulma düzeyi ile belirlenmiştir” demektedir.

Aslında, Tayvan ve Kore’de 1950’li yıllar ile 1960’lı yılların başları boyunca yoğun bir reform hareketi gözlenmektedir.

Yeni ortodoks politikalar iki takviye desteğe dayalı olarak kurulmuştur: Bunlardan birisi, ithal ikamesi uygulayan ülkeler tarafından gerçekleştirilmeye çalışılan ve başarısız olan politiklardır. İkincisi, Doğu Asya kaplanları tarafından yürütülen politiklardır.

A. MAKRO EKONOMİK DENGESİZLİK VEYA İTHAL İKAMECİ POLİTİKALAR

Gelişmekte olan ülkelerin deneyimlerini tanımlarken, geniş bir alana yayılan politikaların, benim yukarıda yaptığım “ithal ikameci politikalar” başlığı altında toplama gibi, bir arada kümelendirilmesi sık rastlanılan bir durumdur. Açıklayıcı hedefler için, bu durum mükemmel bir anlam ifade etmektedir. Doğu Asya’da yer alan bir avuç ülke dışında, gelişmekte olan ülkelerin çoğu serbest olmayan ticaret ve mali savurganlık ve aşırı değerlenmiş döviz kurları ile birlikte fiyat politikalarını birleştirmişlerdir. Bu, genel bir sendromdur. Bununla birlikte, bu uygulama sık sık ekonomik analizlerin sapmasına ve düzensizliklerin doğmasına neden olmaktadır. Bu karışıklık dayanıksız makro ekonomik politikalar ya da bürokratik ve kuramsal hatalar sonucu mikro ekonomik politikaların yanlış uygulanmasından kaynaklanmaktadır.

Örneğin, ithalat kotalarını içeren ithalat kısıtlamaları ve aşırı değerlenmiş döviz kurlarından oluşan ticaret ile ilgili iki tür politika düşünelim. Bu iki politika ekonomik istikrar ve uzun vadeli performans konusunda birbirinden farklı etkilere sahiptirler. İthalat kısıtlamalarının etkisi daha uzun vadede ihracat kadar ithalatı da baskı altına alacaktır. Bu, kaynakların yanlış tahsisine yol açma yanında, ekonomik istikrarsızlığa ve uzun vadede büyüme oranının düşmesine de neden olmaktadır (6). Aşırı değerlenmiş döviz kurları ise farklıdır. Aşırı değerlenmiş döviz kurları, büyük tutarlarda dış ticaret açıklarına yol açmakta ve eğer bu açıklar hızlı bir şekilde düzeltilemezse, ödemeler dengesi krizleri oluşmaktadır. Sonuç olarak, döviz kurlarının yanlış ayarlanması ekonomik istikrarsızlık ve orta vadeden uzun vadeye

geçişte ekonomik performansta bozulmaya neden olmaktadır. Bu iki politika arasındaki karışıklık, döviz kuru bozuklukları ile ekonomik büyüme arasında “olumsuz” bir ilişki bulunduğunu açıklayan deneysel çalışmalarla ortaya konmakta ve ticaret korumacılığını anlamada açıklık konusundaki eksikliklerin etkilerine atfedilmektedir (7).

Benzer bir şekilde, büyük tutarlarda mali açıkları olan seçilmiş sanayi dallarına devlet yardımı –ya da bilinen adıyla sübvansiyon- yapıldığını düşünelim. Eğer hedeflenmiş sanayiler olumlu dışsallıklar yaratamıyor veya devlet yardımları ranta dayalı faaliyetlerin artmasına yol açıyorsa, bu yardımlar zararlı olabilirler. Ancak, bu zararlar genişlerse bütçe açıkları daha da artacaktır. Yüksek tutarlarda bütçe açıkları “dış borçlanma” veya “parasallaşma” yöntemlerinden biri ile finanse edilebilir, ancak bu durumda bir kriz hiç de uzak bir olasılık olmayabilecektir (8). Genellikle, dış kaynaklar ilk çare olarak görülmekte ve ödemeler dengesi krizlerinin peşi sıra enflasyon sorunu şiddetlenmektedir. Dünya Bankası geliştirmekte olan ülkelerdeki kamu kesimi açıklarının sonuçları üzerinde çok geniş çaplı bir araştırmaya başlamıştır. Bu araştırmanın bulguları oldukça “ciddi”dir. “*Açıklar ... büyüme için açık bir şekilde kötüdür.*” (9). Mikro ve makro düzeydeki bu ayırım, denk bütçe oluşturamamak veya oluşturamaktan çok, ödemeler dengesi açıklarının faal sinai politikalara etkilerinin incelendiği bazı çalışmalarda görülmemektedir.

Ağustos 1982 Meksika moratoryumunu izleyen yaygın dış borç krizleri ile karakterize edilen geliştirmekte olan ülkeler için 1980’li yıllarda yaşanan olaylara ilişkin sınır, basiretli makro ekonomik politikaların öneminin dramatik olarak doğrulanması olmuştur. Ayrıntılı bir şekilde bakıldığında, krizlerin bütçe sınırlamaları uygulayan ülkeleri etkilediği konusunda bir kanıt bulunmaktadır. İthal ikamesini mükemmel uygulayan Hindistan 1980’li yıllar boyunca geleneksel para ve maliye politikaları uygulayarak dış borç krizlerinden kurtulmaya çalışmıştır (10). Diğer bir görüş açısından bakıldığında, Latin Amerika ülkelerinden önce, kullanılabilir yurtiçi tasarrufların üzerinde yapılan yatırım programlarının bir sonucu olarak, Güney Kore 1979-80 döneminde ciddi bir ödemeler dengesi krizi yaşamıştır. Ancak, ekonomide görülen %5 oranındaki küçülmeden sonra, kamu harcamalarının azaltılması ve harcamaların yönünün kaydırılması ile ilgili politikalara çabuk uyum gösterilmesi hızlı bir iyileşme sağlamıştır (Collins ve Park, 1989). Kore krizi unutulalı uzun zaman olmuştur. Daha açık bir şekilde, krize düşme eğilimi ile bunlara uygun mikro ekonomik politikalar arasında ilişki bulunamamıştır. Tablo 2’nin de gösterdiği gibi, 1982 yılında Tablo’da yer alan ülkelere dış borç krizi yaşayanlar geniş çaplı mikro ekonomik bozukluklar veya geniş çaplı dış şoklara maruz kalanlar değil, para ve maliye politikalarını uyumlaştıramayan ülkelerdir.

Tablo 2: Borç Krizinin Belirleyicileri, 1982

	Büyük Dış Şok	Para ve Maliye Politikalarının Dengelemede Başarısızlık	Görelî Fiyat Bozukluğu Endeksi
Sorunlu Ülkeler			
Arjantin	Hayır	Evet	0,3054
Brezilya	Evet	Evet	0,2019
Şili	Evet	Evet	0,4460
Kosta Rika	Hayır	Evet	0,2818
Fildişi Sahilleri	Evet	Evet	0,2438
Meksika	Hayır	Evet	-
Fas	Hayır	Evet	0,2675
Nijerya	Hayır	Evet	0,2306
<i>Basit Ortalama</i>			<i>0,2824</i>
Orta Derecede Sorunlu Ülkeler			
Kolombiya	Hayır	Evet	0,2744
Kenya	Evet	Evet	0,1218
Sri Lanka	Evet	Hayır	0,8606
<i>Basit Ortalama</i>			<i>0,4189</i>
Sorunsuz Ülkeler			
Kamerun	Evet	Hayır	0,2344
Hindistan	Hayır	Hayır	0,2620
Endonezya	Hayır	Hayır	0,4503
Kore	Evet	Hayır	0,2128
Pakistan	Hayır	Hayır	0,3814
Tayland	Evet	Hayır	-
Türkiye	Hayır	Hayır	-
<i>Basit Ortalama</i>			<i>0,3082</i>

Kaynak: Tablo 4,4, Easterly (1993)'dan alınan görelî fiyat bozukluğu endeksi dışında Little ve diğerleri (1993). Görelî fiyat endeksi Amerikan fiyatlarına göre logaritmik girdi fiyatlarının varyansını ifade etmektedir. Bu endeksin hesaplanması konusunda Easterly (1993)'e bakınız.

Mikro ekonomik bozuklukların maliyetli oldukları konusunda küçük bir soru bulunmaktadır. Little, Tibor Scitovsky ve Maurice Scott (1970), Bela Balassa (1971), Bhagwati (1978) ve Krueger (1978), yüksek seviyede korumacılığın kaynak tahsisi üzerindeki maliyetini ayrıntılı olarak incelemişlerdir. Bu çalışmalar, dünya fiyatları üzerinde “olumsuz katma değer” etkisi yapan hükümetlerin fiyat ve ticaret politikalarının etkin olmayan sanayi dallarının oluşmasına yol açtığını göstermek için “efektif koruma oranları” ve “yurtiçi kaynak maliyetleri” ölçülerini kullanmışlardır. Ayrıca, bu politikaların net teşvik edici etkileri sanayi dalları arasındaki efektif koruma oranları ve yurtiçi kaynak maliyetlerinin değişkenliği dolayısıyla rastlantısal gibi görünmektedir. Son çalışmalar ise özellikle sermaye ve ara mallarını etkileyen ve büyüme açısından da maliyetli olabilecek görelî fiyat bozukluklarını göstermektedir (De Long ve Summers, 1991; Easterly, 1993). Oysa, ithal ikamesi uygulayan bazı ülkeleri başarısızlığa iten şeyler mikro ekonomik etkinsizlikler değil, makro ekonomik dengesizlikler ve bunların yeterince hızlı bir şekilde düzeltilememesidir. Aralık 1994 – Ocak 1995’de yaşanan Meksika döviz krizi; bir ülkenin nasıl mikro ekonomik açıdan her şeyi doğru yapmasına karşın, yine de eğer makro ekonomik politikalar –Meksika örneğinde seçim öncesi dönemde kredilerde

görülen artışlar sonucu aşırı değerlenmiş olan döviz kuru- iyi bir şekilde uygulanmazsa, derin bir makro ekonomik kriz ile karşılaşabileceğinin keskin bir örneğidir.

Mikro ekonomik bozukluklar ile makro ekonomik istikrarlılık arasındaki ayrım, ekonomistlerin uzun zamandan beri bildikleri bir konudur. Ancak, bu ayrım kalkınma üzerinde küçük de olsa bir etki yaratmaktadır. Örneğin, Carlos Diaz-Alejandro (1975), Little-Scitovsky-Scott (1970) çalışmasında ileri sürülen hususların hatalı olduğunu belirterek, “İthalat ve diğer kontrolleri, tarifeler, aşırı değerlenmiş ve sabitlenmiş döviz kurları, özellikle ödemeler dengesi krizleri, enflasyonist baskılar ve dur-git politikaları gibi ithal ikamesi sendromunun tüm etkilerini bir araya getirdiğini” ileri sürmekte ve “Az gelişmiş ülkelerdeki yanlış teşhis edilen sendrom konusunda doğru gitmeyen her şeyi neden olarak gösterdiler. Bu nedenle, sıradan okuyucular bu ülkeler ile ilgili hemen hemen her şeyin yanlış olduğu sonucuna varabilirler.” demiş ve “Mantıklı bir fikir jimnastiği yapalım. Eğer Arjantin ve Kolombiya 1945 yılında %150 oranında bir telafi edici gümrük vergisi ile birlikte değişken döviz kurlarını uygulaysaydı, ne olabilirdi? En azından büyüme ve ihracat rekorları daha iyi olabilirdi. Geniş çaplı yanlış döviz kuru uygulamaları ve korumacılığın uzun vadeli etkilerinden analitik olarak ayırt edilebilen diğer kısa vadeli politikaların nedeni olarak zararlı dur-git politikaları gösterilebilir (Diaz-Alejandro, 1975:115-116)” şeklinde devam etmiştir.

Bu noktalar, dış borç krizlerinden sonra yapılan geniş değerlendirmelere göre temel sayılabilir. İthal ikamesi politikalarının bir bütün olarak uluslar arası sermaye piyasalarındaki kararsızlıklar sonucu kötüleşen aşırı harcama krizlerinden sorumlu olduğu yönünde oluşmuş bir konsensüs vardır. Dış borç krizlerin ithal ikamesi veya içe dönük politikaların bir sonucu olduğu şeklindeki görüş genel kabul görmeye başlamıştır (11). Bundan dolayı, Latin Amerika, Afrika ve Asya ülkelerinde uygulanan reform programlarının mantıksal temeli açıklığa kavuşmuştur. Şu sıralarda politikacıların kulağı durumunda olan ortodoks ekonomistler uygulanan tüm politikalara karşı eleştiri yapma ve yeni bir platform oluşturma şansını yakalamışlardır. Ancak, bu durum bir süre sonra özellikle Latin Amerika ülkelerinde dramatik bir takım sonuçlara yol açmıştır.

B. DOĞU ASYA ÜLKELERİNİN HÜKÜMETLERİ NELERİ DOĞRU OLARAK YAPTI?

İlginç bir şekilde, özellikle Latin Amerika’da olduğu gibi birçok hükümet, 1960’lı yıllardan bu yana Doğu Asya ülkelerinin kendiliklerinden benimsemiş olduklarının da ötesine geçen politikaların uygulamasına son verdiler. Yukarıda da açıklandığı üzere, itibardan düşen politikaların birçoğu Güney Kore, Tayvan ve Singapur’da uzun zamandan beri uygulanmakta ve açıkçası iyi sonuçlar elde edilmektedir. Konut piyasasında bol miktarda müdahale olmasına rağmen, Hong Kong’un politikaları, “bırakınız yapsınlar” hedefine çok yakın bir duruma gelmiştir. Bu noktayı anlayabilmek için, yeni ortodoks politikaların unsurlarını oldukça ayrıntılı bir şekilde heceleyerek okumak faydalıdır, böylece onları Doğu Asya politikalarıyla karşılaştırabiliriz.

İyi ki, Williamson tarafından “Washington Konsensüsü” adı verilen ve derlenen kullanılabilir bir politika listesi bulunmaktadır. Williamson bu listeyi orijinal olarak 1990 yılında derlemiş olup, derleme bir de özet içermektedir. Williamson’ın sözleri ile, “*Washington Konsensüsü reform politikalarının ilk aşaması hakkında bir reçete içermektedir...*” (s.17) (12). Bu liste, Tayvan ve Güney Kore’de uygulanan reformların her biri dikkate alınarak ve özetlenerek Tablo 3’te gösterilmektedir.

Tablo 3: Washington Konsensüsü ve Doğu Asya

Washington Konsensüsü’nün Unsurları	Güney Kore	Tayvan
1. Mali Disiplin	Genellikle Evet	Evet
2. Kamu harcamalarındaki önceliklerin sağlık, eğitim ve altyapıya yönlendirilmesi	Evet	Evet
3. Vergi tabanının genişletilmesi ve aşırı vergi oranlarının düşürülmesini içeren vergi reformu	Genellikle Evet	Evet
4. Tekli ve Rekabetçi döviz kurları	Evet(Sınırlı bir süre dışında)	Evet
5. Mülkiyet haklarının korunması	Başkan Park bu kuralı 1961 yılında, lider işadamlarını hapsederek ve mal varlıklarına el koyma tehdidinde bulunarak başlatmıştır.	Evet
6. Deregülasyon	Sınırlı	Sınırlı
7. Ticaret serbestisi	1980’lere kadar sınırlı	1980’lere kadar sınırlı
8. Özelleştirme	Hayır. 1950-60’lar boyunca hükümet birçok kamu girişimleri kurdu	Hayır. 1950-60’lar boyunca hükümet birçok kamu girişimleri kurdu
9. Doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili engellerin bertaraf edilmesi	Doğrudan yatırım kesinlikle yasak	Doğrudan yatırım Devlet kontrolüne tabii.
10. Mali serbestleştirme	1980’lere kadar sınırlı	1980’lere kadar sınırlı

Kaynak: İlk kolon için Williamson (1994) ve Yazarın Değerlendirmeleri.

Bu listeye göre Tayvan ve Güney Kore nasıl iyi bir sonuç elde etmişlerdir? Bu ülkeler belirtilen reçeteleri izlemişlerdir. Güney Kore bu 10 unsur arasından 5’ini ve Tayvan 6’sını tam olarak gerçekleştirmiştir. Her iki ülke de “dur-git” politikaları ve yüksek enflasyon”dan kaçınarak “kamu gelirleri ve harcamaları”ni iyiden daha özenli bir şekilde yönetmişlerdir. Ayrıca, Tayvan 1961 ve Güney Kore 1964 yılından beri tekli döviz kurlarını uygulamaya devam etmişlerdir. Liste’nin diğer bölümleri daha az başarıyı temsil etmektedir. Tayvan doğrudan yabancı yatırımları hoş karşılamış, ancak Güney Kore o kadar hoş karşılamamıştır. Kore faiz oranlarını baskı altında tutmuş ve yoğun oranda kredi tayinlaması gerçekleştirmiştir. Ancak, Tayvan bunları Kore kadar yapmamış olmakla birlikte, kredi tayinlaması konusunda kamu girişimlerine öncelik tanımıştır. İki ülke de 1980’lere kadar ithalat rejimini serbestleştirme konusunda herhangi bir adım atmamışlardır. Her iki ülke özel girişimlerin yatırım kararlarına yoğun olarak müdahale etmişlerdir. Kamu girişimlerinin özelleştirilmesi bir yana, iki ülke de 1960’lı yılların kritik dönemlerinde bu tür girişimlere olan desteklerini artırmışlardır (13). Kısaca, ortodoks yöntemlere daha yakın politikalar izleyen Güney Kore ve Tayvan gele-

neksel maliye politikalarını sürdürmüş ve rekabete dayalı döviz kuru uygulamışlardır. Bu durum, bu ülkelere özellikle 1980’li yıllardaki krizle dolu dönemlerde makro ekonomik istikrarsızlığın devam ettirilmesinden kaçınmak için güç vermiştir. Oysa, mikro ekonomik müdahalelerin olduğu alanlarda bu ülkelerin yaşadıkları deneyim ortodoks yöntemlerden oldukça farklıdır.

Kaç tane Latin Amerika ülkesinin 1980’ler boyunca birkaç yıldan daha fazla olmayan bir dönem içinde Washington Konsensüsü’nde yer alan Bolivya ve Arjantin Doğu Asya ülkelerinde 30 yıldan beri uygulanan politikalardan ticaret ve mali alanlarda serbestleştirme ve özelleştirme uygulamalarına bu ülkelerden tam 35 yıl sonra başlamışlardır.

Sonraki bölümlerde 1980’lerdeki reformlar tartışılacaktır. İlk, 1980’li yıllardan önce Doğu Asya ülkeleri ile gelişmekte olan diğer ülkelerin birbirine zıt deneyimlerinden kaynaklanan iki bulmaca karşılaştırılacaktır. Doğu Asya ülkeleri başka yerlerde yürütülen müdahaleci politikalardan nasıl kaçınmışlardır? Gelişmekte olan ülkelerin çoğu neden çok basit bir şekilde ve dönemsel olarak dayanıksız maliye ve döviz kuru politikalarına yenik düşmüşlerdir? Kullanılabilir birçok kaynak olmasına karşın, bu bulmacaların hiçbirisi mevcut literatürde çok iyi kurulanmamıştır.

C. DOĞU ASYA ÜLKELERİ RANT KESİMİNE MÜDAHALE ETMEMEYİ NASIL BAŞARMIŞLARDIR?

Temel bir bulmaca yukarıda da ifade edildiği gibi, Tayvan ve Güney Kore tarafından müdahaleci mikro ekonomik politikaların açık bir şekilde başarılı olarak izlenmesi ile ilgilidir. Ticari korumacılık, seçilmiş sanayi politikaları ve kredi tayınlaması başka yerlerde başarısız olurken, bu ülkelerde neden iyi çalışmıştır? Bu soru ile ilgili birçok tartışma mevcut olup, bu soru bu mucizeleri yaratan politikaların gücünü henüz bir karara bağlayamamıştır (14). Mevcut görüş açımızla olayı irdelediğimizde, ekonomik etkileri kusursuz olarak görmezlikten gelebilir ve bu soruyu aşağıdaki şekilde daraltabiliriz: Doğu Asya ülkeleri mikro ekonomik düzeyde müdahalelere karşın, ranta dayalı faaliyetlerden kaçınmayı nasıl başarmışlardır.

Elimizde bazı deliller olmasına karşın, bu sorunun yanıtını gerçekten bilmiyoruz. Tayvan ve Güney Kore’li politikacıların özel sektör ve bürokratları disipline etmek için “sert veya güçlü devlet imajı”na dayanan bazı özel yöntemleri olduğuna dair açık bir delil bulunmaktadır. Ancak, bu gücün veya yeteneğin nereden kaynaklandığı ve diğer koşulların benzeri olup olmadığı bir “muamma” olarak kalmaktadır.

Baskıcı yönetim Doğu Asya ülkelerinin yönetim anlayışını belirlemek konusunda bir delil oluşturmakla birlikte, bu varsayıma tamamen ters birçok diktatörlük deneyimi geçirmiş, ancak kötü yönetim sergilemiş örnek de bulunmaktadır. Bu örneklerden birisi, Sub-Saharan Afrika ülkeleridir. Krueger Doğu ülkelerinin düşünce yapısını açık olarak şöyle ifade etmektedir: “*Benzer ekonomik sorunlara karşılık vermede benzer ekonomi politikalarının uygulanması, bu politikaların*

karşısında olan bürokratlar ile koalisyondan oluşan zayıf bir hükümetin yaratacağı sonuçlara oranla, yönetimin isteklerinin yerine getirilmesi açısından iyi çalışan işlevsel bir bürokrasi ile siyasi olarak güçlü bir hükümet altında çok farklı sonuçlar yaratacaktır (Krueger, 1993:9).”

Ancak, hükümet ve bürokrat tipi konusundaki farklılıklara ilişkin bu itiraf-tan daha da yardımcı olan bir bulguya sahip değiliz.

Açıklamanın en azından bir kısmının, Doğu Asya ülkelerinin ekonomik olarak kalkışa geçiş aşamalarından önce paylaştıkları özel başlangıç koşullarının bir kısmı ile alakalı olduğunu varsaymak mantıklıdır. Söz konusu iki koşul şöyledir. İlki, 1950’li yılların sonları ile birlikte Doğu Asya ülkelerinin gelir düzeylerine oranla “çok iyi yetişmiş bir insan gücü”ne sahip olmalarıdır (Tablo 4). Bu, Rodrik (1995a)’da da tartışıldığı gibi, artan özel yatırımlar konusunda verimlilik ile ilgili müdahalelerin artırılması kadar, “ehil bürokrasi”nin kurulmasını kolaylaştırmış olabilir. İkincisi ve belki de en önemlisi, 1960’lı yıllarda bu ülkelerin hepsinde gelir dağılımı ve refah ortalamalarının olağanüstü bir şekilde eşit bir çizgide olmasıdır (Tablo 5). Eşitlik en azından 3 farklı neden için daha iyi yönetim anlayışının oluşturulmasına yardım edebilirdi.

Tablo 4: Doğu Asya’da İnsan Kaynakları Göstergeleri: 1960’lı Yılların Başları İçin Gerçekleşen Değerler ve Tahmini Değerler

	İlkokul Kayıt Oranı, 1960			Ortaokul Kayıt Oranı, 1960			Okuryazarlık Oranı, 1960		
	Gerçek	Tahmini	Fark	Gerçek	Tahmini	Fark	Gerçek	Tahmini	Fark
H.Kong	0,87	0,83	0,04	0,24	0,23	0,01	0,70	0,59	0,11
Endonezya	0,67	0,51	0,16	0,06	0,07	-0,01	0,39	0,25	0,15
Japonya	1,03	0,92	0,11	0,74	0,29	0,45	0,98	0,70	0,28
Kore	0,94	0,57	0,37	0,27	0,10	0,17	0,71	0,31	0,40
Malezya	0,96	0,68	0,28	0,19	0,15	0,04	0,53	0,43	0,10
Singapur	1,11	0,78	0,33	0,32	0,21	0,11	0,50	0,54	-0,04
Tayvan	0,96	0,62	0,34	0,28	0,12	0,15	0,54	0,36	0,18
Tayland	0,83	0,57	0,26	0,12	0,10	0,02	0,68	0,31	0,37

Kaynak: Rodrik (1995a).

Not: Bu göstergelerin tahmini değerleri 118 örnek ülke üzerinde 1960 yılındaki fert başına yurtiçi gayrisafi hasıla tutarları ve bağımsız olarak bu tutarların kareleri kullanılarak çapraz ülke regresyonu yapılmıştır. Verilerin kaynağı: Alan Heston ve Robert Summers (1988) ile Robert Barro ve Heger Wolf (1989).

Tablo 5: 1960’larda Doğu Asya Ülkeleri ve Karşılaştırılan Ülkeler İçin Dağıtımsal Göstergeler

Ülke	1960-gelir için Gini Katsayısı	1960-rantiye için Gini katsayısı
Doğu Asya		
Hong Kong	0,49	-
Endonezya	0,33	-
Japonya	0,40	0,47
Kore	0,34	0,39
Malezya	0,42	0,47
Tayvan	0,31	0,46
Singapur	0,40	-
Tayland	0,41	0,46
Basit Ortalama		0,45
Diğer Ülkeler		
Arjantin	0,44	0,87
Brezilya	0,53	0,85
Mısır	0,42	0,67
Hindistan	0,42	0,52
Kenya	0,64	0,69
Meksika	0,53	0,69
Filipinler	0,45	0,53
Türkiye	0,56	0,59
Basit Ortalama	0,50	0,68

Kaynak: Rodrik (1994a).

İlki, bu hükümetler sanayi veya toprağa dayalı güçlü çıkar grupları ile yetinmek zorunda olmamalıydılar: Bundan dolayı, politika yapmak ve bu politikayı uygulamak baskı gruplarından tamamen ayrı olarak gerçekleştirilmeliydi. İkincisi, geniş çapta eşitsizliklerin yokluğunun, hükümetlerin pastanın büyütülmesini sağlama yerine, gelirin yeniden dağıtımını ile ilgili politikaların gerçekleştirilmesine derhal gereksinim duyulmasına gerek olmadığıdır. Bu nokta analitik olarak diğerlerinden farklıdır. Lobi gruplarından tamamen ayrılan bir hükümet onun esas işlevi olarak gözüken geleneksel toplumsal refah işlevi kadar gelirin yeniden dağıtılmasını da isteyecektir. Gelirin yeniden dağıtılması güdüsü, ülke nüfusu arasında kaynakların vergi öncesi dağılımını daha da yoğun bir şekilde kötüleştirir (15). Üçüncüsü, siyasi liderliğin ekonomik hedefler konusunda bürokrasiyi yakından gözetlemesi ve bürokratların geri plandaki özel girişimlerle daha çok ilgilenmesinin sağlanmasıdır. Bürokrasilerde, ekonomik performansı düşürme eğilimli iki sorun söz konusudur. Bunlar bürokratların çıkar gruplarının sultasına girmeleri ve ekonomik faaliyetlerin baltalanması konusunda aşırı kırtasiyecilik yaratılmasıdır. Kore ve Tayvan’da bu sorunlardan özellikle kaçınılmıştır. Çünkü, bürokrasi kesimi siyasi liderler tarafından sürekli gözetim altında tutulmuşlardır.

Bu noktalar, eşitlik ve daha sonraki ekonomik büyüme arasında olumlu bir ilişki bulunan bilimsel çalışmalarla deneysel olarak desteklenmiştir. Bu konuda özellikle, Alesina ve Rodrik (1994), Persson ve Tabellini (1994), George Clarke (1993) ve Nancy Birdsall, David Ross ve Richard Sabot (1994)’e bakılabilir. Bu çalışmalarda 1960’lardaki gelir eşitliği, fert başına milli gelir ve eğitimsel gelişme-

lerin yaşandığı sonraki 30 yıllık dönem içindeki büyüme ile ilişkili olarak ve güçlü bir şekilde gösterilmiştir. Alesina ve Rodrik (1994) ve Persson ve Tabellini (1994) tarafından önerilen kuramsal modeller politika-ekonomi tartışmasına bağlı bu fenomeni açıklamaya çalışmaktadırlar. Gelir dağılımı politikası seçmenlerin tercihlerine duyarlı olduğunda, gelirin yeniden dağılımının denge seviyesi seçmenlerin gelirleri ile ortalama gelir arasındaki boşluğu yükselttiğini göstermektedir. Gerekli olmamakla birlikte, daha fazla eşitlik seçmen geliri ile ortalama gelir arasında daha düşük bir fark doğurmaktadır. Sonuç olarak, daha düşük gelir eşitliğine sahip olan toplumlar daha az gelirin yeniden dağıtımı ve daha hızlı bir büyüme elde edeceklerdir.

Bugüne kadarki deneysel literatür içinde, gelir dağılımının büyümeyi etkilediği yolunda tahmin edilen siyasi kanallar için doğrudan yapılan başarılı bir teste rastlanmamıştır. Bundan dolayı, gelir dağılımı ile büyüme arasındaki kesin ilişki kanıtlanmış değildir (Roberto Perotti, 1992b). Doğu ülkelerindeki uygulamaların önerdiği gibi, hükümetler bu ilişkinin belirlenmesinde bir takım rollere sahiptirler. Bu nedenle, bu alanda daha fazla araştırma yapılması gerekmektedir. Çünkü, bizim farklı toplumlarda farklı etkiler yaratan benzer politikaların nedenini anlamamız gerekmektedir.

D. MAKRO EKONOMİK DÖNEMLERİN EKONOMİ POLİTİĞİ

Etkinsizliğine ilişkin birçok delil olmasına karşın, ithal ikamesi sendromunu hazırlayan politikaların mevcudiyeti gelir dağılımı ile ilgili koşulları anlamayı sağlayabilir: Bunlar, gelirin yeniden dağılımını hedef alan veya toplumdaki bazı kayırlan kesimleri bölmeye dönük politikalarlardır. Bu politikaların yararlanıcıları – **yerli ve yabancı rekabetten korunan iş grupları**– doğal olarak bu reformlara karşı direnecektir. Ancak, kamu harcamalarındaki artışların yarattığı bütçe açıkları ve aşırı değerlenmiş döviz kurları arasındaki fark bu politikaların geçici olmasına ve daha açık olarak muhtemelen iptal edilmesine yol açacaktır. Ekonominin iyileşme eğilimi gösterdiği dönemlerde önemli yararlar sağlayan gruplar ekonominin kötüleşme dönemi boyunca zarara katlanmak zorunda kalacaklardır. Örneğin, çalışan kesim genişleyen popülist politikalarla normal olarak kazançlı çıkarlar. Ancak, bunlar aynı zamanda olası reel ücret ve istihdam konularında kriz olduğunda en büyük zararı görmektedirler. Döviz kurları aşırı değerlenmeye devam ettiğinde, işadamları ucuz ithal girdiler nedeniyle önemli kazançlar elde etmelerine karşın, devalüasyon kaçınılmaz olduğunda veya kara borsa aralığı genişlemeye başladığında, bu kişiler bu ortamı hazırlamakla suçlanmaktadırlar. Bundan dolayı, temel siyasi etkenleri dar görüşlülük veya akılcı davranmamakla niteleme bu politikalar ile ilgili ilk aşamada bulunan desteği anlamayı güçleştirmektedir (16).

Bu noktada etkileyici bir olay, 1985-1990 döneminde Başkan Garcia yönetimindeki Peru deneyimidir. Durgunluk içinde bir ekonomi devralan yeni Garcia yönetimi Ağustos 1985’de derhal “heterodoks” bir program yürürlüğe koymuştur. Bu programın temel hamlesi reel ücretler ve tüketim düzeyini yükselterek ve kamu istihdam programları uygulayarak tüketim talebini destekleme olmuştur. Garcia hükümeti fiyatlar, faiz oranları ve döviz kurlarını dondurmuş ve tüketim iki yıllık

bir dönem için patlamıştır (Tablo 6). Lago'ya göre, “1987 öncesi özel kesimin güveni ve hükümetin ekonomi politikasına olan destek sadece aynı düşüncüyü paylaşma şeklinde tanımlanabilir” (1991:281). Bununla birlikte, süreç açıkçası dayanıksızlaşmıştır: Kamu kesimi açıkları ile cari işlemler açıkları önemli ölçüde artmış ve döviz rezervleri çok yüksek tutarlarda azalmıştır. 1988 yılı ile birlikte, Peru ekonomisi çökmüş ve fiyatlar hiper enflasyon sınırına dayanmıştır. 1988 yılına kadar yükselen reel ücretler keskin bir düşüşe geçmiş ve 1989 yılında 1987 yılındaki seviyesinin %75'i düzeyine gerilemiştir (Tablo 6). (Tam hesaplamalar için Lago, (1991)'e bakılabilir.)

Tablo 6: Peru'da Popülizm Politikasının Sonuçları

	Ortalama 1980-1984	1985	1986	1987	1988	1989
Kamu Kesimi Açıkları	7,8	5,8	9,1	12,9	15,6	9,8
Cari İşlemler Açığı	3,9	0,3	6,0	7,2	7,4	1,0
Reel YGSH Büyüme	-1,0	2,4	9,5	7,8	-8,8	-10,4
Reel Tüketim Büyüme	-0,4	2,3	13,3	8,3	11,5	-7,5
Enflasyon	87,0	158,3	62,9	114,5	1,722,3	2,775,3
Reel Ücretler (1979=100)	95	64	73	79	60	29

Kaynak: Lago (1991, Tablo 9.4).

Peru, oldukça uç bir örnektir. Ancak, bunun bir tek anlamı yoktur. Gelişmekte olan ülke gözlemcileri bu tür patlama ve çökme dönemlerinin yaygınlığı ile ilgili saptamalar yapmaktadırlar. Ranis ve Mahmood (1992) dış borç bulma imkanları ve ticaret koşullarındaki iyileşmeler nedeniyle kaynakların geçici olarak yeterli olduğu zamanlarda, hükümetlerin nasıl karşılıksız harcamalara giriştiklerini ve daha sonra kaçınılmaz düşüşler olduğunda harcamaların kısılması yoluna gidildiğini belirtmektedirler. Bu dönemsel hareketlerin açıklaması nedir? Yanıtlar olaya dayalı çalışmalardan sağlanmaktadır. Ranis ve Mahmood (1992:vi) politik ekonomi kavramını şöyle özetlemektedirler: “*Tipik olarak en güçlü (miyop) çıkar grupları, yeni sanayi sınıfları, kamu ve özel kesimin bir unsuru olan kavramdır.*”

Bizim ulaşmak istediğimiz hedefler için buradaki işletici koşul “miyop” kavramıdır. Ranis ve Mahmood, dar görüş hareketi olarak kabul ettiklerinden dolayı bu politika dönemleri için bir açıklama getirmemektedirler.

En azından bu yazarlar dar görüşlülük varsayımı konusunda açık davranmışlardır. Politikacılar ve çıkar gruplarına yakıştırılan dar görüşlülük sıfatını daha da genişletmek olasıdır. Örneğin, Krueger (1993:19), “*Koruyucu, yağmacı otoriter, bürokratik veya ayrılıkçı hükümet türleri siyasi süreci büyümenin ilk aşamalarında kullanılabilir vergi gelirlerinden daha fazla kaynağı istemektedirler.*”

Krueger daha sonra kamu açıklarının ve sabit döviz kurlarının aşındırıcı ve toplam uzun vadeli sonuçlarını daha ayrıntılı olarak sergilemektedir. Ancak, yazar bu sonuçların ilgili grupların büyük bir bölümü tarafından tahmin edilmediğini düşünmektedir.

Ancak, dar görüşe dayalı davranış şekli bu politika dönemlerini anlamayı daha da zorlaştırmaktadır. Bir kere temel olarak ekonomi samimi olmalıdır: bu durum, hoş gitmeyen bir takım olumsuz sonuçlara neden olan harcama parasını

anlamak için ekonomi doktorası yapılmasını gerektirmez. 1950’li yıllardan bu yana “Türkiye” her “10 yıl”da bir olmak üzere “4” defa patlama ve çökme dönemi yaşamıştır.

Ekonomistler akılcılığın göz ardı edilmesinden nefret ederler. Bu konu hakkında hazırlanmış birçok eser bulunması bu itibarla bir sürpriz değildir. Son birkaç çalışma, akılcı ve dar görüşlü olmayan bir şekilde davranmalarına karşın, siyasi açıdan güçlü durumda olan grupların bakış açılarına göre etkin olmayan siyasi etkileri oluşturan resmi modelleri içermektedirler. Bu durum genellikle çekişen gruplar arasındaki sorunların uyumlaştırılması ile yerine getirilmektedir. Bazıları genellikle mali istikrar açısından reformların zamanlaması üzerinde yoğunlaşırken, bu modellerin bazıları dayanıksız politikaların uyumu için bir açıklama üzerine yoğunlaşmışlardır.

Bu alandaki klasik çalışmalar arasında yaralan Alesina ve Allan Drazen (1991), bir istikrar ortamının nasıl geciktirildiğini, bunun maliyetini ve diğer grup tarafından maruz bırakılan maliyetlerdeki belirsizlik sonucu her iki grup arasında yaşanan çekişmeleri göstermektedir. Bu modelde beklemek akılcı bir yoldur. Çünkü, beklemeyip reform programını ilk önce zedeleyen grubun istikrar sonrası vergi yükünün büyük bir bölümüne katlanacağı varsayılmaktadır. İstikrarlı ortam sadece gruplardan birinin diğerlerinin ne yapacaklarını görmek için beklemek yerine istikrarın maliyetine katlanmanın daha kazançlı olacağını farkına vardıkları zaman ortaya çıkmaktadır. Alesina Tabellini (1989), Şule Özler ve Tabellini (1991) ve Alex Cukierman, Edwards ve Tabellini (1992)’den oluşan diğer çalışmalar makro ekonomik sorunların kutuplaşmalar kadar siyasi istikrarsızlıklardan da kaynaklanabileceğini göstermektedirler. Ancak, gücü elinde bulunduran gruplar tarafından yapılan gerçekleştirme, düşünsel tercih farklılıkları ile gelecekteki hükümetler tarafından doldurulabilmektedir.

Laban ve Federico Sturzenegger (1994a ve 1994b) tarafından yapılan daha yeni çalışmalar, asimetrik olmayan bilgi veya belirsizlik ile benzer sonuçlar içermektedirler. Bu çalışmalar, yüksek bir maliyet içermeyen istikrar ve düşük bir enflasyon ortamında, zengin ve fakir olmak üzere mücadele eden iki toplumsal grup varsaymaktadır. Anahtar dinamik, sadece zengin grup için kullanılabilir olan bir “mali uyum” teknolojisi baskısı ile oluşturulmakta ve yükselen enflasyon ve fakir grup için daha yüksek olan yük getirmektedir. Temel sonuç, fakir grubun daha önce reddettikleri ekonomik koşulları kabul etmeye başlamalarıdır. Guillermo Mondino, Sturzenegger ve Tommasi (1992), enflasyon ve istikrar döngüsünün tekrarlanması olasılığını bu çerçevede genelleştirmişlerdir. Bu modelde, iki siyasi grup stratejik olarak birbirini etkilemekte ve enflasyon vergisini telafi edebilmek için hükümetten transfer türünde sübvansiyon ödemeleri beklemektedirler. Ayrıca, bu grupların her bir üyesi mali uyuma girebilmektedir. Çünkü, yerli paradan kaçış kişisel seviyede, toplumsal olarak olumlu etkileri ve her iki ekonomik döngünün gerçekleşme olasılığına karşın, transfer talebi grup seviyesinde belirlenmektedir. Düşük bir enflasyon ortamında yerli paradan kaçışın hızlandığı durumlarda yüksek tutarlarda transfer talebi gruplar için optimal olabilir. Yüksek bir enflasyon ortamında ise ekonomik istikrar gruplar için daha optimal gözükmektedir.

Aynı çizgide bir diğer çalışma Velasco (1994) tarafından geliştirilmiştir. Yazar, bir ülkenin kaynakları üzerinde ortak bir havuz olarak işlem yapan organize iki grup düşünmekte ve her dönem için bu havuzdan ne kadar kaynak çekildiğini göstermektedir. Basitlik ve yumuşaklık katmak için, seçim iki opsiyondan sadece biri ile sınırlı tutulmuştur: opsiyonlardan birisi, bir devlet borçları kuruluşu ve bir ülkenin net varlığında meydana gelen azalmayı dikkate alarak “büyük” bir bölümün çekilmesini ifade etmektedir. Diğer opsiyon, değişmeyen net hükümet varlığı için ayrılan “küçük” bölümü ifade etmektedir. Velasco, kamu borç stokları kritik bir tutara ulaşana kadar iki grup arasında oluşan geniş transfer talebinin daha uygun strateji belirlendikten sonra mevcut denge noktasını kaydıracağını ifade etmektedir. Sonraki ise, “tetik stratejiler” tarafından bileşik etkiler ile birlikte devam ettirilmekte ve istikrar aşamasını temsil etmektedir. Hükümetin net varlıkları çok düşük olmakta veya kaynaklar yağmalanmakta ve modelde sabit ve bağımsız değişken olarak alınan ihanet stratejisinin maliyeti yararlarından daha fazla olmaktadır.

Son olarak, Perotti (1992a) fakir, orta ve sermaye sınıflarından oluşan üçlü grup modeli kurmuş olup, dayanıksız politikaların fakir ve sermaye grupları arasındaki popülist birliğin bir sonucu olarak nasıl birleşebileceğini göstermektedir. Üç anahtar özellik, bu sonucu doğurmaktadır. İlki, sermaye sınıfı uzun vadede kendilerini istikrarın maliyetinden koruyabilirler. Çünkü, sermaye sadece uzun vadede değişkendir. İkincisi, fakir sınıfı vergiler nedeniyle daha da fakirleşmekte ve kendilerini istikrar ortamının yarattığı maliyetlerden koruyamamaktadırlar. Üçüncüsü, fakir sınıfı sermaye sınıfının sağladığı karlardan olumlu bir dışsallık elde edebilirler. Şimdi, ekonominin sermaye sınıfı için üstün strateji olan uzun vadeli sermaye kaçışının yaşandığı olumsuz bir şok altında olduğunu varsayalım. Çünkü, yerli sermaye uzun vadede bir şekilde yurt dışına gidecek ve istikrarlı ortamın yükü tamamen fakir sınıfın üzerine yığılacaktır. Sonraki olayın gerçekleşmesi kısa vadede yurt içi karların yükselmesine yol açan genişletici politikalar tarafından maksimize edilecektir. Bundan dolayı, fakir ve sermaye sınıfları dayanıksız politikaların izlenmesinde orta sınıfa karşı birleşeceklerdir.

Bu modellerde, esas modelin özellikleri ile uyumlu olan beklentilerle birlikte, siyasi grupların akılcı ve basiretli davrandıkları varsayılmaktadır. Davranış kuralları, iyi bir şekilde belirlenmiş hedef işlevleri ile sorunların en uygun bir şekilde çözülmesinden türetilmektedir. Politika-ekonomi etkileşimi, bütün tarafların diğerlerinin davranışlarını veri olarak kabul ederek kendileri açısından en iyi olanı yaptıkları bir tür “Nash dengesi” olarak adlandırılmaktadır. Tabii ki, bu modellerin hiçbiri yukarıda tartışılan ekonomilerdeki patlama ve çökme dönemlerinin politik-ekonomik geçmişini tam olarak açıklayamamaktadırlar. Ancak, bu modellerin her biri bu fenomenin bir yolunu açıklayabilmekte ve daha da önemlisi bu modeller ekonomi politikaları yönlendirilirken dar görüşlülük veya olayları toplumsal etkenlerle açıklamaktan daha iyi şeyler yapılabileceğini göstermektedir.

Bu literatürün geliştirilebileceği birkaç yol vardır: Bunlardan ilki, bu alması olayları açıklamaya dönük daha resmi testlere veya kuramsal destekli olaya dayalı çalışmalara gereksinim duyulmaktadır. İkincisi, siyasi ve kurumsal planlar için bu modellerin kuramsal öngörülerinin gerçekleşmesi gerekmektedir. Üçüncü-

sü, olayın henüz dikkat çekmemiş olan birkaç yönü daha bulunmaktadır. Örneğin, parti ve sendikalar gibi bazı siyasi kuruluşlarda karşılaşılan seçen-seçilen gruplar arasındaki çıkar çatışmaları liderliğin aynı çalışma grubu içerisinde kendisinden farklı düşünenlerin düşüncelerinin dikkate alınmasını önlemektedir. Bu durum, ekonomi politikasının oluşturulmasında karşılaşılan etkinsizliklerin bir kaynağı olabilir (18). Benzer bir şekilde, bu modellerde ekonominin işlevlerinin işleyişinin öğrenilmesine ilişkin herhangi bir şey bulunmamaktadır: Eğer halk politik kuruluşlardan daha fazla öğreniyorsa, her yeni kuşak bir önceki kuşağın yanlışlarını tekrarlayacaktır (19). Son olarak ve en önemlisi, bu çalışmalar anahtar bir soruyu yanıtızsız bırakmaktadır: Eğer dağıtımsal güçlükler etkin olmayan politik tercihlerin ve makro ekonomik politika döngülerinin merkezini oluşturuyorsa, politikacılar neden siyasi muhalefeti “bertaraf” etmeye yönelik planlar yapmazlar? Örneğin, Alesina ve Drazen (1991) modelinde ekonomik istikrarın maliyetinin gruplar arasındaki dağılımı modele dahil edilmemiştir. Bu durum açıkçası tatmin edici gözükmemektedir. Çünkü, istikrar paketine ilişkin planlar söz konusu maliyet dağılımını etkilemektedir. Bu çalışmanın sonuna doğru yukarıda söz edilen “bertaraf” konusuna geri dönecektir.

II. 1980’Lİ YILLAR BOYUNCA YAŞANAN KRİZLER VE UYGULANAN REFORMLAR

1980’li yıllarda önemli sonuçları olan iki olay yaşanmıştır. İlki, gelişmekte olan ülkelerin birçoğunun uzun süre devam eden dış borç krizleri ile tamamen batağa saplanmalarınıdır. İkincisi, bazı ülkelerin ithal ikamesine dayalı kalkınma stratejilerinden vazgeçerek piyasa ekonomisine yönelmeleridir. Reformlar krizlerin hemen ardından gelmemiştir (Tablo 7). Aslında, hükümetlerin krizlere karşılık vermek için izledikleri tipik yöntem kendi kısıtlamalarını “katılaştırmak” olmuştur. 1970’li yıllar boyunca dışa açık bir politika izleyen General Pinochet yönetimindeki Şili bile, krizin başlangıcında mevcut gümrük tarifelerini yükseltmeyi seçmiştir. Ancak, ülkeden ülkeye değişen bir süre sonra, Latin Amerika, Afrika ve Asya’daki ülkeler reform programları uygulamak zorunda kalmışlardır. Bu ülkelerin hükümetlerinin reform programlarına ilişkin isteklilikleri farklı seviyelerde olmuştur. En istekli reformcular Şili örneğinin önemli bir rol oynadığı Latin Amerika’da görülmüştür (Edwards, 1994). Piyasa ekonomisine geçiş sürecini başlatan Doğu Avrupa’nın sosyalist ülkeleri ile eski Sovyet Cumhuriyetleri 1989 yılından sonra reform programları konusunda gelişmekte olan ülkeleri izlemişlerdir.

Tablo 7: Reformların Zamanlaması ve Enflasyon

	İstikrar	Yapısal Reform	İstikrar Öncesi Yıllık Enflasyon (%)
Bolivya	1985	1985	23,455
Meksika	1987-88	1985-88	159
Arjantin	1991	1987-91	1,344
Peru	1990	1990	12,378
Brezilya	1994	1988-90	2,103
Hindistan	1991	1991	16

A. REFORMLARIN NEDENİ KRİZLER MİDİR?

Krizler ile reformların bir dereceye kadar ilişkili olduklarını varsaymak doğaldır. Aslında, eğer politik ekonomi literatüründe geniş bir yer bulan tek bir konu varsa, o da krizlerin reformların başlangıç noktası olduklarıdır. Bu konu farklı çalışmalarda incelemeye devam etmektedir. Ranis ve Mahmood'a göre, "*Sadece sistemin gerekli uyum çalışmalarından bir başka kaçınma yolu olmadığı zaman verilen yetkilere karşı oluşan direncin üstesinden gelinebilir. Bir başka ifade ile, bir ülkenin kendi kaynakları veya yabancı kaynakların sistemin eski raylar üzerinde işlemeye devam etmesini sağlamada gün diğer kolay almasıklar dışında reformlarla karşı karşıya olacaktıdır.*" (Ranis ve Mahmood, 1992:vi).

Bresser Pereire'ya göre, Arjantin, Bolivya, Venezuela, Peru ve Brezilya'nın popülist liderleri popülist olmayan politikalar uyguladıklarında, bunun nedeni bu ülkelerdeki krizin çok derin olması ve hatta popülist politikalara devam etmenin maliyetinin uyum politikalarının maliyetinden daha yüksek olmasıdır (Pereire, 1993:57). Krueger'e göre, ekonomik reformlar ekonomik koşulların yeterince kötüleştiği ve bu nedenle daha iyi bir ekonomik performans için siyasi gereklerin ortaya çıkmasından dolayı gündeme gelmektedir (Krueger, 1993:109).

Ayrıca, bu düşünce geliştirmekte olan ülkelerle sınırlı değildir. Guillermo de la Dehesa, son zamanlarda İspanya'nın ekonomi geçmişinin altın kuralının: "Sadece döviz rezervlerinin yetersiz ve/veya yüksek cari işlemler açıklarının varlığı ekonomik uyum ve yapısal reform programlarını gerekli kılmakta" olduğunu açıklamaktadır (Williamson, 1994:137). Max Corden Avustralya'nın neden Yeni Zelanda'dan daha az reform uyguladığını açıklarken "Yeni Zelanda'da reform programlarının daha az dramatik olduğunu, çünkü olayların hiçbir zaman çok kötüye gitmediğini-enflasyonun çok yükselmediğini ve 1950'den beri önemli ticari serbestleşme politikalarının uygulandığını" vurgulamıştır (Williamson, 1994:112).

Hükümetlerin ekonomik önlemleri almadan önce zorluk ile karşı karşıya kaldıkları düşüncesi doğrudur. Ancak, bu düşünce analitik açıdan karşılaşılan sorunlardan tümüyle bağımsız değildir. Birincisi, kriz reform ilişkisinde gereksiz tekrarlardan kaçınılmaktadır. Reformlar doğal olarak sadece mevcut politikaların işlemediği görüldüğünde gündeme gelmektedir. Kriz politik başarısızlıkların sadece bir uç noktasıdır. Politik reformların krizleri izlemek zorunda olduğu gerçeği dumanı izleyen yangın örneğinden daha sürpriz değildir (20). Ayrıca, bu varsayım gerçekte de yanlış değildir: Eğer bir ekonomi henüz reform programı uygulanmamış bir krizde ise, bu durumun açıklaması krizin henüz yeterince şiddetli bir hal almamış olmasıdır. 1987 yılında Brezilya Maliye Bakanı olan Bresser Pereira, kendisinin mali paketinin Başkan Sarney tarafından desteklenmemesinin nedenini krizin o tarihlerde henüz yeterince ciddi olmamasına bağlamaktadır (Williamson, 1994:333-354). Belki doğru, ancak bu düşünce açıklama veya tahmin yapma için çok yararlı değildir. Anlamamız gereken şey, neden Brezilya sorusuna el atmadan önce ekonomiyi birkaç kez hiper enflasyon ortamına sürüklerken Güney Kore'li politikacıların en küçük kriz belirtisinde bile mevcut politikaları değiştirmeye hazır olduklarıdır. Politik ekonomi literatürü bu konunun farkında olmasına karşın, genellikle bu konuda sessiz kalmaktadır.

Daha önce de değinilen analitik literatürde bazı yararlı ipuçları bulunmaktadır. Alesina ve Drazen (1991), “çıkar çatışması” modelinde, ekonomik istikrarın yükünün asimetrisi olarak alınan toplumdaki birlik ne kadar az olursa istikrar programının uygulanmasında gecikmenin o kadar çok olacağını belirtmiştir (21). Bu durum şu şekilde yorumlanabilir. Kaynakların eşit olarak dağıtıldığı ve hükümetin iyi bir dağıtım geçmişine sahip olduğu toplumlarda çıkar gruplarının reform programlarının yüküne tek taraflı olarak katlanması gerektiği düşüncesine sahip olmalarına neden yoktur. Bu durum Doğu Asya ülkelerine kriz zamanlarında avantajlı bir durum sağlamaktadır.

Ayrıca, krizlerle ilgili bu vurgu reformun şekli ile ilgili bazı ipuçlarını da taşımaktadır. Latin Amerika ülkeleri, sadece kendilerinin bütçe dengelerini değil, aynı zamanda ticaret ve sanayi politikalarını gözden geçirerek ve büyük ölçüde özelleştirme çalışmaları başlatarak uyum programlarını aşamalı olarak gerçekleştirmişlerdir. Yukarıda da tartışıldığı gibi, bu ticaret ve sanayi politikaları, krizleri çok küçük ölçülerde kötüleştirmekte ve sonuç olarak ciddi önlemler alındığında reform gerekli olmaktan çıkmaktadır. Aslında, ticaret serbestisi ile ilgili bazı reformlar makro ekonomik istikrar çabalarında karışıklık yaratmaktadır (22). Bu nedenle, Latin Amerika ülkelerinde uygulanan reformlar halen daha açıklamaya gereksinim duymaktadırlar.

Bu açıklamanın bir bölümü bu ülkelerin hükümetlerine yapılan öneriler olarak kabul edilebilir. Daha önce de ifade edildiği üzere, birçok profesyonel ekonomist ithal ikamesi politikalarının tamamını aynı kefeye koymakta ve onları krizlerin sorumlusu olarak kabul etmektedirler. Bu görüş geliştirmekte olan ülkelerin politikacıları tarafından ekonomik düşüncelerin en önemli kaynağı olarak görülen Dünya Bankası'nın da yaklaşımıdır.

Ancak, bu ticaret ve sanayi politikası reformları çıkar gruplarına makul bir şekilde nasıl anlatılacaktır? Bu reformlar söz konusu çıkar gruplarını ikna edebilecek midir? Burada yine kriz ortamının önemli bir rol oynadığı hususu akla yatkın gelmektedir. Krizler reformcu hükümetlere, uzun vadeli krizler için sempatik görünen ancak orta vadeli krizlerde rastlantısal olan ticaret ve sanayi reformları ile fiyat istikrarının sağlanması için mali reform paketlerini uygulama olanaklarını sağlamaktadırlar. Diğer bir ifade ile, politikacılar gündem oluşturanlar olarak hareket ederler: Onlar bir makro ve mikro ekonomik reform paketi ile yerli çıkar gruplarının karşısına çıkarlar. Çünkü, yüksek enflasyon ve makro ekonomik dengesizlik ülkedeki “bütün herkesi” ve bu arada “nüfuz sahibi çıkar grupları”nı da yakından etkilemektedir. Politikacılar reform paketinin sadece makro ekonomik bölümünü tercih ederler, ancak bu onların karşı gelebilecekleri bir seçim tarzı değildir.

Bu tartışma, “**Siyasi Maliyet-Kazanç Oranı**” olarak da anılan basit bir kavramla açıklanabilmektedir (Rodrik, 1994b). Gelirin yeniden dağıtılması politik açıdan oldukça maliyetli olup, bu maliyet reform paketinin sağladığı yararları değmelidir. Toplam gelirin yeniden dağıtılması oranı olarak siyasi maliyet-kazanç oranı (SMKO), ekonomik reformun etkinlik içeren faydalarını meydana getirmektedir. Bu endeks şu soruyu yanıtlamaktadır: Her bir “Pezo”nun etkinlik faydası

farklı gruplar arasında kaç “pezo”luk bir değişiklik yapmaktadır? SMKO, “0” ve “sonsuz” arasında değerler almaktadır. Daha zor reform paketleri için daha yüksek endeks değeri ispatlanmıştır.

Ticaret serbestisi ve sübvansiyonların kaldırılması gibi fiyat reformları bu reformların etkinlik faydalarına göre gelirin daha fazla oranda yeniden dağıtımını sağlama eğilimi göstermektedirler. İthalat tarifelerinin “t” kaldırıldığını düşünelim. Bu reform için SMKO (1/u^et) olarak tanımlanabilecektir. Bu tanımlamada; “u” ithalat/yurtiçi tüketim oranını ve “e”[^]ithalat talep esnekliğini ifade etmektedir. t = 0,5, u = 0,2 ve e = 2 ise SMKO “5” değerini alacaktır (23). Bunun anlamı, bir Pezo kazanç toplumdaki gruplar arasında 5 Pezo’luk gelir değişikliği yapmaktadır. Bu normal zamanlarda mikro ekonomik reformların başarılmasının siyasi açılardan ne denli zor olduğunun yakalanması için iyi bir örnektir.

Şimdi derin bir makro ekonomik kriz içinde olan bir ülke varsayalım. Ekonomide, 3 haneli enflasyon oranı ve bazıları kendilerini diğerlerine oranla daha iyi koruyabilmelerine karşın, toplumdaki tüm grupları etkileyen bir istikrarsızlık hakimdir. Yukarıda değindiğimiz gibi reformcu bir hükümet kriz ortamı için fiyat reformunu içeren bir istikrar paketi hazırlamıştır. Gelirdeki artış oranı “Y” olsun. “Y”yi aynı zamanda bir derin makro ekonomik kriz endeksi olarak da düşünebiliriz. Önceki “5” değerinden “Y” değerini dikkate değer bir şekilde örneğin (Y = 0,10) olarak yazabiliriz. Bu nokta, reformcu politikacılara normal koşullarda yürütülmesi çok zor olan gelirin yeniden dağılımı için oldukça önemli olan istikrar, mikro ekonomik ve yapısal reformlar konusunda geniş bir hareket serbestisi verecek herkesin yararlanacağı bir şey yapma fırsatı –fırsat sadece, ekonomi çok kötü bir şekilde yönetildiği ve ülke derin bir krize sürüklendiğinde zaman doğmaktadır demektir.

B. REFORMLARIN KISA VADELİ MALİYETLERİ VAR MIDIR?

1980 ve 1990’lı yıllarda gerçekleştirilen temel yapısal reformların bazıları çıkar gruplarına karşın uygulanmışlardır. Burada politik ekonomi literatürünün diğer iki geleneksel sonucu ile karşı karşıyayız. İlki, reformlar bunların yürütülmesi sırasında kazananlara bir menfaat yarattığında tüm gruplar tarafından onaylanabilir veya daha dayanıklı olabilmektedirler. İkincisi, reformlar bireyleri daha iyi yapmadan önce başka şeyleri daha kötü yapmaktadırlar.

DeneySEL destek sağlama eksikliği nedeniyle şaşırtıcı gözükken sorun için, ikinci geleneksel sonuç sürpriz bir şekilde daha güçlü gözükmektedir. Bu sonuç politik ekonomi reformlarına ilişkin her tartışmaya nüfuz etmektedir. “Bazı yararlı reformların sonuçlarının bir tür J-eğrisi üzerinde durduğunu” ifade eden Pinera, “reformlar bir şeyleri daha iyi yapmadan önce daha kötüleştirirler” (Pinera, 1994:227) görüşünü savunmaktadır. Bresser Pereira, Maravall ve Przeworski (Pereira vd.,1993:2), “ekonomik reformların büyüme üzerindeki kısa vadeli etkisi olumsuz olmalıdır” demektirler. “Reform programları için dayanıklı bir desteğin anahtar bir politik sorun olduğunu” tartışan Joan Nelson “bu sorunun nüfusun çoğunluğu için gözle görülebilir şekilde uzun süre ertelendiğini” savunmakta ve “çoğu örneklerde reform programlarının politik açılardan dayanıklılığını sağlamak

için reformun ilk zamanlarındaki kazananların yeterli olmadığı”na dikkat çekmektedir (Williamson, 1994:476-477).

Bu gerçekler krizlere uzun zaman karşılık verilmemesi ile ilgili karamsarlığa bir destek oluşturmamaktadırlar. Bir kere, aslında sonuçları çok iyi gözükken ancak kısa vadede daha kötü sonuçlara yol açan gerçeklere tamamen ters reform olasılığına göz yumma söz konusudur. Bu durum farklı yerlerde meydana gelmektedir. Fiyat ve ücretlerin enflasyon oranından etkilenmediği ortam olarak adlandırılan “dezenflasyon” a nazaran, İsrail’de 1985 yılında, Meksika’da 1987 yılında ve Arjantin’de 1991 yılında olduğu gibi, döviz krizlerinin yaşandığı çoğu örneklerde durgunluğa tercih edilen tüketimde görülen patlamalar, krizi iyice derinleştirmektedirler (24). Daha geniş kapsamlı yapısal uyum politikalarına nazaran, günümüzdeki en iyi istatistiksel delil, üretimde gelecek 2-3 yıl içinde önemli ölçüde artış sağlayan politikalar (Corbo ve Patricio Rojas, 1992) (25). Ayrıca, Doğu Avrupa ülkelerindeki örneklerde geçiş döneminin kısa vadeli maliyetlere yol açtığına inanılması konusunda gerçek bir neden de bulunmaktadır. Bu bulgu, reformların uygulandığı Polonya ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkelerde üretim düşüşü daha az olmaktadır. Çok yoğun reform paketi uygulayan Ukrayna’da ise en az üretim düşmesi olmuştur (Tablo 8). Ayrıca, tüketim istatistikleri geçiş ekonomilerindeki gayrisafi yurtiçi hasıladaki azalma ile ilgili ölçümlerin yanıltıcı olduğunu göstermektedirler (Polonya örneği için bak. Andrew Berg, 1993).

Tablo 8: Geçiş Ekonomilerindeki Reformlar

	Geçişin ilk 3 yılı boyunca ortalama yıllık reel GSYİH (%)*	Yıllık enflasyon 1994 (%)
Güçlü reform programı olan ülkeler		
Polonya	-5,5	30
Çek Cumhuriyeti**	-8,2	9
Macaristan	-6,2	19
Estonya	-10,1	47
Zayıf reform programı olan ülkeler		
Rusya	-14,7	336
Ukrayna	-14,4	1.000
Moldova	-17,8	245

Kaynak: IMF (Ekim 1994, Tablo 11)’den hesaplanmıştır.

(*) Reform programının ilk yılı Polonya ve Macaristan için 1990, diğer ülkeler için 1991 yılı alınmıştır.

(**) Çek Cumhuriyeti için 1991 ve 1992 yılları kullanılmıştır.

Tabii ki, daha önce de belirtildiği gibi, istikrar içeren reformlar kadar yapısal reformların da bazı ciddi dağıtımsal sonuçları vardır. Ancak, bu durum kısa ve uzun vade arasında bir farklılık yaratmaz. Bazı güçlü grupların kısa ve uzun vadede reform programlarını kötü yönde etkilemeleri yüzünden reform yapmanın zor olduğunu söylemek; reformların net getirilerinin politikacılar için çok geç ortaya çıkması nedeniyle reform yapmanın zor olduğunu söylemekten farklıdır. Sonraki durumun, deneysel olarak bir takım sorunlara neden olduğu da görülmektedir.

Bunların hiçbirisi reformların karşıt görüşleri de beraberinde getirdiği ve bunların ilk zamanlarda çok güçlü oldukları gerçeğini ortadan kaldırmaz. Bu noktada, bu fenomenlerin reformların kısa vadeli maliyetleri olduğu yönünde bir varsayım yapamayız. Akılcı olmama ve dar görüşlülük bertaraf edildiğinde, reformların politik ekonomisi yine çözülmesi gerekli olan bazı sorunları beklemektedir.

C. DIŞ YARDIMLAR REFORMLAR İÇİN YARARLI MIDIR?

Çoğu kimsenin inandığı gibi eğer reformların kısa vadeli maliyetleri varsa, dış yardım bu maliyetleri azaltarak reformların başlamasına ve sürdürülebilir kılınmasına yardımcı olmalıdır. Aslında, bu, resmi ikili kredilerde olduğu gibi Dünya Bankası ile IMF'nin "yapısal uyum" kredileri için de standart bir gerekçedir. Ancak, bu öneri kabul edilse bile, bu ifadenin mantığı kesin değildir. Bunun nedeni, dış kaynakların hem reformların hem de hiçbir şey yapmamanın, yani, reformlardan kaçınmanın maliyetlerini düşürmesidir. Ayrıca, yardım olasılığı/beklentisi, aslında, grupları yardım gerçekleşene kadar fedakarlık yapılmasını ertelemeye ikna ederek (bu konuda etkileyerek), istikrarın ertelenmesini şiddetlendirebilir. (26). Sonuç olarak, dış yardımların reformlar üzerindeki etkisi belirsizdir.

Dış yardımların en güçlü savunucularından birisi, Bolivya, Polonya, Rusya ve daha birçok yerde reformcu hükümetlerin yüksek düzeyde danışmanlığını yapan Jeffrey Sachs'dir. Sachs Williamson (1994) için yazdığı "Ekonomik Tehlike Zamanlarında Yaşam Tarzı" başlıklı yazısında, ekonomistlerin savaş sonrası reformların bir çoğunda dış yardımların oynadığı rolü görmezlikten geldikleri hususundan şikayet etmektedir. Sachs, Almanya, Japonya, Bolivya, Meksika, Şili, Polonya ve Türkiye'de savaş sonrasında yapılan reformların geçmişi hakkında olay bazında dış yardımların etkilerini araştırarak katkı sağlamıştır. Sachs, reform yapmaya gereksinim duyan hükümetlerin dış yardımlardan önce reform sözü veremeleri gerektiğini vurgulamaktadır. Ancak, dış yardım alma durumunda olan bir hükümet varsa, uluslararası çevre buna hazır olmalıdır. Ülkenin sorunları için küçük olsa da dış yardımlar hükümetlerin sorunları çözecek kadar uzun yaşamalarına yardımcı olurlar (Williamson, 1995:512).

Sorun şu ki, dış yardımlar aynı zamanda kötü hükümetlerin yaşamalarına da yardım ederler. Tartışma amacıyla, Sachs'ın yeterli dış yardım ve reformların ertelenmesi arasında birçok olayda var olduğunu söylediği bağlantılar kullanılabilir (27). Daha önce de belirtildiği gibi, Ranis ve Mahmood (1992)'un çalışmalarının konularından birisi, dış kaynak elde etme imkanları ile sorumsuz politikalar arasındaki ilişkidir. Öte yandan, kaynakların kıtlığı reformlar için oldukça iyidir. 1950'li yıllarda çok yüksek tutardaki Amerikan yardımları ile gerçekleştirilen Kore ve Tayvan reformları çok geniş çaplı olmuşlardır (Ranis ve Mahmood, 1992:139).

Sachs, dış yardımları verenlerin bunları alan hükümetlerin elde edilen nakdi harcamadan önce reformları gerçekleştireceklerinden emin olmaları gerektiğini belirtmektedir. Dahası, dış yardımlar çok ağır dozda bir koşul taşımaktadır. Bu gerçek, Dünya Bankası ve IMF tarafından çok iyi anlaşılmiş olup, her iki kuruluşun kaynaklarına ulaşmak için borç alan hükümetlerin iyi davranmaları koşulu

aranmaktadır. Ancak, koşula bağlı dış yardımlar her derde deva değildir, çünkü koşula bağlı olma sadece net transferler olumlu olduğu sürece en iyi yoldur. Sonuç olarak, bağımsız hükümetler sadece bağımsızdırlar. Koşula bağlı olma ve onun etkinliği konusunda oldukça geniş bir literatür bulunmaktadır (Manuel Guitian, 1982; Paul Mosley, 1987; Jacques Polak, 1991 ve V. Thomas ve diğerleri, 1991). Bu çalışmaların sonuçlarına göre, koşula bağlı olma, küçük çaptaki sayısal göstergelere yoğunlaştırılmışsa ve hükümetler reform çalışmalarına başlamışlarsa, daha etkin olacaktır. Bununla birlikte, hükümete bu durumu anlatmak kolay değildir ve hükümetler reformcu olsalar da yardım aldıklarında vaat ettiklerinden daha azını gerçekleştirebilirler.

III. REFORMCU POLİTİKACILAR İÇİN BİR REHBER HAZIRLANMASININ ARAŞTIRILMASI

Çaresiz bir reformcu politikacının ne yapması gerektiğini soranlar için Williamson bazı ortak sonuçlar elde etmek amacıyla bir grup yüksek teknokrati deneyimleri hakkında konuşmak üzere bir araya getirmiştir. Bunun sonucunda oluşan çalışma (Williamson, 1994), reformları verimli ve başarılı yapan etkenler ile katılımcı teknokratların kendi kişisel bakış açılarından incelenmesini istedikleri konuları içeren bir varsayımlar listesi ile başlamaktadır. Anılan listenin tekrar düzenlenmiş şekli Tablo 9’da verilmiş olup, liste yukarıda daha önce tartışılmış olan bazı hususları da içermektedir.

Tablo 9: Reformlar İle İlgili Varsayımlar

1. Reform politikaları krizlere karşılık vermek üzere doğmaktadır.
2. Güçlü dış yardım, başarılı bir reform için önemli bir koşuldur.
3. Otoriter rejimler, reformların uygulanması için en iyi rejimlerdir.
4. Reform politikası, “sağ görüşlü” bir programa dayanır.
5. Reformcular, muhalefet cephesi oluşmadan önce destek konusunda bir “balayı” dönemi yaşarlar.
6. Reformların, eğer hükümetler yasal bir zemin ile desteklemezler ise devam etmeleri güçtür.
7. Muhalefet cephesi zayıf ve bölüntülenmiş bir yapıya sahip ise, bu durum, bir hükümet için mevcut olan desteği telafi etmede önemli bir rol üstlenir.
8. Toplumsal uzlaşma, reformların yürütülmesi için güçlü bir etkidir.
9. İleri görüşlü liderlik anlayışı, reformlar için çok önemlidir.
10. Uygun ekonomi yönetimi takımlarının oluşturulması önemlidir.
11. Başarılı reformlar, siyasi sorumluluğu paylaşan ekonomistlere gereksinim duyarlar.
12. Başarılı reformlar, reformların hızlı bir şekilde yürütülmesi için ayrıntılı bir programa gereksinim duyarlar.
13. Reformcular, gerçek niyetlerini halktan gizlemelidirler.
14. Reformcular, medyayı çok iyi kullanmalıdırlar.
15. Eğer reformdan zarar görenler telafi ediliyorsa, reformları uygulamak daha kolaydır.
16. Reformların dayanıklılığı, kazananların sayısının hızlı bir şekilde artırılmasıyla daha da güçlenir.

Kaynak: Williamson, 1994

Sonuç olarak, Williamson yenilgiyi kabul etmeye zorlanmaktadır. Williamson, Haggard ile birlikte yazdığı sonuç bölümünde şunları belirtmektedir: “Reformların başarısını tam olarak açıklayan bir deneysel genelleme bulunmamakta, her örnek en azından bir açıdan açıklayıcı unsurlar içermektedir. Liste’de belir-

tilen 16 varsayımın hiçbirisi reformların başarısı için gerekli ya da yeterli değildir” (s.589) (28). En fazla destek gören varsayımlar “güçlü bir siyasi taban, ileri görüşlü bir liderlik ve uygun bir takım ihtiyacı”dır. Reformların otoriter rejimleri gerektirdiği ya da “sağ görüşlü” bir hareket olduklarına dair varsayımlara ilişkin yeterli kanıt bulunmamaktadır. Ancak varsayımların bir bütün olarak kanıtlanmamış ya da desteklenmemiş olduğu söylenemez.

Katılımcı teknokratlar arasında literatür konusunda bölünmeye yol açan husus, katılımcı reform politikalarının nasıl olması gerektiğidir. Ekonomistlerin çoğu, hızlı, gizli ve tepeden inme reform taraftarıdır. Bir Rus ekonomist olan Vladimir Mau’ya göre, “Çar döneminin önemli reformcularından Kont Sergei Witte Rusya’daki köklü reformların iki temel unsuru olduğunu belirtmektedir: mutlak monarşi (Çünkü, eğer Çar’ın desteğini aldıysanız, size yöneltilen eleştirileri göz ardı edebilirsiniz) ve hız (Çünkü, reform geri dönülemez bir hal almadan önce birileri Çar’ın fikrini değiştirebilir)” (s.435-436)

Sachs; “Diğer bakanlıklar açısından zararsız ve hatta avantajlı sayılabilecek ancak Maliye Bakanı açısından affedilmez bir hata olabilecek şekilde esneklik veya uzlaşma isteği sağlayan”

1789 Fransız Devrimi’nden önceki Fransız Maliye Bakanı Jacques Necker örneğini vermekte ve şunları belirtmektedir: “Eğer reformcular fiyat serbestisi istiyorlarsa, bu konuda üzerinde konuşmak yerine, bir an önce fiyat serbestisinin karşısında olacaktır” (s.509-510).

Sachs, Bolivya, Polonya, Rusya ve birçok başka ülkede birinci elden deneyimlere sahiptir. Bu nedenle belki, kendisinin görüşleri, sandalye ekonomistlerinin görüşlerine göre daha fazla dikkate alınmalıdır. Sachs özellikle, reformcuların, reformdan etkilenen gruplar arasında konsensüs sağlamaya çalışmalarının gerekli olup olmadığı konusunda görüşler belirtmektedir (29). Sachs, birçok katılımcı teknokratın “reformcuların toplumsal konsensüs oluşturarak başarılı olduklarını” belirttiklerini ifade etmektedir. Sachs’a göre “Genellikle durum böyle değildir. Derin krizlerde, oluşturulacak konsensüs bulunmamakta, sadece fikir karışıklığı, kızgınlık ve karşıt görüşlerin uyumsuzluğu bulunmaktadır”. Sachs açıklamalarına Polonya “big bang”inin olay zamanında nasıl çekişmeli olduğunu ve “Avrupa’ya dönüş” isteğinin nasıl bazı özel konularda anlaşmalara dönüştürülemediğini açıklayarak devam etmektedir. “Polonya’da, konvertibilite, fiyat serbestisi ve bütçe kontrolü gibi birçok özel konuda konsensüs sağlanmış, fakat bu konsensüs reformdan ancak üç yıl sonra sağlanabilmiştir” (s.505). Sachs’a göre, reform için geniş çaplı bir koalisyon aramak zaman kaybından başka bir şey değildir. Çünkü, insanların çoğu reform için gerekli olan şeyleri anlamazlar: “Piyasa merkezli reformların tarihinin, serbest piyasa, açık ticaret ve özel mülkiyet tarafından yönlendirilen bir ekonominin hızlı bir ekonomik büyümeyi besleyen güçlü birer etken olduklarını defalarca göstermiş olmasına rağmen, genelde halk bunu bilmez ya da buna sadece başlangıçta inanır” (s.506). Sorun sokaktaki insanla sınırlı değildir: “Çok az sayıda Rus Rusya’nın mevcut enflasyonunun kaynaklarını anlayabilmiştir. Ancak, bunu Rus Merkez Bankası’nın eski başkanlarından da çok azı anlayabilmiştir” (s.507). Bütün bunların uygulamaya yönelik çıkarsaması, reformların konsensüs ve uzlaşma ara-

yışları ile engellenmeyen güçlü ve bağımsız yönetimlere gereksinim duyduklarıdır” (30). Sachs’ın görüşleri birçok ekonomistin gerçekte doğruluğuna inandıkları, ancak ifade edilmesini siyaseten yanlış buldukları düşünceleri içermektedir. Bazıları bu düşünceleri sıradan insanların sağduyusuna ve özellikle yeni demokrasilerin siyasi kuruluşların etkinliğine olan inançsızlık nedeniyle ürkütücü bulmaktadırlar. Ancak, her şeyden önce “homo economicus”un akılcı, ileri görüşlü olduğu ve elde ettiği bilgiyi en etkin bir şekilde kullandığı varsayılır. Sachs’ın “homo politicus”u ise, bunların hiçbirine sahip değildir ve hatta yapısı açık olmadığından bazı koordinasyon eksikliklerine de sahiptir (31).

Tepeden inme reformların destekçisi olan Przeworski bu komik durumu daha da genişletmiştir (Przeworski vd., 1993). Przeworski Polonya örneğini inceleyerek demokratik siyasi kuruluşların zayıflatılması ve ekonomi politikalarında hata yapma olasılıklarının çokluğuna değinerek Sachs ve diğerlerince desteklenen fırtına taktiklerini çürütmüştür. Kendisi ve iki arkadaşı (Bresser Pereira ve Maravall) görüşlerini şu şekilde özetlemişlerdir: “*Reformların stratejisini politik güçler arasındaki rekabet oyunlarına alet etmek üç açıdan çok önemlidir: Bu durum politika geliştirir. Reformların devamı için destek sağlar. Demokratik kuruluşların bir araya gelmesini sağlar. Toplumsal tartışma ve reformların başarısı arasında ters yönlü bir ilişki yoktur*” (s.210).

Bu görüşler Przeworski’nin Polonya reform programı hakkındaki tartışmalarından elde edilmektedir. Program 01 Ocak 1990 tarihinde yaşanan ünlü “big bang” olayı ile başlamıştır. Programın baş mimarı Leszek Balcerowicz ve baş yabancı danışmanı Sachs’tır. Przeworski, Polonya ekonomisinin 1989 Sonbaharı’nda içinde bulunduğu enflasyon ortamını hiper enflasyona yakın olarak nitelendirmiş ve bazı hızlı adımlara gereksinim olduğunu belirtmiştir. Ancak, programı toplumsal yönü açısından eksik bulmuştur: “Bu programda, bir refah devleti yaratmak veya toplumsal güvenliği geliştirmek amaçlı her hangi bir formülasyon bulunmamaktadır” (s.142). Bu, bazıları için kötünün iyisi olabilir, ancak Przeworski’nin tartışmasındaki gerçek düğüm noktası toplumsal politikaların yokluğunun ekonomik reformların dayanıklılığını endişe verici bir duruma düşürdüğüdür. Bu konu ile ilgili olarak Przeworski Balcerowicz programının halk desteği eğilimini incelemiş ve halk desteğinin Mayıs 1990’a kadar yüksek ve devamlı olduğunu, bu tarihten sonra önemli bir düşüş görüldüğünü vurgulamıştır. Daha sonra, halk desteği, mevcut durumun teşhis edildiği, iyimserlik, fedakarlık isteği ve programa olan desteğin düşmeye başladığı 1991 yılının başlarına kadar istikrar göstermiştir (s.158-159). Daha sonra destek çok düşük seviyelere gerilemiş ve eski Komünistler 1993 seçimleri ile iktidara geri dönmüşlerdir.

Przeworski halk desteğindeki bu düşüşü birçok Polonya’lı için çok önemli olan işsizlik oranlarındaki yükselme ile açıklamaktadır (32). Balcerowicz planının temel eksikliği işsizliğe karşı uygun bir sosyal güvenlik sisteminin olmamasıdır (33). Przeworski’ye göre, bu durum halka kulak vermeme kaynaklanan teknik bir hatadır: “*Eğer reformun mimarlarının amacı reformu politik olarak makul hale getirmek ise, program iyi tasarlanmamış demektir. Ancak, teknokratların teknik hatalar yapmalarının nedeni tasarıdan etkilenenlerin endişelerini ve değerlendir-*

melerini dikkate almamalarıdır. Ademi merkezîyetçi kararların etkinliğine inananlar bu kararlardan korktukları zaman çelişki ortaya çıkmaktadır. Çünkü, reformların temel engeli halktır” (s.185).

Ayrıca, Przeworski ve arkadaşları reformdaki dalgalanmanın yeni filizlenen demokratik kuruluşlarda çürümeye yol açtığına inanmaktadırlar: “Washington tipi reformların otokratik politika turu karakteristikleri, parlamentoların etkinliğini azaltmakta, politikayı kişiselleştirmekte ve politikaların sorunları çözmekte yetersiz kaldığı bir ortam yaratmaktadır. Neo-liberal reform paketleri iyi politikalar üretse-ler bile, genelde bir tür şeytani büyü “woodoo” politikası yaratmaktadırlar” (s.9-10).

Przeworski, Polonya’daki çeşitli kuruluşlara karşı olan halk güveni eğilimini incelemiş ve demokrasiye geçişten iki yıl sonra, halkın ordu, polis ve kiliseye olan güveni en yüksek seviyelere ulaşırken, siyasi partiler, hükümet ve Sejm gibi temsilci kuruluşlara olan güvenin nasıl eridiğini görmüştür (s.173). Przeworski, bu türden reformları politik yönü ağır basan reformlar-halk, temsilci kuruluşları ve örgütlerinin görüşlerinden bağımsız olarak oluşturulan ve uygulanan politika seti olarak nitelendirmiştir (s.175) (34). Başka bir deyişle, Przeworski’ye göre ekonomik reformlar ekonomistlere bırakılmayacak kadar önemlidir.

Przeworski ve arkadaşlarına almaşık oluşturacak görüşler yeterince açık değildiler. Etkin politika açısından, almaşık görüşlerin “sosyal demokrat” yaklaşımının, Washington Konsensüsü’nden, hükümetlerin bir şekilde sanayi politikası ve özel yatırımların koordinasyonu konularında daha etkin rol oynamaları açısından bazı önemsiz farklılıkları bulunmaktadır (35). Programın diğer bölümleri sosyal güvenlik de dahil olmak üzere Dünya Bankası raporlarında yer almamaktadır. Przeworski, Macaristan örneğini göstererek, toplumsal konulara daha çok ilgi çektiğinden aşamalı yaklaşım uygulanmasının tercih edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Ancak, Macaristan’da işsizlik oranı Polonya’ninkine yakın bir oranda yükselmiş olup, 1994 yılında birçok ekonomistin de kabul ettiği gibi Macaristan hala işsizlik ile ilgilenirken, Polonya bu sorunu çözmüştür. Macaristan’da Polonya’ya göre birikimli milli gelir kaybı daha büyük, ancak telafi edilmesi yavaş olmuştur (Flemming, 1995, Tablo 4). Ancak, yine de Macaristan’da da eski Komünistler 1994 yılında yeniden iktidar olmuşlardır.

Belki bir almaşık model Franco sonrası İspanyol hükümetlerince uygulanan “sosyal uzlaşma” yaklaşımı olabilir. Bu deneyim Maravall ile de la Dehesa tarafından incelenmiştir. İspanya’daki “Moncloa Paktları”, ücret ayarlamaları ile işçi haklarının artırılmasına dayalı etkin bir araç olmuştur. Ancak, Maravall’ın da açıkladığı gibi bu deneyim Güney Avrupa’daki kamu harcamaları nedeniyle Doğu Avrupa ülkelerinin durumlarına uygun değildir. Maravall, İspanya, Portekiz ve Yunanistan örneklerine dayanarak şunları belirtmektedir: “Yeni demokratik rejimlerde, bir bütün olarak kamu harcamaları ve özellikle sosyal harcamalar 1970’lerin ortalarından sonra çok hızlı bir şekilde artmıştır. Refah sistemleri ve gelir dağılımı mekanizmaları genişletilmiş ve yeniden organize edilmiştir. Sağlık, eğitim ve emeklilik fonlarında devletin rolü güçlendirilmiştir. Vergi gelirleri artmış

ve mali sistemler daha çok yeniden dağıtımçı bir duruma getirilmişlerdir” (Pereira vd., 1993:1019).

Maravall’ın daha sonra da belirttiği gibi, “kamu harcamaları genellikle krizlere rağmen büyüyebilirler” (Bresser Pereira, Maravall ve Przeworski, 1993; s.105). Polonya reform programına adını veren eski Başbakan Yardımcısı Leszek Balcerowicz Przeworski’nin belirttiklerine katılmakta, ancak sonucuna katılmamaktadır. O’na göre, makro ekonomik ve yapısal açılardan birlikte hareket etmekten başka seçenek yoktur ve toplumsal tartışma zaman kaybı olabilir: “1989 yılında Polonya’da İspanya’dakine benzer bir şekilde oluşturulan bir sosyal uzlaşma açıkçası kargaşa döneminde çok fazla zaman almıştır.” Ayrıca, “*Bu tür bir uzlaşmanın bugün için faydası ne olabilir? Bu tür bir program yıllık mali program ile ters düşeceğinden telafi edici bir işlev göremez; zaman geçtikçe değeri anlaşılan gerçek anlamda telafi, kıtlıkların hızlı bir şekilde bertaraf edilmesi ile gerçekleştirilebilir*” (Williamson, 1994:218).

Ayrıca, program karşıtları zaman içinde programı sulandırabilirler. Sachs gibi Balcerowicz’de kısa vadede politik sürece pak fazla güvenmemekte ve programın ilk 2 yılında yapılan 2 seçim kampanyasının –1991’de parlamento ve 1990’da başkanlık seçimi- kendisinin işini aşırı derecede zorlaştırdığından şikayet etmektedir. O’na göre, 1990 yılının başlarındaki ilk birkaç aylık balayı dönemi, mümkün olduğu kadar çok reformu mümkün olduğu kadar çabuk sürede gerçekleştirebilmek için bir fırsat dönemi olmuştur. “Olağanüstü politika dönemleri kısa ömürlü olup, reformcuların bunu ekonomik göstergeleri incelemekle geçirmeleri gerekir.” Dahası, “*Piyasa merkezli reform programlarını savunanlar için kendilerini Ekim 1991 seçimlerinden sonra Parlamento’daki güçlü popülist muhalefet nedeniyle aşamalı olarak yapılabilecek olan reform çalışmaları yerine, oldu bitti tarzında yapılan reformun kurbanı olarak savunmaları daha kolaydır*” (s.172-173).

Bu tartışmada sıkça gözetilmeyen yararlı bir ayırım, reformların başlangıcı ve konsolidasyonu arasındaki ayırımdır. Haggard’a göre, reformun konsolidasyonu yasal zemin ve çıkar gruplarının desteğini gerektirirken, reformun başlangıcı yönetim açısından bağımsızlık veya özerklik gerektirir (Williamson, 1994:468). Joan Nelson’a göre, reformun ilk dönemlerinde bir ölçüde otokratik rejim gerekli iken, daha sonraki aşamalarda genel destek ve konsensüse gereksinim vardır (s.472ff) (36). Ancak, Przeworski’nin de belirttiği gibi, ya ilk dönemlerdeki otokratik yaklaşım demokratik kuruluşlara olan güveni onarılamayacak şekilde zedelerse, ne olacaktır?

Przeworski’nin reformlar için daha demokratik bir yöntem arzusuna sempati duymamak olanaksızdır. Ancak, bu konudaki şüphemiz Polonya reformunun Sachs ve Balcerowicz gibi gözlemcilerin hız ve gizlilik konusundaki görüşlerine dayanmaktadır. Reformlarda bazı ani değişiklikler olmasına karşın, Polonya ekonomisindeki değişiklikler reformun aşamalı olarak yapılmış olması durumunda olabilecek değişikliklerden daha büyüktür. Balcerowicz yaptığı reformun yeni ve büyük bir geri döndürülemez gerçeklik yarattığı ve kendisinden sonrakilerin eski

Komünistler olmalarına karşın, yapılan çalışmalara dokunmaya cesaret edemedikleri konusunda haklıdırlar.

Bu eğlenceli tartışma bizi bu çalışmada da belirtilmiş olan reformların ekonomi politiği konusundaki ana tartışma konularına götürmektedir: Eğer reformun amacı halkın durumunu iyileştirmekse, reformlar neden halka karşı bir tür kalkan olarak kullanılmaktadırlar? Haggard'a göre, acı gerçek şudur ki, demokrasi ve piyasa merkezli ekonomi politikaları gibi iyi şeyler her zaman birlikte gitmezler (Williamson, 1994:467). Eğer reformlarla ilgili sorun güçlü grupların reformdan zarar göreceği ise, politikacılar neden bu zararları telafi edici planlar geliştiremezler? Dar görüşlülük bu anlamda tatminkar bir açıklama sağlamamaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, analitik literatür, bu konulara eğilmeye başlamıştır. Bu bölümü bu konularla ilgili 2 çalışmayı inceleyerek bitirmek istiyoruz. Birincisi (Fernandez ve Rodrik, 1991), neden herkes için yararlı olacak olan reformların seçmenlerin çoğunluğu tarafından reddedildiği ve neden telafi çalışmalarının dağıtımsal engelleri ortadan kaldıramadığı sorularına yanıt sağlamaktadır. İkincisi (Dewatripont ve Roland, 1992) ise, dinamik politik kısıtlamalar, oybirliği ile desteklenebilecek olan bazı kısıtlayıcı uygulanabilir politikalar altında optimal reform modellerini incelemektedir.

Fernandez ve Rodrik (1991)'in çalışmasında, akılcı bir seçmenin çoğunluk için yararlı olacağı bilinen bir reformu reddedip reddedemeyeceği sorgulanmakta ve "evet" yanıtına ulaşılmaktadır. Ayrıca, etkin olmayan bir "statüko" ve riske duyarlı olmayan şahısların varlığı durumunda bile politik sistemler genelde statükodan sapmalar gösterirler. Tartışmanın anahtarı bir çeşit belirsizliktir: Reformlardan kaybedenler ve kazananların belirsizliği, önceden tahmin edilememeleridir.

Bu tartışmanın nasıl işlediğini anlamak için, reformun uygulanması için çoğunluğunun oyunun gerekli olduğu bir demokrasi düşünelim. Bu ülkede toplam 100 seçmen olduğunu, oylamaya sunulan reformun 51 seçmenin gelirini 5'er Ziloti değerinde artırdığını, kalan seçmenlerin gelirini 1'er Ziloti değerinde azalttığını varsayarak reformdan doğacak net kazanç,

$$(5*51) - (1*49) = 206 \text{ Ziloti}$$

olacaktır. Eğer belirsizlik yoksa, nüfusun çoğunluğu reformdan yana oy kullanacak ve reform uygulanacaktır. Reformun bu sonucunun herkesçe bilindiğini ve 49 kişinin kazanacağından emin, ancak kalan 51 kişinin aralarından kimlerin kazanıp kimlerin kaybedeceğini varsayalım. Toplam sonuç herkesçe bilinmesine karşın, ikinci gruptaki kişiler aralarından sadece 2 kişinin kazanıp 49 kişinin kaybedeceğini bilirler. (Belirsizlik kişisel bazdaki reform sonrası ortamda başarı için gerekli yeteneğe dair bilginin yetersiz olması ile artar.) Bu durum, ikinci gruptaki kişileri, reformdan beklenen kişi başına kazanç (kayıp),

$$[(5*2) - (1*49)]/51 = -0,76 \text{ Ziloti}$$

olacağından özdeş kılmaktadır. Bu nedenle belirsiz grupta yaralan kişiler reformun yürürlüğe girmesini engelleyerek, reformu reddedeceklerdir.

Sonuç olarak, ana fikir, reformun, politik olarak etkin olan nüfusun çoğunluğunun durumunu iyileştireceği biliniyor olsa bile, kişisel bazda reformun sonuçları hakkındaki belirsizlik reformları engelleyebilecektir (37). Ayrıca, benzeri bir fikir, telafi veya telafi vaadinin neden her zaman, reforma karşı oluşan dağıtimsal engellerin ortadan kaldırılması konusunda etkin olmadığını da açıklayabilir. Yukarıdaki örneği düşünürsek, başlangıçta kaybedenler, eğer reform yürürlüğe girerse, telafi edici politikalar olmasa bile reformun devamı için yeterli çoğunluk desteğinin var olacağını bilirler. Dolayısıyla, reform sonrası kaybedenler için vaat edilen telafi edici politikalar ise yaramaz. Bu nedenler belki, birçok reform hareketinin neden başlangıçtan sonra popüler olduklarını da ve ayrıca reformların, demokrasinin dönüşüne ilişkin politik sezgilere rağmen neden Pinochet'in Şili'deki reformları gibi otoriter rejimler tarafından uygulanıp yerleştirildiğini de açıklayabilir.

Dewatripont ve Roland (1992)'in özellikle Doğu Avrupa ülkelerini içeren çalışmalarında, politik kısıtlamalara konu olan kamu sektörünün küçültülmesi işlevini üstlenecek takvim oluşturan "agenda-setting" hükümetler örneğini incelemişlerdir. Bazı analizlerini, yürürlüğe girmesi oybirliği ile onaylanmasına bağlı olan reform örneklerini incelemişlerdir. Etkinlik, kamu sektöründe üretkenliğin özel sektöre oranla düşük olması nedeniyle kamu sektörünün acilen küçültülmesini (şok terapiyi) gerektirir. Ancak, oybirliği işlerine son verilecek olan kamu sektörü işçilerinin kayıplarının telafi edilmesini gerektirir. Varsayalım ki kamu sektörü işçilerinin yerleştirilecekleri özel sektör işlerindeki kazançları değişken olacak ve bu bilgi de özel olacak. Bu durumda, şok terapinin bütçeye maliyeti, kamudaki işlerine son verilen bütün işçilere ödenecek olan ve kazanç açısından kapasitesi en düşük olan işçinin özel sektöre geçtiğinde karşılaşılabilecek gelir kaybına dayalı olarak ayarlanan "işten çıkarma ücreti" nedeniyle çok yüksek düzeylerde olacaktır. Eğer, aksine artan mali gelir rahatsızlık yaratıcı nitelikte ise, şok terapi yerine daha az bütçe yükü yaratan kısmi reformlar uygulanabilir.

Dewatripont ve Roland, bu senaryoların dinamik versiyonlarının aşamalı reform fikrini gündeme getirdiğini belirtmektedirler. Kısmi reform önce, kamu sektöründen ayrılan yüksek kabiliyetli grubun sayısını artıracak, ikinci dönemde bir sonraki yüksek kabiliyet dereceli grubun sayısının artması optimal hale gelecek ve bu süreç böyle devam ederek bütçeye yansıyan maliyet en aza indirilecektir. Hükümetler, dinamik olarak rahatlayan politik kısıtlamalar nedeniyle, politika takvimlerini kontrol edebileceklerini varsayarlar. Çin modeline dayalı olarak ve Fernandez-Rodrik(1991) modeli kullanılarak Shang Jin Wei (1992) tarafından geliştirilen benzer bir hikaye, ekonomi çapında yaşanan bir "big bang" sona erdiğinde, değişik politik arenalarda peşpeşe yapılan reformların nasıl onaylanabilir hale geldiğini göstermektedir.

SONUÇ

Bir siyaset bilimci veya tarihçi reformların ekonomi politikası konusundaki ekonomi literatürünü saf veya basit bulabilir. Ancak, bu literatür konusundaki teşvik edici unsur, ekonomistlerin artık politik ekonomi analizlerini eskiden olduğu gibi zimni olarak değil de, açıktan yapmakta olmalarıdır. Çoğu ekonomistler artık

iyi ekonomi danışmanlığının, durumun ekonomi politiğini anlamayı gerektirdiğinin bilincindedirler. Bunun sonucu olarak ve politika bilimciler arasındaki işbirliğinde ve genç ekonomistlerin ekonomi politikaları üzerindeki çalışmalarında gözle görülür bir artış olmuştur. Bunların her ikisi de iyi haberdur. Kötü haber ise, dar görüşlülük ve akılcı olmayan hareketlerde bulunma alışkanlığının siyasi aktörlerce zimni veya açık olarak devam ettiriliyor olmasıdır.

Bu çalışmanın da ortaya koyduğu gibi, reform politikaları deneyimleri üzerindeki olaya dayalı çalışmalar açısından gerçek bir hazine mevcuttur. Bu çalışmalar ekonomi ve politika arasındaki etkileşimleri inceleyen birisi için yeterli kaynak sağlamaktadır. Sonraki adım bu çalışmalardan elde edilen bulguların sistematik olarak analitik çalışmalara aktarılması olmalıdır.

Bu çalışmayı daha önce de belirttiğimiz daha fazla çalışma yapılmasını gerektiren sorulardan birinin altını çizerek kapatmak istiyoruz. Dağıtımsal konular burada tartışılan literatürün merkezini oluşturduğu için kurumların reformdan kaynaklanan kayıpları neden genellikle telafi etmek istemediklerini anlamak zorundayız. Telafi edici politikalar konusunda karşılaşılan zorlukları irdeleyen çok az sayıda analitik çalışma bulunmaktadır (38). Bu durum literatürü bu konu açısından eksik kılmakta ve aynı zamanda gelecek araştırmalar için doğal bir çalışma alanı yaratmaktadır.

NOTLAR

1. Jose Maria Maravall tarafından aktarılmıştır (Luiz Carlos, Bresser Pereira, Maravall ve Adam Przeworski, 1993).
2. Bu birleştirme konunun tamamı değildir. Ancak, 20 yıl öncesi ile karşılaştırılırsa, farklı taraflar önemli bir şekilde birbirine yaklaşmışlardır. Bunun göstergelerinden ilki, Bresser Pereira, Maravall ve Przeworski (1993) tarafından yapılan ve toplumsal demokratik yaklaşımı içeren çalışmadır. Bu çalışma, aşırı bir şekilde konsensüs görüşünü vurgulamaktadır. Bu konu ayrıntılı olarak Bölüm IV’de incelenecektir.
3. Son bir değerlendirme için Barry Bosworth, Rudiger Dornbusch ve Ral Labn (1994)’e bakılabilir.
4. Bu konudaki son bir çalışma, Mariano Tommasi ve Andres Velasco (1995)’tir.
5. Ekonomi politikası reformları ile ilgili literatür çok geniş bir konudur. Son çalışmalar için Vittorio Corbo ve Stanley Fischer (1995b) ve Rodrik (1995b)’ye bakılabilir.
6. Geleneksel ekonomi kuramı’ndaki ticaret kısıtlamaları aşama etkisine sahipken, büyüme etkisine sahip değildir. Şöyle ki, %20 oranında bir tarife reel milli geliri kalıcı olarak yurtiçi gayrisafi milli hasılanın %5’i oranında düşürebilir. Ancak, ekonominin uzun vadede büyüme hızını etkilemez. Son yıllarda geliştirilen endojen büyüme literatüründe ticaret kısıtlamaları büyüme etkisine sahip olabilir, ancak bu büyüme etkileri modele bağlı olarak iki yönlü (+/-) de olabilir. Küçük ekonomiler için bu etki, karşılaştırmalı üstünlüklerin, kaynakları ekonominin gelişen kesimlerine (teknolojik dışsallıklar ya da deneme yanılma yöntemi ile öğrenme ile ilgili olarak) yönlendirilip yönlendirilemediğine bağlı olarak değişmektedir. Büyüme konusundaki deneysel çalışmalar ticari korumacılık ve büyüme arasında olumsuz yönlü bir ilişki bulunduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, bu literatürde bazı önemli analitik ve kavramsal karşılıklar da vardır.
7. Örneğin, David Dollar (1992)’in “reel döviz kuru bozukluğu” endeksine bakılabilir (World Bank, 1993).

8. Tabii ki, dış borç veya parasallaşma (enflasyon vergisi veya senyoraj geliri) kötü bir şekilde algılanmak zorunda değildir. Buradaki hedef, borçlanma veya para basmanın karşılıksız gerçekleştirilmesi konusuna dikkati çekmektedir.
9. William Easterly, Carlos Alfredo Rodriguez ve Klaus Schmidt-Hebbel (1994, s.1). Politik istikrarsızlıklar gibi önemli nedenler tabii ki açıkların ve düşük büyümenin nedenleri arasında gösterilebilir.
10. 1980'li yıllar boyunca büyüyen kamu kesimi açıkları makro ekonomik dengeler için tehlike oluşturmaya başlamıştır. 1990 yılında, açık yurtiçi gayrisafi hasılanın %8,3'üne ulaşmış ve bu 1991 yılındaki ödemeler dengesi krizinin başlangıcı olmuştur (Panagariya, 1994; s.205-206).
11. Bu bakış açısı, 1980'ler boyunca yapısal uyum kredileri ile birçok ülkenin kalkınma politikasını yönlendiren Dünya Bankası tarafından şiddetle savunulmaktadır. Bu konuda, Vinod Thomas ve diğerleri (1991) ile Ernest Stern'e bakılabilir.
12. Williamson ticari serbestinin hızı ve endekslemenin bertaraf edilmesi gibi konularda ekonomistler arasında bazı görüş farklılıkları olduğunu ifade etmekte aceleci davranmaktadır. Bu konu için kendisinin yapmış olduğu görüş ayrılıkları listesine bakılabilir (s.17-18).
13. Bu konudaki belki de en ünlü çalışmalar Alice Amsden (1989) ve Robert Wade (1990)'a aittir. Leroy Jones ve II. Sakong (1980) ve Ching-yuan Lin (1973), çok ayrıntılı ve artık eskimiş olan çalışmalardır.
14. Son iki çelişkili görüş için, World Bank (1993) ile Albert Fishlow ve diğerleri (1994)'e bakınız.
15. Bu görüşü destekleyen analitik çalışmalar, Alberto Alesine ve Rodrik (1994) ile Torsten Persson ve Guido Tabellini (1994)'de bulunabilir.
16. Politika bilimcileri de bu politikaları, diğerlerinin aleyhine olmasına karşın bazı grupların lehine sayarak göz ardı etmişlerdir. Bundan dolayı, reform çalışmalarının varlığı ya da yokluğu partizanca değerlendirilmiştir. Bu görüşün mantıksal uç noktası, Bates'in Williamson'ın görüşleri üzerine yaptığı yorumlarda bulunmaktadır. Bates reformları şu şekilde açıklamaktadır: "Ekonomik teknokratlar güçlenirler ve reformcular güçlü durumdaki bazı sanayi dalları, sektörler veya ekonomik bölgelerin isteklerine göre hareket ettikleri zaman reform siyasi olarak karşı koyulmaz bir durum alır" (Williamson, 1994; s.32). Gerçekten de reformlar özellikle makro ekonomik alanda güçlü siyasi grupların yararınadır.
17. Tabii ki, bu durum bazı insanların bir şekilde bunu denemelerini engellemez. Ancak, bu durumun kuraldan çok istisna olduğunu düşünmek istiyoruz.
18. John Pencavel Meksika Petrol Sendikası (PEMEX)'nin politikalarının bu çerçevede açıklanabileceğini ifade etmektedir.
19. Bu düşünceler Pencavel'in çalışmalarında yer alan yorumlardan alınmıştır.
20. Williamson ve Haggard (Williamson, 1994; s.564), reformların krizler olmaksızın gerçekleştirildiği birkaç örnek göstermektedir (Özellikle Avustralya, Portekiz ve Kolombiya için).
21. Belki de Krueger, zayıf hükümetler krizlere karşılık verme konusunda gecikirken, Kore'nin ki gibi "güçlü" hükümetlerin krizlere çok hızlı tepki gösterebildiklerini düşünmektedir (Krueger, 1993; s.126).
22. Bu birkaç nedenden kaynaklanmaktadır. Tariflerde yapılan indirimler vergi gelirlerinde azalmaya yol açmaktadırlar. Ayrıca, ticaret serbestisi toplam talep ve yurtiçi üretim konusundaki istikrar politikalarının zararlı etkilerini daha da kötüleştirir. Sonuncusu da döviz kuru yönetiminde önemli çatışmalara yol açmaktadır: Serbest ticaret, genellikle fiyat beklentilerinde dalgalanmalar yaratmak korkusu yüzünden gerçekleştirilmek istenmeyen, telafi edici ölçülerde bir devalüasyon gerektirmektedir. Eğer otoriteler ticaret ve sermaye hareketleri üzerindeki kontrolleri kaldırmakta çok acele etme-

- selerdi, Meksika’da yaşanan son ekonomik kargaşa önlenebilir veya en azından etkileri azaltılabildi.
23. Bu örneğe konu olan 3 grup bulunmaktadır: İthal mallarını tüketenler, ithal mallarını üretenler ve ekonominin kamu bütçesinden etkilenen diğer kesimleri. İthal malının dünya fiyatını “p*” ve tüketim, üretim ve ithal miktarlarını sırasıyla “c”, “q” ve “m” kabul edelim. Tüketicilerin kazancı “-cdp”, üreticilerin kazancı “qdp” ve devlet bütçesindeki değişiklik “mdp+tp*dm” olacaktır. Etkinlik kazancı ise “tp*dm” olacaktır (Rodrik, 1994b).
 24. Örneğin, Guillermo Calvo ve Carlos Vegh (1994)’a bakınız. Dornbusch ve Fisher (1993) ılımlı bir enflasyon (yıllık %40-80) dezenflasyona (yıllık %2-4) geçişte kaçınılmaz olan milli gelir kayıplarından kaçınılabileceğini tartışmaktadır. Ancak, bulgular çok net değildir.
 25. Corbo ve Rojas bir “kontrol-grup” yaklaşımı kullanarak, 1985 veya daha öncesinden başlayarak Dünya Bankası’ndan en az 2 yapısal uyum kredisi almış olan ülkelerin 1985-88 dönemini içeren performanslarını incelemiş ve bu kredilerin yurtiçi gayrisafi milli hasıla büyüme oranlarını ortalama % 2 oranında yükselttiğini bulmuşlardır.
 26. Bu tartışma Alessandra Casella ve Barry Eichengreen (1994) tarafından Alesina-Drazen modeli kullanılarak sonuçlandırılmıştır.
 27. Sachs’ın bazı olaya dayalı çalışmaları anlamlı olabilir. 1980’li yılların başlangıcında dış yardımın “Türk” reformunda önemli bir rol oynadığı doğrudur. Ancak, dış yardımın Türk ekonomisi için daha kötü sonuçlara neden olarak bu borçların geri ödemelelerinin ertelenmesine neden olduğu da doğrudur.
 28. Tablo 9’da gösterildiği gibi, aslında 16 varsayım bulunmaktadır. Ancak, 15 varsayım olduğu yanlışlıkla yazılmıştır.
 29. Tabii ki, Sachs’ın hakkında konuşmadığı birkaç konu daha vardır. Kendisinin Williamson konferansında akşam yemeği sonrası yaptığı Rusya’daki IMF politikaları ile ilgili ciddi eleştiri IMF’den savunmaya dayalı bir yanıt görmüş (Williamson’dan alınmıştır) ve tabii ki Sachs’tan da kaba bir karşılık gelmiştir.
 30. Sachs kendi görüşünün otoriter hükümet türlerini savunduğu yönünde algılanmaması gerektiğini belirtmektedir. Öte yandan, Sachs demokratik olarak seçilen hükümetlerin seçim dönemleri arasında fazlaca serbest kalamadıklarına inanmaktadır.
 31. Bir okuyucu bu paragrafa şöyle itiraz etmiştir: “Bir ekonomistin ekonomik politikaları sokaktaki adamdan daha iyi değerlendireceği, bir doktorun benim hastalığımı ve tedavisini benden daha iyi bileceğinden, daha fazla komik bir durum içermemektedir.” Çoğumuz doktorların öğütlerine uyarız. Ancak politikacılar ekonomistlerin öğütlerine uysalardı, bu çalışmanın üzerinde yoğunlaştığı konu bu kadar önemli olmazdı.
 32. Nüfus azalmasının yükselen işsizlikle ilgili olduğu yeterince makul olmakla birlikte Przeworski’nin bu ilişki konusunda yaptığı istatistiksel analiz inandırıcı değildir. Analiz, veri havuzundan elde edilen sonuçlar ile gerçek ekonomik değerler arasında parçalı ilişkiler içermektedir. Sonuçlar birkaç nedenden dolayı güvenilir değildir. Gözlem sayısı azdır (en fazla 20), ihmal edilmiş değişken sorunu olduğu açıktır. Ayrıca, birçok değişkende gerçek olmayan ilişkiler çıkmasına yol açan güçlü zaman trendleri bulunmaktadır. Przeworski’nin programın popülaritesi ve işsizlik arasında bulduğu olumsuz ilişki, bunların Ocak 1990’dan sonra önce düşüp sonra da yükselmelerinden kaynaklanan istatistiksel bir etkileşimdir.
- Daha fazla anlamlı olan bulguları Przeworski tarafından tartışılmayan Çek Cumhuriyeti örneğinde bulmak olasıdır. Reformcu hükümetler içerisinde Vaclav Klaus’un hükümeti popülaritesini korumuştur. Aynı zamanda, Çek Cumhuriyeti yüksek işsizlik sürecindeki tercihlerindeki değişikliklere dayalı olarak yapılan bir diğer alması tartışma Rodrik tarafından gerçekleştirilmiştir.

33. Bu nokta Balcarowicz ve Sachs tarafından reddedilebilir. Sachs (1994, s.3)'a göre "katı toplumsal politikalar ve bırakınız yapsınlar dayalı politikaların etkileşimlerinin tersine Polonya'da toplumsal harcamalar reform başlangıcında çok hızlı bir şekilde artmıştır. Toplumsal programlar (işsizlik fonu, emeklilik fonu ve sağlık harcamaları) için yapılan toplam bütçe harcamaları 1990 yılında milli gelirin %10'u seviyesinden 1993 yılında %21'e yükselmiş olup, bu oran Avrupa'daki en yüksek orandır.
34. "Karmaşık bir yasal düzenleme paketini Parlamento'dan geçirmeye çalışan hükümetler doğal olarak bunun bedelini öderler" (s.176).
35. Sachs "hiper enflasyon ile mücadele eden hükümetlerin tam olarak doğru hareket etmeleri beklenemez. Bu hükümetler, genellikle "karmaşık sanayi veya yapısal politikalar geliştirdiklerinden en temel işlevlerini bile yerine getiremezler" (Williamson, 1994; s.510).
36. Son krizden önceki Meksika belki Haggard-Nelson stratejisinin iyi bir örneği olabilir. Jose Cordoba Meksika'nın ekonomi politikasında 1982 krizinden sonra meydana gelen dramatik değişikliklerin ayrıntılarını vermektedir. Mali durumda şaşırtıcı bir değişme yaratarak yurtiçi gayrisafi hasılanın %10'u kadar bir değişme sağlamışlardır. Ancak, hükümetin sonraki yaklaşımı daha katılımcı idi: "1987 Ekonomik Dayanışma Paketi enflasyonun sadece hükümet politikaları ile düşürülemeyeceğini toplumsal diyalog ve işçi, işveren ve köylü faal desteklerini gerektirdiğini vurgulamıştır. Bu düşünce politikacıları etkilemiş ve bu tarihten sonra politikacılar konsensüs oluşturmak ve toplumun reformdan olumlu veya olumsuz yönde etkilenen bu kesimlerinin reform sürecine dahil edilmesi için daha fazla çaba sarf etmişlerdir." (Williamson, 1994; s.254).
37. Bu durum, insanlar risk konusunda isteksiz olduklarında daha kötüdür. Ancak, bu tartışma risk konusundaki isteksizliğe bağlı değildir.
38. Dewatripont ve Roland (1992) ve Fernandez ve Rodrik (1991) hariç. Dewatripont ve Roland'ın çalışmasındaki güçlük, kişisel yeteneklerin gözlenememesinden kaynaklanmaktadır. Fernandez ve Rodrik (1991)'in çalışmasında ise, reform, daha sonraları nüfusun çoğunluk desteğini aldığı telafi edici politikalarda bir zaman uyumsuzluğu yaşandığı belirtilmektedir.

KAYNAKÇA

- ALESINA, A. and A. DRAZEN (1991), "Why Are Stabilizations Delayed?", **American Economic Review**, 81(5), pp . 1170-88.
- ALESINA, A. D. and L. RODRICK (1994), "Distributive Politics and Economic Growth", **Quarterly Journal of Economics**, 109(2), pp. 465-90.
- ALESINA, A. and G. TABELLINI (1989), "Eternal Debt, Capital Flight and Political Risk", **Journal of International Economics**, 27(3/4), pp. 199-220.
- AMSDEN, A. H. (1989), **Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization**, New York and Oxford U. Press.
- BALASSA, B. and Associates (1971), **The Structure of Protection in Developing Countries**, Baltimore:Johns Hopkins U. Press.
- BARRO, R. and H. WOLF (1989), "Data Appendix for Economic Growth in a Cross-Section of Countries", Unpub. Paper.
- BATES, R. H. and A. O. KRUGER (1993), **Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform**, Oxford: Blackwell.
- BERG, ANDREW. "Measurements and Mismeasurements of Economic Activity During Transition to the Market", in M. I. BLEJER ET. AL. (Eds.), **In Eastern Europe in transition: From Recession to Growth**, Washington, DC: World Bank,1993, pp.39-63.
- BHAGWATI, JAGDIH (1978), **Foreign trade Regimes and Economic Development**. Vol.11. **Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes**. Lexington, MA: Ballinger.
- _____, **India's Economy: The Shackled Giant**, Oxford, Clarendon Press,1993.
- BIRDSALL, N.; D. ROSS, and R. SABOT (1994), "Inequality and Growth Reconsidered", Unpub. Paper.
- BOSWORTH, B. P., R. DORNBUSH, and R. LABAN (Eds.), **The Chilean economy: Policy lessons and challenges**, Washigton, DC: Brookings Institution,1994.
- BRESSER, P., L. CARLOS, J. M. MARAVALL and A. PRZEWORSKI (1993), **Economic Reforms in New Democracies: A Socialdemocratic Approach**, Cambridge: Cambridge U. Press.
- CALVO, G. and C. A. VEGH (1994), "Inflation Stabilization and Nominal Anchors", **Contemporary Economic Policy**, April 21(2), pp. 35-45.
- CASELLA, A. and B. EICHENGREEN (1994), "Can Foreign Aid Accelerate Stabilization?" Unpub. Paper.
- CLARKE, George R. G. (1993), "More Evidence on Income Distribution and Growth", U. Of Rochester, unpublished paper.

- COLLINS, S. M. and W. PARK, "External Debt and Macroeconomic Performance in South Korea", in JEFFREY D. SACHS AND SUSAN M. COLLINS (Ed.), **Developing Country Debt and Economic Performance**, Vol: 3, U. Of Chicago Press, 1989, pp. 153-369.
- CORBO, V. and S. FISHER. "Structural Adjustment, Stabilization and Policy Reform: Domestic and International Finance", in J. R. BEHRMAN and T. N. SRINIVASAN (Ed.), **Handbook of Development Economics**. Vol. III, Amsterdam: North-Holland, 1995.
- CORBO, V. and P. ROJAS, "World Bank-Supported Adjustment Programs: Country Performance and Effectiveness", in V. CORBO, S. FISHER, and S. B. WEBB (Ed.), **Adjustment lending revisited: Policies to Restore Growth**, Washington DC: World Bank, 1992. pp. 23-36.
- CUKIERMAN, A., S. EDWARDS, and G. TABELLINI (1992), "Seignorage and Political Instability", **American Economic Review**, June 82(3), pp. 537-55.
- DE LONG, J. B. and L. H. SUMMERS (1991), "Equipment Investment and Economic Growth", **Quarterly Journal of Economics**, May 106(2), pp. 445-502.
- DEWATRIPONT, M. and G.ROLAND (1992), "Economic Reform and Dynamic Political Constraints", **Review of Economic Studies**, October 59(4), pp. 703-30.
- DIAZ-ALEJANDRO, C. F. "Trade Policies and Economic Development", in P. B. KENEN (Ed.), **International Trade and Finance: Frontiers for Research**, New York: Cambridge U. Pres, 1975, pp. 93-150.
- DOLAR, D. (1992), "Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDC's, 1976-1985", **Economic Development Cultural Change**, April, pp. 523-44.
- DORNBUSH, R. and S. EDWARDS, (eds.), **The Macroeconomics of Populism in Latin America**, Chicago and London: U. Of Chicago Press, 1991.
- DORNBUSH, R. and S. FISHER (1993), "Moderate Inflation", **World Bank Economic Review**, January, 7(1), pp. 1-44.
- EASTERLY, W. (1993), "How Much Do Distortions Affect Growth?", **J. Monet. Econ.**, 32(2), pp. 187-212.
- EASTERLY, W., C. A. RODRIGUES, and K. SCHMIDT-HEBBEL (1994), **Public Sector Deficit and Macroeconomic Performance**, New York: Oxford U. Press.
- EDWARDS, S. (1994), "Trade and Industrial Policy Reform in Latin America", NBER Working Paper No: 4772.

- FERNANDEZ, R. and D. RODRICK (1991), "Resistance of Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty", **American Economic Review**, December 81(5), pp. 1146-55.
- FISHLOW, A. Et Al. (1994), **Miracle or design? Lessons from East Asia**, Washington DC: Overseas Development Council.
- FLEMMING, J. (1995), "Equitable Economic Transformation" Paper presented to the Conference on Income Distribution and Sustainable Growth, IMF, Washington DC.
- GRINDLE, M. S. and J. W. THOMAS (1991), **Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries**, Baltimore and London: John Hopkins U. Press.
- GUITIAN, M. "Economic Management and International Monetary Fund Conditionality", in Tony KILLICK (Ed.), **Adjustment and Financing in the Developing World**, Washington, DC: International Monetary Fund, 1982, pp.73-104.
- HAGGARD, S. and R. R. KAUFMAN (eds.), **The politics of economic adjustment**, Princeton U. Press, 1992.
- HAGGARD, Stephan and Steven WEBB (eds.), **Voting for reform: Democracy, political liberalization, and economic adjustment**, New York: Oxford U. Press, 1994.
- HARBERGER, A. C. (1993), "Secret of Success: A Handful of Heroes", **American Economic Review**, May 83(2), s. 343-50.
- HESTON, A. and R. SUMMERS (1988), "A new Set of International Comparisons of Real Product and Price Levels: Estimates for 130 Countries, 1950-1985", **Review of Income Wealth**, 34, pp. 1-25.
- International Monetary Fund (1994), **World Economic Outlook**, Washington, DC: The Fund.
- JONES, L. P. and I. SAKONG (1980), **Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case**, Cambridge, MA: Harvard U. Press.
- KIM, J.I. and L. J. LOU (1992), "The Source of Economic Growth of the Newly-Industrializing Countries on the Pacific Rim." Unpub. Paper. Stanford U.
- KRUEGER, A. (1978), **Foreign Trade Regimes and Economic Development**, Vol: 10, **Liberalization Attempts and Consequences**, Lexington, MA: Ballinger.
- _____ (1993), **Political Economy of Policy Reform in Developing Countries**, Cambridge, MA and London: The MIT Press.

- LABAN, R. and F. STURZENEGGER (1994a), "Distributional Conflict, Financial Adaptation and Delayed Stabilization", **Economics and Politics**, November 6(3), pp. 257-76.
- _____ (1994b), "Fiscal Conservatism as a Response to the Debt Crisis", **Journal of Development Economics**, 45(2), pp. 305-24.
- LAGO, R. (1991), "The Illusion of Pursuing Redistribution through Macropolicy: Peru's Heterodox Experience, 1985-1990", in Rudiger DORNBUSH and Sebastian EDWARDS, pp. 263-323.
- LIN, C. (1973), **Industrialization in Taiwan, 1946-72: Trade and Import Substitution Policies for Developing Countries**, New York: Praeger.
- LITTLE, Ian M. D., T. SCITOVSKY and M. SCOTT (1970), **Industry and Trade in Some Developing Countries**, London: Oxford U. Press.
- LITTLE, Ian M. D. ET. (1993), **Boom, Crisis, and Adjustment: The Macroeconomic Experience of the Developing Countries**, New York: Oxford U. Press for the World Bank.
- MONDINO, G., F. STURZENEGGER and TOMMASI, "Recurrent High Inflation and Stabilization: A Dynamic Game" Unpub. paper, 1992.
- MOSLEY, P. (1987), **Conditionality as Bargaining Process: Structural-Adjustment Lending, 1980-86**, Princeton, NJ: Princeton Essays in International Finance No: 168.
- ÖZLER, Ş. and G. TABELLINI (1991), "External Debt and Political Instability" National Bureau of Economic Research Working Paper.
- PANAGARIYA, A. (1994), "India: A New Tiger on the Block?" **Journal of International Affairs**, 48(1), pp. 193-221.
- Penn World Table 5.5 ALAN HESTON ET AL. Distributed by the National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 1993.
- PEROTTI, R., "Increasing Returns to Scale, Politics and the Timing of Stabilization" Columbia U., unpublished paper, 1992a.
- _____ (1992b), "Income Distribution, Politics, and Growth," **American Economic Review**, 80(2), pp. 311-16.
- PERSSON, T. and G. TABELLINI (1994), "Is Inequality Harmful for Growth?" **American Economic Review**, 84(3), pp. 600-21.
- PINERA, j., "Chile," in John WILLIAMSON (ed.), 1994.
- POLAK, J. J. (1991), **The Changing Nature of IMF Conditionality**, Princeton, NJ: Princeton Essays in International Finance No: 184
- PRZEWORSKI, A. (1991), **Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America**, Cambridge: Cambridge U. Press.

- RANIS, G. and S. A. MAHMOOD (1992), **The Political Economy of Development Policy Change**, Cambridge, MA and Oxford: Basil Blackwell.
- RODRICK, D. (1994a), "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and The Esat Asian Miracle", in Albert FISHLOW ET AL.
- ____ (1994b), "The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will It Last?" in Stephan HAGGARD and Steven B. WEBB (eds.).
- ____ (1995a), "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich", in **Economic Policy**, 20, pp. 55-107.
- ____ (1995b), "Trade and Industrial Policy Reform", in **Handbook of Development Economics**, Vol: IIIB, J. R. BEHRMAN and T. N. SRINIVASAN (Eds.), Amsterdam : North Holland.
- ____, "The Dynamics of Political Support for Reform in Economies in Transition", **Journal of Japanese International Economics**, Special Issue on Transition, forthcoming.
- SACHS, J. "The Political Challenge of Economic Transition: The Case of Poland" Unpub. Paper, 1994.
- TAYLOR, L. (ed.) (1993), **The Rocky Road to Reform**, Cambridge, MA: The MIT Press.
- THOMAS, V. ET AL (1991), **Restructuring economies in distress: Policy reform and the World Bank**, Oxford and New York, Oxford U. Press.
- TOMMASI, M. and A. VELASCO, "Where Are We In the Political Economy of Reform?", Unpub. paper, May 1995.
- VELASCO, A, "Are Balance-of-Payments Crises Rational?", New York U., unpub. paper, 1994.
- WADE, R. (1990), **Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in Esat Asian Industrialization**, Princeton, NJ: Princeton U. Press.
- WEI, S., "Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms" Unpub. paper. Harvard U., 1992.
- WILLIAMSON, J., (ed.) (1994), **The Political Economy of Policy Reform**, Washington, DC: Institute for International Economics.
- World Bank (1993), **The East Asian Miracle**, Washington, DC: World Bank.
- YOUNG, A. (1993), "Lessons from the East Asian NICs: A Contrarian View, NBER Working paper No: 4482.
- ____, "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience", unpub. paper, 1994.

