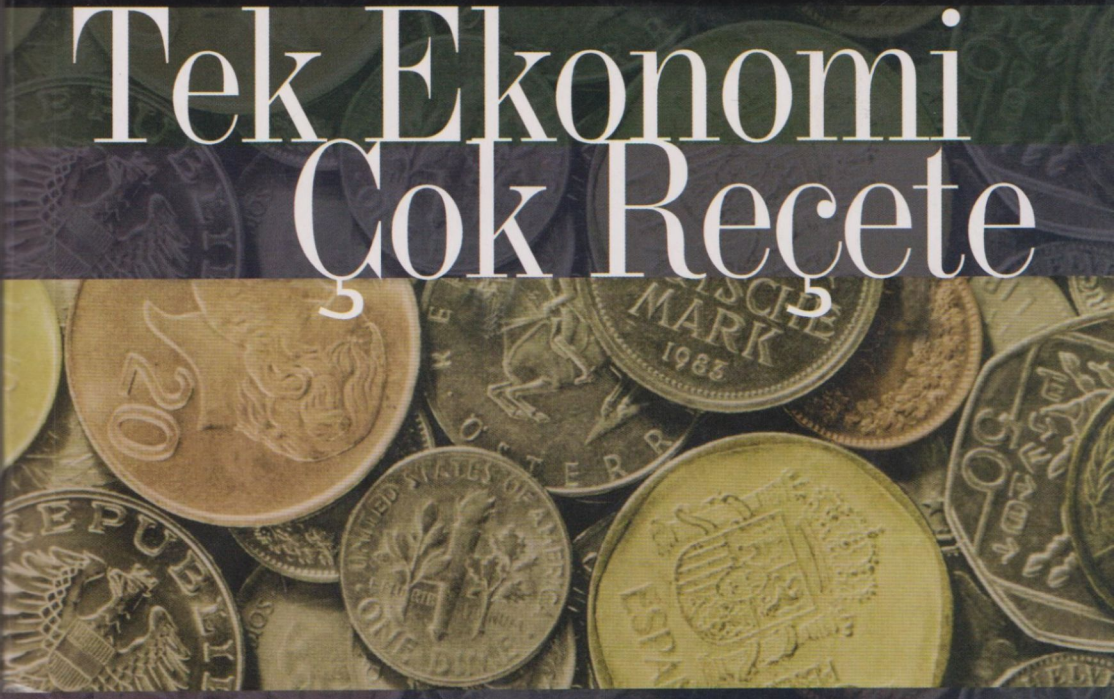
Dani Rodrik

Tek Ekonomi Çok Reçete



KÜRESELLEŞME, KURUMLAR VE EKONOMİK BÜYÜME

Çeviren: Neşenur Domaniç

efLatun

Tek Ekonomi Çok Reçete

KÜRESELLEŞME, KURUMLAR VE EKONOMİK BÜYÜME

Dani Rodrik

Tek Ekonomi, Çok Reçete'de tanınmış iktisatçı Dani Rodrik ne küreselleşmecilerin ne de küreselleşme karşıtlarının meseleyi doğru kavramadığını öne sürüyor. Ekonomik küreselleşme yoksulluktan kurtulmaya çalışan ülkeler için bir avantaj olabileceği halde, başarı genellikle uluslararası küreselleşme kuruluşlarının talimatlarına itaat etmekten çok yerel ekonomik ve siyasi gerçeklikler doğrultusunda oluşturulmuş politikaların izlenmesini gerektirmektedir. Rodrik'in ekonomik büyüme ve küreselleşmeye ilişkin orijinal ve etkileyici bakış açısının kesin bir ifadesi olan Tek Ekonomi, Çok Reçete başarılı ülkelerin kendi özgün stratejilerini nasıl ustalıkla oluşturduklarını ve diğer ülkelerin onlardan neler öğrenebileceğini gösteriyor.

Çoğu küreselleşme yanlısına göre, küreselleşme gelişmekte olan ülkeler için bir ekonomik kurtuluş kaynağıdır ve ondan tam olarak yararlanabilmek için ülkelerin Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların tasarladığı ve uluslararası yatırımcılar ile sermaye piyasaları tarafından uygulamaya sokulan bir dizi evrensel kurala uyması

(devamı arka kapak içinde)

Tek Ekonomi • Çok Reçete

Tek Ekonomi • Çok Reçete

KÜRESELLEŞME, KURUMLAR VE EKONOMİK BÜYÜME

Dani Rodrik

Çevirmen: *Neşenur Domaniç*

Genel Yayın Nu.: 32

Sertifika Nu.: 12131

ISBN: 978-605-4160-33-4

1. Basım, Eylül 2009

Tek Ekonomi • Çok Reçete

KÜRESELLEŞME, KURUMLAR VE EKONOMİK BÜYÜME

© Copyright 2009, EFLATUN YAYINEVİ

Bu kitabın bütün hakları Eflatun Yayınevi'ne aittir. Yayınevinin izni olmaksızın, kitabın tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, yayımı, çoğaltımı ve dağıtımı yapılamaz.

One Economics • Many Recipes

GLOBALIZATION, INSTITUTIONS, AND ECONOMIC GROWTH

Copyright © 2007 by Princeton University Press

Published by Princeton University Press, 41 William Street, Princeton, New Jersey 08540
In the United Kingdom: Princeton University Press, 3 Market Place, Woodstock, Oxfordshire, OX20 1SY

All Rights Reserved

Sayfa Tasarımı

Türkan Sarı

Kapak Tasarımı

Meryem Kocabay

Baskı ve Cilt

Reproton Ltd. Şti.



EFLATUN YAYINEVİ
Gazi Mustafa Kemal Bulvarı
118/4 Maltepe/ANKARA
Tel: (0 312) 232 00 36-232 00 86
GSM: 0 541 232 00 96
www.eflatunyayinevi.com

Tanıdığım en harika insan
eşim, arkadaşım,
Pınar'ıma

İçindekiler

Teşekkür *IX*

Giriş 3

KISIM A
EKONOMİK BÜYÜME
1.
Elli Yıllık Büyüme (ve Büyüyememe): Bir Yorum 15
2.
Büyüme Tanıları 61
3.
Sentez: Büyüme Stratejilerine Pratik Bir Yaklaşım 93

KISIM B
KURUMLAR
4.
Yirmi Birinci Yüzyıl için Sanayi Politikaları 107
5.
Üstün Kaliteli Büyümeyi Sağlayan Kurumlar 157
6.
Kurumları Doğru Anlamak 189

KISIM C

KÜRESELLEŞME

7.

Ekonomik Küreselleşme Yönetimi 201

8.

Kalkınmayı Gerçek Anlamda Önemsemeyen
Küresel Dış Ticaret Yönetimi 221

9.

Kimin için Küreselleşme? 247

Yararlanılan Kaynaklar *253*

Dizin *269*

Teşekkür

Bu kitap bir tek benim adımı taşımakla birlikte içeriği son yıllarda birlikte çalışma şansını bulduğum çeşitli iş arkadaşlarımın katkıları ve görüşleriyle de şekillendirildi. Burada onlara (alfabetik sırayla) teşekkür etmekten memnuniyet duyuyorum: Ricardo Hausmann, Murat İyigün, Robert Lawrence, Sharun Mukand, Lant Pritchett, Francisco Rodriguez, Andrés Rodriguez-Clare, Arvind Subramanian, Roberto Unger ve Andrés Velasco. Düşüncelerimi çeşitli biçimlerde ve çoğunlukla incelikli yöntemlerle, bazen düşünmeden söyledikleri bir söz bazen de uzun tartışmalar aracılığıyla etkilediler. Fakat bu sayfalarda yer verilen konular üzerinde gerçekleştirdiğimiz beyin fırtınası akademik kariyerimin en önemli olayı oldu ve bunun için onlara son derece minnettarım.

Aralarından ikisi özel olarak anılmayı hak ediyor. Ricardo Hausmann ve Roberto Unger'in birçok konu üzerinde hemfikir olduklarından kuşkuluyum; aslında entelektüel tabiatları böylesine farklı olan iki kişinin var olabileceğini düşünmek bile zor, fakat her ikisi de düşünce tarzımı dikkate değer bir biçimde etkiledi. Kusursuz bir akademisyen ve uygulamacı olan Ricardo Hausmann beni ekonomik büyüme konularında daha çok ve daha derinlikli düşünmeye diğer herkesten daha fazla zorladı. Büyüme politikalarının çerçevesini geliştirmeye yönelik enerjisinin, coşkusunun ve adanmışlığının ve bunu entelektüel açıdan sağlam, akademik açıdan da titizlikle yürütme tarzının eşi benzeri bulunmuyor. Onu Kennedy School akademik kadrosuna katılmaya ikna etmenin meslek hayatımda ve meslek hayatım *için* yaptığım en iyi şeylerden biri olduğu tartışmasız. Parlaklığıyla beni sürekli şaşırtan Roberto Unger hayatıma aniden girdi. Hiç tanışmamış olmamıza rağmen beklenmedik bir anda beni arayıp birlikte bir ders vermemizi istedi. Bana neyin evet dedirttiğini bilmiyorum. Önceleri derslerinin tek bir kelimesini bile anlamadığım için ona takılıyordum. Fakat birkaç yıllık deneyimden sonra kurumsal kalkınma konusundaki görüşlerim geri dönülmez bir biçimde değişti. Piyasayı destekleyen kurumların çeşitliliğini anlamamı herkesten çok o sağladı. Görüşlerimi benim asla yapamayacağım kadar iyi ifade etmek ve onlardan daha zengin içerimler çıkarmak konusundaki esrarengiz yeteneğiyle bir iktisatçı olarak sahip olduğum mesleki deformasyonları algılamama ve bir dereceye kadar üstesinden gelmeme yardımcı oldu.

Başka birçok kişi bu bölümlerin bazılarını veya hepsini okudu ve değişik zamanlarda geribildirim verdi. Philippe Aghion, Yılmaz Akyüz, Abhijit Banerjee, Nancy Birdsall, Avinash Dixit, Bill Easterly, Eduardo Engel, Ricardo Faini, Ricardo French-Davis, Arminio Fraga, Jeff Frankel, Richard Freeman, Jeffry Frieden, Murray Gibbs, Steph Haggard, David Held, Gerry Helleiner, K. S. Jomo, Devesh Kapur, Dani Kaufmann, Michael Kremer, Frank Levy, Kamal Malhotra, Maggie McMillan, José Antonio Ocampo, Yung Chul Park, James Robinson, Mark Rosenzweig, Jeffrey Sachs, Gita Sen, Francisco Sercovich, Narcis Serra, Andrei Shleifer, T. N. Srinivasan, Joseph Stiglitz, Dan Trefler, Robert Wade, Michael Weinstein, John Williamson ve Roberto Zagha ile yaptığım tartışmalardan ve onlardan aldığım yorumlardan özellikle yararlandım. Bu kişilerin tümünün genel görüşlerime katılmadığını söylemeye gerek yok; bazıları izleyen sayfalarda yer alan neredeyse her bir görüşle ilgili farklı düşüncelere sahip. Hiçbir imada bulunmaksızın hepsine teşekkür ederim.

Princeton University Press'ten Peter Dougherty beni yıllarca sabırla yüreklendirip teşvik etmeseydi bu kitabı hazırlayacak cesareti bulacağımdan kuşkuluyum. Ayrıca verdikleri finansal destek için Carnegie Corporation'a (1. bölüm), Barselona'daki Center for International Relations and Development'a (CIDOB) (2. ve 3. bölüm), UN Industrial Development Organization'a (UNIDO, 4. bölüm), Uluslararası Para Fonu'na (5. bölüm), Munich Society for the Promotion of Economic Research'e (CESifo, 6. bölüm), Kennedy School Visions of Government Project'e (7. bölüm) ve BM Kalkınma Programı'na (UNDP, 8. bölüm) teşekkür ederim. Magali Junowicz ve Zoe McLaren (sırasıyla 4. ve 8. bölümlerle ilgili) muhteşem bir araştırma desteği sağladılar.

Hem John F. Kennedy School of Government hem Harvard Üniversitesi bu çalışma için muhtelif farklı şekillerde benzersiz bir kurumsal ortam sağladı. Tam formunda olan Kennedy School da pratik önem taşıyan araştırmaları teşvik etmek konusunda diğer kurumları gölgede bırakıyor. Bu bölümlerdeki fikirlerin çoğu ilk olarak okulun Uluslararası Ekonomik Politikalar Öğle Grubu'nun (LIEP) haftalık toplantılarında tartışıldı. Kennedy School'un ekonomik kalkınma yüksek lisans programındaki (MPAID) öğrenciler sonsuz bir esin kaynağıdır: Günün yakıcı meselelerini doğrudan ele alan titiz bir çalışma talep ederler. Öğrettiklerimle araştırmalarım ancak MPAID programı hak ettiği yere geldikten sonra gerçek anlamda birbirlerini tamamladılar. Harvard'ın Uluslararası Kalkınma Merkezi eksiksiz bir araştırma yardımı ve idari destek sundu. Kennedy School'da taleplerime ve düzensizliğime katlandıkları için özel bir teşekkürü hak eden olağanüstü

yetenekli bir dizi asistanım olduğu için de şanslıydım: Joanna Veltri, Mary Gardner, Michele Kane, Zoe McLaren ve Robert Mitchell. Asistanlarımdan sonuncusu, Robert Mitchell bu kitabı yayına hazırlamak için kendisine özgü verimli ve mütevazı tarzıyla ciddi bir çaba harcadı.

Bu kitabı eşim, hayatımın aşkı ve en yakın arkadaşım Pınar Doğan'a ithaf ettim. Yaşamıma girdiği günden itibaren beni değiştirdi, kitaplarla makalelerin yapabileceğinden çok daha fazla şey öğretti.

TEBLİĞLERLE İLGİLİ BİLGİLER

1. Bölüm: İlk versiyonu P. Aghion ve S. Durlauf'un derlediği *Handbook of Economic Growth*, cilt 1A (North-Holland, 2005) içinde "Growth Strategies" başlığıyla yayınlandı. 2. Bölüm: İlk versiyonu J. Stiglitz ve N. Serra'nın derlediği *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance* (Oxford University Press, yakında yayınlanacak) içinde "Growth Diagnostics" başlığıyla (Ricardo Hausmann ve Andres Velasco ile birlikte) yer aldı. Bu tebliği kitaba dahil etmeme izin verdikleri için Hausmann ve Velasco'ya teşekkür ederim. 3. Bölüm: İlk versiyonu J. Stiglitz ve N. Serra'nın derlediği *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance* (Oxford University Press, yakında yayınlanacak) içinde "A Practical Approach to Formulating Growth Strategies" başlığıyla yer aldı. 4. Bölüm: Aynı başlıkla UN Industrial Development Organization (BM Sınai Kalkınma Teşkilatı) için hazırlanan ancak yayınlanmayan bir tebliğe dayanıyor. 5. Bölüm: İlk versiyonu *Studies in Comparative International Development* 35, no. 3 (2000) içinde "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them," başlığıyla yayınlandı. 6. Bölüm: İlk versiyonu *CESifo DICE Report*, Şubat 2004 içinde "Getting Institutions Right," başlığıyla yayınlandı. 7. Bölüm: İlk versiyonu J. S. Nye ve J. D. Donahue'nin derlediği *Governance in a Globalizing World* (Brookings Institutions Press, 2000) içinde "Governance of Economic Globalization" başlığıyla yayınlandı. Bu tebliğin bazı kısımları *Journal of Economic Perspectives* (Kış 2000) içinde "How Far Will International Economic Integration Go?" başlığıyla yayınlanan yazımdan alınmıştır. 8. Bölüm: Bu, ilk önce Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, New York, 2001 içinde "The Global Governance of Trade as if Development Really Mattered," başlığıyla yayınlanan bir tebliğimin kısaltılmış ve güncellenmiş versiyonudur. 9. Bölüm: İlk versiyonu *Harvard Magazine*, Temmuz-Ağustos 2002 içinde "Globalization for Whom?" başlığıyla yayınlandı.

Tek Ekonomi • Çok Reçete

Giriş

Birkaç yıl önce küçük bir Latin Amerika ülkesine gittiğimizde, meslektaşlarımla birlikte maliye bakanına bir nezaket ziyareti yaptık. Bakan ekonomisinin son dönemdeki gelişimiyle ilgili detaylı bir PowerPoint sunumu hazırlamıştı ve slaytlar arka arkaya gösterilirken yaptıkları tüm reformları sıraladı. Ticaret engelleri, fiyat kontrolleri kaldırılmış ve tüm kamu kuruluşları özelleştirilmişti. Sıkı maliye politikası uygulanıyordu, kamu borçlanma düzeyleri düşüktü ve enflasyon yoktu. Emek piyasaları olabildiğince esnekti. Hiçbir döviz veya sermaye denetimi bulunmuyordu ve ekonomi her türlü yabancı sermayeye açıktı. Gururla, "Tüm birinci ve ikinci nesil reformları yaptık ve şimdi üçüncü nesil reformlara giriştik," dedi.

Aslında bu ülke ve ülkenin maliye bakanı uluslararası finans kuruluşlarıyla Kuzey Amerika akademisyenlerinin ürettiği kalkınma politikaları öğretisinin mükemmel öğrencileri olmuşlardı. Ve eğer dünyada bu tür konularda adalet olsaydı, söz konusu ülke hızlı büyüme ve yoksulluğun azaltılmasıyla cömertçe ödüllendirilirdi. Maalesef durum böyle değildi. Ekonomi güçlükle büyüyor, özel yatırımlar baskı altında kalmayı sürdürüyor ve büyük ölçüde bunun sonucu olarak yoksulluk ve eşitsizlik artıyordu. Nerede hata yapılmıştı?

Bu arada, hepsi değilse de çoğu Asya'da olan çeşitli ülkeler en iyimser iktisatçıların dahi tahmin edebileceğinden daha hızlı bir ekonomik kalkınma yaşıyorlardı. Çin inanılması zor oranlarda büyürken, Hindistan'ın performansı inanılmaz olmamakla birlikte bu ülkenin yüzde 3'lük "Hindu" büyüme oranının üzerine asla çıkamayacağını düşünenleri şaşırtıyordu. Bu ülkelerin doğru yaptıkları şey neydi?

EKONOMİK BÜYÜMENİN ÖNCELİĞİ

Bunlar günümüzün en büyük ekonomik muammalarından bazıları ve kitabın bölümleri bu sorular etrafında dönüyor. Akademik açıdan heyecan verici ve ilginç olmakla birlikte önemleri çok daha derinlere uzanıyor. Bu sorulara yanıt verme kabiliyetimiz dünya yoksullarının kendilerini mahru-

miyetten hangi ölçüde kurtarıp, yaşam standartlarını yükselterek daha iyi sağlık ve eğitim elde edebileceklerini ve kendi yaşamlarını nasıl daha fazla kontrol edebileceklerini belirlememize yardımcı olacak. Ekonomik büyüme yoksulluğun azaltılmasında en güçlü araç*tır*. Bugün bir dünya haritasına bakıp en büyük yoksulluk vakasının nerede olduğunu sorarsanız, verilebilecek en basit yanıt şudur: On sekizinci yüzyılın ortalarındaki modern ekonomik büyümenin başlangıcından bu yana en az büyüme kaydeden yer. Ekonomik büyüme çok daha kısa dönemlerde de güçlü olabilir. Çin'in 1980'den beri gösterdiği hızlı büyüme 400 milyonun üzerinde yurttaşının yoksulluk sınırının üzerine çıkmasına olanak vermiştir.[1] Tabii ki büyüme her derde deva değildir ve onyıl veya daha uzun süre devam eden büyümeye rağmen sağlığa ilişkin ve sosyal göstergelerin düzelmediği vakalar kesinlikle mevcuttur. Fakat tarihsel olarak başka hiçbir şey toplumların en alttakiler de dahil olmak üzere üyelerinin yaşam fırsatlarını iyileştirmeleri konusunda ekonomik büyümeden daha işlevli olmamıştır.

Başlarken aktardığım kısa öykülerin gösterdiği üzere, içinde bulunduğumuz dönem ekonomik büyüme öğrencileri için ilginç olmuştur. Bazı ülkeler uzun yıllar süren durgunluğun ardından hızla büyümeye başlamış, bazıları bir süre hızlı büyüme gösterdikten sonra çökmüş, bazıları da asla kalıcı bir büyüme yaşayamamıştır. Bu kitap son birkaç onyıldır yaşanan büyüme başarı ve başarısızlıklarını anlama ve bu deneyimden dersler çıkarma çabamın ürünüdür. Amacım geçmişi yorumlamak olduğu kadar geleceğe rehberlik edecek bir ışık da sunmak. Yazılarımda uzun vadede ekonomik kalkınmayı en fazla destekleyen ulusal ve küresel kurumsal düzenlemelerin yapısını açıklamayı hedefliyorum.

Büyüme konusundaki bütün bu farklı deneyimler hızlı küreselleşme döneminde, ülkeler sınırları dışından gelen güçlere giderek daha açık hale geldikleri sırada yaşandı. Bu sürece böylesine farklı yanıtlar vermeleri *ulusal* politika tercihlerinin ekonomik büyümenin nihai belirleyicisi olduğunu, eğer kanıt gerekiyorsa, yeterince kanıtlıyor. Aynı zamanda, başarılı ülkeler küreselleşme güçlerini kendi yararlarına kaldıraç gücü olarak kullandılar. Çin ve Hindistan gelişmiş ülkelerdeki görece açık mal ve hizmet piyasalarına erişim sağlamadan aynı ölçüde başarılı olamazlardı. Fakat başarıları hükümetlerinin ekonomilerini yeniden yapılandırma ve çeşitlendirme konusundaki kararlı çabalarına da bağlı. Eğer Çin ve Hindistan'ın giysi ve tarım ürünleri dışında ihraç edecek bir şeyi olmasaydı, dış ticaret ve yatırım kazançları aynı ölçüde büyük olmayacaktı. Bu yüzden, küreselleşme güçlerinin ulusal ekonomik politikalarla nasıl etkileştiğini anlamak geçmişi yorumlayıp gelecek için ders-

(1) Burada yoksulluk sınırı günde bir dolarlık geliri ifade etmektedir. Bkz. Chen ve Ravallion 2004.

ler çıkarırken zorunlu. Bu, küresel ekonomi yönetimi üzerinde biraz farklı bir perspektifle yeniden düşünmemize yardımcı oluyor: "Küreselleşmeye uyum sağlamak için ülkeler ne yapmalı?" diye sormak yerine, "Ekonomik küreselleşme kurumları ulusal kalkınma hedeflerine azami desteği sunabilecek şekilde nasıl düzenlenmelidir?" sorusunu sorabiliriz. Bu kitabın büyük bölümünü ikinci soruya ayırdım.

İzleyen bölümler büyümeden kurumlara ve küreselleşmeye kadar geniş bir dizi konuyu kapsıyor, fakat sanırım çeşitli ortak tercih ve kaygıların yol açtığı birleşik bir çerçeve içinde ilerliyorlar. Kimilerinin eğilim diyeceği bu tercihleri başlangıç aşamasında ortaya koymak yararlı olabilir.

ÇÖZÜMLEME İLKELERİ

Birincisi, bu kitap tam anlamıyla neoklasik iktisadı temel almaktadır. Neoklasik iktisadın merkezinde aşağıdaki metodolojik eğilim yatmaktadır: Toplumsal olgular en iyi biçimde bunların tüketici, üretici, yatırımcı, politikacı vb. rollerde birbirleriyle etkileşen ve çevrenin belirlediği sınırlar içinde faaliyet gösteren bireylerin maksatlı davranışlarının birleşimi oldukları göz önünde bulundurularak anlaşılabilir. Bunun yalnızca iktisadi olaylarla ilgili fikirlerimizi düzenlemek için güçlü bir disiplin olmakla kalmayıp, onlar hakkında düşünmenin akla uygun yegâne yolu olduğuna da inanıyorum. "Ana akım" iktisatçıların kalkınma politikaları konusunda vardıkları mutabakattan sık sık uzaklaşsam da, bu, farklı analiz tarzları kullanmaktan çok farklı bulguları ve gelişmekte olan ülkelerle ilgili farklı "ekonomi politik" değerlendirmeleri okumaktan kaynaklanıyor. Yüksek lisans öğrencisinin sınıfta öğrendiği, soyut olduğu kadar geniş bir dizi piyasa acziyle kalbura dönmüş iktisat, analistin yapmaya hazır olduğu özgün varsayımlara bağlı olarak neredeyse sınırsız bir dizi politika önerisi içermektedir. İzleyen bölümlerde iddia edeceğim gibi, birçok iktisatçının bağlama aldırış etmeksizin (bunu özelleştir, şunu serbestleştir gibi) basit tahmini önerilerde bulunma eğilimi neoklasik iktisat ilkelerinin doğru bir biçimde uygulanmasından çok, küçümsenmesidir.

İkincisi, ampirik bulguları dikkatle okumanın önemine inanıyorum. Özellikle verdiğimiz reçeteler yaşanan son deneyimlere ilişkin eksiksiz bir anlayışa dayanmak zorunda. Bu vurgulanması önemsiz bir nokta gibi görünebilir, fakat bu konunun gözden kaçırılma sıklığı dikkat çekicidir. Politika danışmanlarının ülkelere, son dönemdeki ekonomik performanslarının iniş çıkışlarını eksiksiz bir biçimde kavramadan, yani ilgili ekonominin büyüme sürecinin yapısını anlamadan, büyüme stratejileri tavsiye etmeleri yaygın

bir uygulamadır. Ekonometri uzmanları hâlâ Latin Amerika ülkelerinde ve diğer yerlerde çeyrek yüzyıl önce büyük bir heyecanla benimsenen politikaların büyümeyi teşvik eden etkilerini aramakla meşguller. Önemli olan bulgular söz konusu olduğunda sadelikten yana değilim. Özellikle ülkeyi bir ucundan diğerine kapsayan regresyonlara ve detaylı ülke araştırmalarına ihtiyaç olduğunu düşünüyorum. Vaka araştırmalarıyla doğrulanmayan sonuçlar veren ülke çapında yapılmış her türlü regresyonun kuşkuyla karşılanması gerekir. Fakat bir vaka araştırmasından elde edilen ve ülkeleri kesen bulgular karşısında geçersizleşen herhangi bir politika kararının da aynı şekilde ince elenip sık dokunması gerekir. Nihayetinde, dünyanın işleyişine ilişkin görüşlerimize rehberlik etme konusunda her iki tür bulguya da ihtiyaç duyarız.

Üçüncüsü, devletlerin iyi işler yapma ve kendi toplumlarını iyiye doğru değiştirme kabiliyetlerine inanmayı sürdürüyorum. Devletin, piyasaların iyi işlemesini sağlamanın ötesinde ekonomik kalkınmayı canlandırmakta oynayacağı pozitif bir rol vardır. Bu görüş iki alternatif bakış açısıyla çelişecektir. Bunlardan biri kamusal tercih veya rant kollama perspektifidir ki, devleti özel çıkarlara zarar veren bir araç olarak görür. Devlet müdahale ettiğinde, bunu yalnızca kendisini destekleyenleri, ahbap çavuşlarını veya bizzat müdahale eden bürokratları zengin etmek için yapacaktır. Bu bakış açısına göre, devlet müdahalesini ne kadar sınırlarsak o kadar iyidir. Ekonomi politik ekolünün savunduğu ikinci perspektif devletin pozitif veya negatif bir güç olup olmaması konusunda önceden öngörülmüş bir tutum almaz ve böyle yaparak uzun süreli yapısal belirleyicilerin takdir etmediği hiçbir şeyin yapılmasına (ister iyi ister kötü olsun) olanak tanımaz. Bu perspektifi benimseyenlere göre, "Devlet ne yapmalıdır?" sorusu anlamsızdır veya en azından bu soruyu yanıtlamakta zorlanırlar. Her iki ekol de önemli anlayışlar kazandırmış olmasına rağmen, olumlu tesadüflerin ve eksik bilgilerin politika formülasyonunda oynayabileceği rolü hafife aldıklarını düşünüyorum. Kamu politikası alanında kaldırımlarda çok sayıda 100 $'lık banknot vardır. İktisatçıların görevi bunları göstermek, siyasi liderlerin görevi ise bunların toplanmasını sağlayacak anlaşmaları yapmaktır.

Dördüncüsü, uygun büyüme politikalarının neredeyse daima özgün bir bağlama sahip olduğunu düşünüyorum. Bunun nedeni ekonominin farklı ortamlarda farklı işlemesi değil, hane halklarının, şirketlerin ve yatırımcıların içinde faaliyet gösterdikleri *ortamların* sunduğu fırsatlar ve kısıtlar açısından farklı olmalarıdır. "Anlamıyorsun, bu reform burada işe yaramaz çünkü girişimcilerimiz fiyat teşviklerine yanıt vermiyor," geçerli bir argüman değildir. "Anlamıyorsun, bu reform burada işe yaramaz çünkü kredi kısıtları girişimcilerimizin kâr fırsatlarından yararlanmasını engelliyor" veya "girişimcilik

marjda çok fazla vergilendiriliyor," argümanı, kredi kısıtları veya yüksek vergiler belgelenebildiği takdirde, doğru*dur*. Diğer ülkelerden öğrenmek daima yararlı, hatta zorunludur. Fakat ilgili ülkeyi başarılı kılan (veya başarısızlığına neden olan) bağlamı bütünüyle anlamaksızın politikaların doğrudan benimsenmesi (veya reddedilmesi) bir felaket reçetesidir. Bağlam anlaşıldıktan sonra, orijinal politikada (veya genel olarak farklı politikalarda) daima istenen etkileri üretmekte daha fazla yarar sağlayacak değişimler söz konusu olacaktır.

Beşinci bir kaygı da en bağlayıcı kısıtlara ilişkin reformlarda öncelik belirleme, sıralama, seçicilik ve hedeflemeyle ilgilidir. İktisatçıların mesleki deformasyonlarından biri de bir ekonominin sorunlarını neredeyse yalnızca kendi uzmanlık alanlarına özgü bakış açısıyla görmeleridir. Dış ticaret kuramcısı gelişmekte olan ekonomilere bakacak ve büyümenin önündeki en büyük engelin dış ticarete açıklık konusundaki eksiklik olduğunu görecektir. Finansal piyasalar uzmanı bir iktisatçı esas suçluyu kredi piyasalarındaki kusurlar ve finansal derinliğin bulunmaması olarak belirleyecektir. Bir makro iktisatçı bütçe açıkları, borç düzeyleri ve enflasyon konusunda kaygılanacaktır. Bir ekonomi politik uzmanı mülkiyet haklarındaki ve diğer kurumlardaki zafiyeti sorumlu tutacaktır. Bir çalışma ekonomisi uzmanı emek piyasasının esnek olmayışına işaret edecektir. Ardından her biri varsayılan kusuru gidermeyi hedefleyen bir dizi zahmetli kurumsal ve yönetsel reform gerektiğini öne sürecektir. Böylece dış ticarete açılma yalnızca ithalat üzerindeki gümrük vergi ve kotalarının kaldırılmasını gerektirmekle kalmayacak, yönetimin iyileştirilmesi, yolsuzlukların azaltılması, daha iyi eğitim verilmesi ve düzgün işleyen emek ve kredi piyasaları da gerekli olacaktır. Finansal derinlik basiretli gözetim ve düzenlemeler, açık bir sermaye hesabı, uygun bir makroekonomik yönetim gerektirir. Makroekonomik istikrar mali kurallar, merkez bankası bağımsızlığı, uluslararası finans kurallarına uyma ve çeşitli "yapısal reformlar" gerektirir. Danışman mevcut problemin ekonomik büyüme üzerinde gerçekten bağlayıcı bir kısıt oluşturup oluşturmadığını ve önerilen uzun kurumsal reform listesinin ekonominin o andaki ihtiyaçlarını gerektiği şekilde hedef alıp almadığını nadiren soracaktır. Fakat devletler mali, idari, insani ve siyasi kaynaklarının sınırlarıyla kısıtlıdırlar. Öncelikle hangi kısıtların ele alınması ve siyasi sermayenin ne tür reformlara harcanması gerektiği konusunda tercih yapmak zorundadırlar. İhtiyaç duydukları şey bir aklanma listesi değil, yerel gerçekliklere dayalı öncelikleri tanımlayan kesinlikle teşhis edici bir yaklaşımdır.

Sonuncusu tevazudur. İktisatçılar muhtemelen son birkaç on yıldır politikalar üzerinde dünya tarihindeki diğer dönemlere göre daha etkili olmuş-

lardır. Fakat acı gerçek şu ki, gelişmekte olan dünyadaki etkileri fiili başarılarının oldukça önünde gitmektedir. Winston Churchill'in, rakibi ve 1945'te kendisinden sonra başbakan olan Clement Attlee hakkındaki ünlü nükteli sözleri şöyledir: "Mütevazı olmasını gerektiren çok yanı olan tevazu sahibi biri." Bu nükteli sözleri tersine çevirecek olursak, iktisatçılar kendilerini beğenmelerini gerektiren çok az yanları olan kendini beğenmiş kişilerden oluşan bir topluluktur. Okuyucunun bu kitaptaki makaleleri, mütevazı bir ruhla yazıldıkları için farklı bulmasını umuyorum. Ekonomistlerin, sosyal bilimciler olarak ne etrafımızdaki olguları bir uzman doktor gibi tam olarak açıklaması ne de işler ters gittiğinde etkin tedavi reçeteleri vermesi mümkündür. Kendi eksikliklerimizin farkına daha fazla vardığımızda çok daha yararlı olabiliriz. Kitapta yer alan makalelerde pragmatizme, deneylemeye ve yerel bilgilere yapılan vurgu bu tür kaygılara dayanmaktadır.

KİTABIN YOL HARİTASI

Kitaptaki bölümler üç kısımda düzenlenmiştir: büyüme, kurumlar ve küreselleşme. Her kısım iki bağımsız bölüm ve daha kısa bir sentezden oluşmaktadır. Bu makaleler yaklaşık altı yıllık bir süre içinde farklı zamanlarda yazılmıştır. Biri hariç (4 bölüm) tümü daha önce yayınlanmıştır. Bunları yayınlanmış makalelerim arasından hoşuma gittikleri veya daha iyi bilindikleri için değil, birbirleriyle ilişkili ve konuyla bağlantılı oldukları için seçtim. Bu kitaba dahil etmek üzere yaptığım hazırlık sırasında, esas olarak bölümler arasında daha iyi geçişler yapmak ve tekrarlardan kaçınmak için üzerlerinde önemsiz güncelleştirmeler ve düzeltmeler yaptım.

Kısım A ekonomik büyümeye odaklanıyor: Bazı ülkeler niçin diğerlerine göre daha hızlı büyüme kaydetti ve ileriye yönelik büyüme stratejileri tasarlarken onların deneyimlerinden neler öğrenebiliriz? 1. bölüm bulgularla ilgili kapsamlı bir inceleme sunuyor ve iki önemli görüş ortaya koyuyor. Bunlardan biri, neoklasik iktisadi analizin onun politika alanındaki uygulamacılarının genellikle öngördüklerinden çok daha esnek olması. Özellikle, mülkiyet haklarının korunması, piyasa temelli rekabet, uygun teşvikler, sağlam para vb. en temel iktisadi ilkeler özgün politika paketleriyle eşleşmiyor. Reformcuların bu ilkeleri yerel fırsat ve kısıtlara duyarlı kurumsal projelere yaratıcı bir biçimde yerleştirmeleri için fazlasıyla alan var. Başarılı ülkeler bu alandan akıllıca yararlananlar. İkinci görüş, ekonomik büyümeyi ateşlemekle sürdürmenin birbirinden biraz farklı olduğu. Ekonomik büyümenin ateşlenmesi genellikle ekonominin kurumsal kapasitesine vergi yükü bindirmesi gerekmeyen sınırlı bir dizi (alışık olunmayan) reform gerektirir (2. bölüm-

de tartışıldığı gibi). Büyümenin sürdürülmesi mücadelesi ise, uzun vadede ekonomiyi şoklara karşı dayanıklı kılacak ve üretken dinamizmi koruyacak sağlam bir kurumsal temel inşasını gerektirdiğinden birçok açıdan daha zordur (Bkz. 4. ve 5. bölümler). Bu iki görev arasındaki farklılığı göz ardı etmek reformcuları inanılmaz hırslı, farklılaştırılmamış ve kullanışsız politika gündemleriyle uğraşmak zorunda bırakır.

2. bölüm (Ricardo Hausmann ve Andres Velasco ile birlikte yazıldı.) ekonomik büyümenin ateşlenmesine odaklanıyor. Reform stratejilerinin en büyük dolaysız etkiyi gösterecek alanlara odaklanabilmesi için büyüme üzerindeki "bağlayıcı kısıtları" tanımlayan bir çerçeve sunuyor. Tanılar bir karar ağacı etrafında dönüyor. Büyüme, en tepeden başlayarak toplumsal ve özel getiriler (mülkiyete dönüştürülememe) arasındaki büyük bir kıskı veya finans olanaklarına erişim zafiyeti aracılığıyla toplumsal getirilerin yetersiz kalması nedeniyle kısıtlanıyor olabilir. Bu farklı kısıtların her birinden mustarip olan ekonomiler farklı sinyaller veriyor. Örneğin, finans kısıtı yaşayan bir ekonomi gerçek faiz oranlarının yüksek, cari hesap açıklarının büyük ve yatırımların dış kaynaklı yabancı sermaye girişine (örn. işçi dövizleri) fazlasıyla duyarlı olduğu bir ekonomidir. Tanı analizi bu alanlardan hangilerinin daha ciddi bir kısıt gösterdiğini tanımlamaya çalışarak başlar ve sonra bir kademe aşağı iner. Örneğin, eğer düşük toplumsal getiriler bir kısıt olarak tanımlanmışsa, bir sonraki soru bunun kötü coğrafi koşullarla mı, insan sermayesinin azlığıyla mı yoksa yetersiz altyapıyla mı ilgili olduğudur. Analiz bağlayıcı kısıtlar listesi politikaya cevap verebilecek küçük bir dizi şeklinde daraltılıncaya kadar sırayla daha ince çözümleme düzeylerinde parçalı bir biçimde devam eder. Bölüm bu yaklaşımın üç Latin Amerika ülkesinde, El Salvador, Brezilya ve Dominik Cumhuriyeti'ndeki uygulamalarını tartışmaktadır.

3. bölüm, daha önceki iki bölümün ana konularını birleştiren ve büyüme stratejileri için kapsamlı bir görüş ortaya koyan daha kısa, sentez niteliğinde bir makaleden oluşmaktadır. Süreç içindeki üç adıma vurgu yapmaktadır. Birinci adım önceki bölümde tartışılan çerçevede büyüme tanısına ilişkin bir analizi içermektedir. İkinci adım tanımlanan kısıt(lar)ı yerel gerçekliklerden haberdar, hedeflenmiş, yaratıcı politikalarla ortadan kaldırmayı amaçlayan politika tasarımını kapsamaktadır. Üçüncüsü ise devamlılık gösteren bir adımdır, ekonominin kurumsal altyapısını güçlendirme ve üretken enerjiyi sürdürme hedefleriyle, hem tanı hem de politika tasarımı faaliyetlerinde kurumsallaşmayı gerektirmektedir.

Bu bölüm kitabın özel olarak kurumlara odaklanan B kısmına geçişini sağlamaktadır. Bu kısmın birinci bölümü (4. bölüm) üretken enerji konusu-

nu ele almakta ve şu soruyu sormaktadır: Ne tür kurumlar gelişmekte olan ekonomilerin üretken yapılarını uzun vadede büyümeyi sürdürebilecekleri şekilde çeşitlendirmelerini mümkün kılar? Kalkınmanın ayırt edici özelliği yapısal değişim yani ekonominin kaynaklarının geleneksel, verimliliği düşük faaliyetlerden modern, verimliliği yüksek faaliyetlere kaydırma sürecidir. Bu kendiliğinden işleyen bir süreçtir ve iyi işleyen piyasalardan çok daha fazlasını gerektirir. Yatırımları ve girişimcileri yeni faaliyetlere, özellikle de ekonominin karşılaştırmalı üstünlük elde edebileceği alanlara özendirmek sanayi politikasının görevidir. Sanayi politikasına karşı öne sürülen alışılmış itiraz devletin asla kazananları seçemeyeceğidir. Bunun sanayi politikasının yaptıklarıyla ilgili yanlış bir düşünce tarzı olduğunu gösteriyorum. Uygun bir biçimde oluşturulan sanayi politikası özel ve kamu sektörleri arasındaki stratejik bir işbirliği *süreci*dir ve burada hedef yeni yatırımların önündeki tıkanıklık ve engelleri tanımlayarak, bunlara karşı uygun politikaları tasarlamaktır. Bölümde bu tür bir sanayi politikası rejiminin sahip olması gereken kurumsal özellikler tanımlanmaktadır.

5. bölüm uzun vadede ekonomik refahı sağlayacak, piyasayı destekleyen kurumların tüm boyutlarına odaklanmaktadır. Bölüm piyasaların layıkıyla çalışmasını sağlayan kurumlara ilişkin bir tür sınıflandırmasıyla başlamaktadır. Kurumsal önkoşulları genel terimlerle tanımlayabilecek olsak da, ben piyasalarla piyasa dışı kurumlar arasında onları destekleyecek özgün bir eşleştirme olmadığını iddia ediyorum. Bölüm, "yerel bilgilerin" önemine vurgu yapıyor ve bir kurum oluşturma stratejisinde deneylemeden vazgeçmek pahasına, en iyi uygulaması olan "proje"lere aşırı önem verilmemesi gerektiği görüşünü savunuyor. Soru şu: Yerel bilgilere ve ihtiyaçlara duyarlı bu tür kurumları nasıl tasarlarız? Katılımcı siyasi sistemlerin yerel bilgileri işleme ve toplama konusunda en etkin mekanizma olduğunu iddia ediyorum. Aslında demokrasi iyi kurumlar inşa etmek için gerekli olan bir üst kurumdur. Bölümü katılımcı demokrasilerin daha kaliteli büyümeyi mümkün kıldığını gösteren bir dizi bulguyla bitiriyorum.

6. bölüm B kısmını kurumlar üzerine son yıllarda ortaya çıkan muazzam literatür akışı sayesinde mantar gibi çoğalan bazı önemli sorunlar ve tartışmalarla ilgili kılavuzlu bir gezintiyle sona erdiriyor. Uzun vadeli büyümenin temel belirleyeni olarak kurumlara, yani bir toplum içindeki oyunun kurallarına odaklandığımız takdirde, bu ekonomi politikalarının oynayacakları rolün pek az olduğu anlamına mı gelir? Kolonyal tarihin bugünün kurumsal çıktılarını şekillendirmekte büyük payı olduğu doğruysa, bu kalkınma örüntülerinin tarihsel olarak belirlendiği anlamına mı gelir? Eğer kurumlar gelirleri belirleyen derin faktör olarak coğrafyayı "gölgede bırakıyorsa", bu

coğrafyanın hiçbir önemi olmadığı anlamına mı gelir? Eğer mülkiyet hakları büyük önem taşıyorsa, bu gelişmekte olan ülkelerin Birleşik Devletler veya Avrupa'da hüküm süren mülkiyet hakkı rejimlerini benimsemesi gerektiği anlamına mı gelir? Bu bölümde bu sorulardan her birinin yanıtının hayır olduğunu öne sürüyorum.

Kitabın C kısmı küreselleşmeye ayrılmıştır. 7. bölümde dünya ekonomisinin temel ikilemini günümüzdeki çoğu mal, sermaye ve hizmet piyasasının *küresel* yapısıyla bunları destekleyen kurumların neredeyse tümünün *ulusal* yapısı arasındaki gerginlik olarak tanımlıyorum. Verimlilik, adalet ve meşruiyet gereksinimlerinin tümü karşılanamıyor. Eğer ekonomik küreselleşmeyi ilerletmek istiyorsak, ya ulus devletten ya da demokrasiden vazgeçmemiz gerekiyor. Eğer ulus devleti korumak istiyorsak, ya derin ekonomik bütünleşmeden ya da kitlesel demokrasiden vazgeçmemiz gerekiyor. Ve eğer demokrasiyi derinleştirmek istiyorsak, ya ulus devletten ya da derin bütünleşmeden vazgeçmemiz gerekiyor. Fakat bölümün genel mesajı kötümser değil. Verdiğimiz mücadele II. Dünya Savaşı sonrasında Bretton Woods sistemini tasarlayanların karşı karşıya olduğu mücadeleden belirgin bir biçimde farklı değil. Küresel ekonomi yönetiminin uygun kurumlarını, fesih şartı ve katılmama hakkı mekanizmalarını içerecek şekilde tasarlayarak, hem ulusal demokrasilere yurtiçi hedeflerini yerine getirebilecekleri alanları sağlayıp hem de ekonomik küreselleşmenin getireceği yararların çoğunu koruyabiliriz.

8. bölüm bu tür bir akıl yürütmenin özellikle uluslararası ticaret rejimiyle ilgili içerimlerini ortaya koyuyor. Öncelikli hedefi ticaret hacmini maksimize etmek yerine ülkelerin büyüyerek yoksulluktan kurtulmalarını sağlamak olan bir Dünya Ticaret Örgütü'nün (WTO) bugünkü WTO'dan farklı görüneceğini düşünüyorum. Küresel ticaret rejiminin halen ne kadar açık olduğuna bakıldığında, büyüme açısından büyük paraların artık gelişmekte olan ülkelerin zengin ülke piyasalarına erişiminde yeni artışları teşvik etmediği görülüyor. Süregelen gerçek zorluk giderek sıkılaşan küresel ticaret düzenlemeleri ağının kalkınma gereksinimleriyle nasıl uyumlulaştırılacağında. Kitapta daha önce öne sürülen iddialarla bağlantılı olarak arzu edilen bir dış ticaret rejimi, gelişmekte olan ülkelere yurtiçinde oluşturulan büyüme stratejilerini sürdürebilecekleri, muhtemelen ihracat sübvansiyonları, ticari koruma, gevşek patent kuralları ve yatırım performansı zorunlulukları gibi "ortodoks olmayan" politikaları da içerecek, çok daha geniş bir politika alanının sunulduğu rejim olacaktır. Bu tür bir politika alanının bozularak kaba korumacılığa dönüşmesini önleyecek kurumsal güvenceleri planlamak mümkün olmalıdır ve bölümde böylesi güvencelerin neler olabileceği tartışılmaktadır. Bu yeni görüşe göre WTO'nun görevi farklı ulusal düzenleme rejimleri arasındaki

farklılıkları azaltmak yerine aralarındaki ara yüzü tanzim etmek olacaktır. Gelişmekte olan ülkeler artık karşılıklı piyasa oyununa girerek kendilerini aldatmak yerine ihtiyaç duydukları politika araçlarına tam kapsamlı bir biçimde erişmeyi güvence altına alacaklardır.

9. bölüm kitabın ekonomik büyüme ve küreselleşmeyle ilgili ana konularından bazılarını bir araya getiren kısa bir nihai makaledir. İlk formüle edildiğinde biraz samimiyetsiz olan bir öneriyle sona ermektedir. Eğer küresel ticaret simsarları küreselleşmenin gelişmekte olan ülkelerde de işlevli olması konusunda samimiyseler, gündemlerindeki diğer her şeyi bırakıp yoksul ülkelerdeki vasıfsız işçilerin zengin ülkelerde istihdam edilmesine olanak veren (üç ila beş yıllık dönemler için) geçici bir çalışma izni programına yoğunlaşmalıdırlar. Eğer küreselleşmenin keşfedilmemiş bir sınırı varsa, o da emek hareketliliğidir. Bunun dışında hiçbir şey gelişmekte olan bir ülkenin işçilerine uluslararası hareketlilik üzerindeki kısıtların gevşetilmesi kadar büyük bir refah patlaması vaat edemez. Gerçekleşmesi imkânsız bir düş gibi görünen bu önerinin politika tartışmalarına girmiş olması dikkat çekicidir. Fikirler önemlidir.

SON BİR SÖZ

İnsanın daha önce yayınlanmış makalelerinin toplamından oluşan bir kitap hazırlaması makalelere damga vurduğunu iddia ettiğim mütevazı ruhla pek uyuşmayan belirli bir gururlanma gerektiriyor. Savunmamı bu tür bir girişimde ilk kez bulunmadığımı söyleyerek yapabilirim. Fakat bundan önce, içindekiler listesini her oluşturuşumda kitabın uyumlu olmadığını gördüm. Bu kez durum farklı göründü. Hâlâ inandığım ve anlatılmasını gerekli gördüğüm için önemli saydığım konular makalelerde arka arkaya sıralanıyor ve kitabın farklı kısımlarını birbirine bağlıyor. Ünlü atasözündeki gibi bütünün parçaların toplamından daha büyük olup olmadığı konusundaki kararı okuyuculara bırakıyorum. Fakat umuyorum ki bu makalelerin bazılarıyla daha önceden karşılaşmış okurlar bile onları bütün derleme bağlamında yeniden okurken içlerinde yeni ilginç bilgiler bulabilirler.

KISIM A

Ekonomik Büyüme

1

Elli Yıllık Büyüme (ve Büyüyememe): Bir Yorum

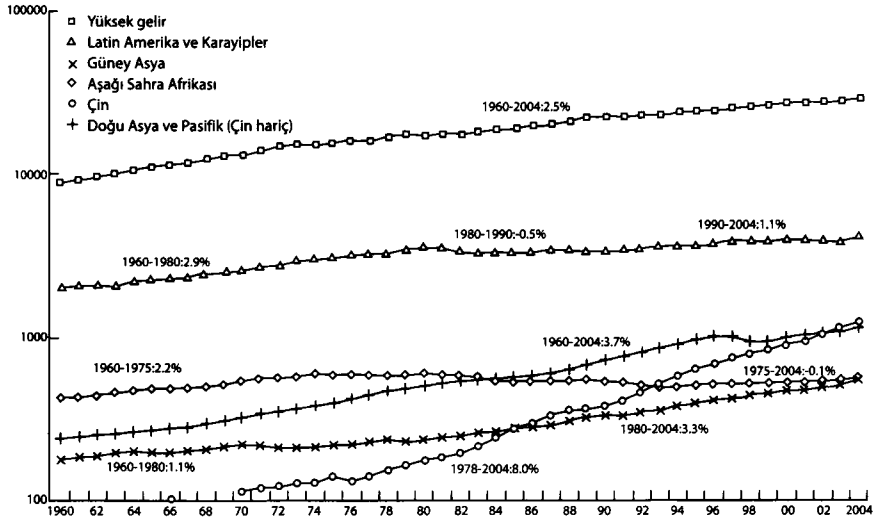
Gelişmekte olan dünyada kişi başına düşen gerçek gelir 1960'tan 2004'e kadar geçen kırk beş yıl içinde yılda ortalama yüzde 2,1 oranında arttı.[1] Bu neredeyse tüm standartlara göre yüksek bir artış. Bu hızla artan gelirler her 33 yılda bir ikiye katlanır ve yeni kuşakların önceki kuşaklardan iki kat daha yüksek bir yaşam standardı düzeyinden yararlanmasını sağlar. Bu performansla ilgili bir tarihsel perspektif sunmak adına İngiltere'nin on dokuzuncu yüzyılın ortalarındaki (1820-70) ekonomik üstünlük döneminde kişi başına düşen GSYH'sının yalnızca yüzde 1,3 arttığını ve Birleşik Devletler'in dünyanın ekonomisinin liderliğini İngiltere'den devraldığı I. Dünya Savaşı öncesindeki yarım yüzyıl boyunca yalnızca yüzde 1,8 oranında bir büyüme kaydettiğini belirtmeye değer (Madison 2001, tablo B-22, 265). Dahası, birkaç istisna dışında ekonomik büyümeye son birkaç onyıldır okuma yazma, çocuk ölümleri ve ortalama yaşam süresi gibi sosyal göstergelerdeki önemli iyileşmeler eşlik etmiştir.[2] Bunlar dikkate alındığında son yıllardaki büyüme rakamları oldukça etkileyici görünmektedir.

Ancak, zengin ülkeler 1960-2004 döneminde yüzde 2,5 gibi çok hızlı bir büyüme kaydederken, gelişmekte olan az sayıda ülke kendileriyle gelişmiş ülkeler arasındaki ekonomik uçurumu kalıcı bir biçimde kapatmayı başarmıştır. Şekil 1.1'de görüldüğü gibi, Doğu ve Güneydoğu Asya ülkeleri tek istisnayı oluşturmaktadır. Çin haricinde bu bölgede 1960-2004 arasında yüzde 3,7'lik oldukça tutarlı bir kişi başına GSYH artışı yaşanmıştır. 1997-98'deki

(1) Bu rakam düşük ve orta gelirli ülkeler grubunun (sabit 2000 ABD$'ı üzerinden) kişi başına GSYH'sının üssel büyüme oranını göstermektedir. Veriler Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Göstergeleri'nden alınmıştır.

(2) Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Göstergeleri'ne göre, Aşağı Sahra Afrikası'nda dahi ortalama yaşam süresi 1960'ların başında 41'ken 1990'ların başlarında 50'ye çıkmış ve sonra 2003'te AIDS belasının etkisiyle 46'ya düşmüştür.

(şekil 1.1'de hafif bir iniş olarak görülen) Asya mali krizine rağmen Güney Kore, Tayland ve Malezya gibi ülkeler yüzyılı gelişmiş ülkelerde yaşananlara önemli ölçüde yakın üretkenlik düzeyleriyle kapatmışlardır.



Şekil. 1.1. Ülke gruplarına göre GSYH (2000 ABD Doları üzerinden)
Kaynak: Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Göstergeleri

Diğer yerlerde ekonomik performans örüntüsü farklı dönemler arasında büyük farklılıklar göstermiştir. 1978'den beri yüzde 8 gibi etkileyici bir büyüme oranı kaydeden Çin 1970'lerin sonundan beri önemli bir başarı öyküsü haline gelmiştir. Hindistan ise, aynı ölçüde parlak olmasa da, büyüme oranını 1980'lerin başından bu yana yaklaşık ikiye katlamış, Güney Asya'nın 1960-1980 döneminde yüzde 1,1 olan büyüme oranını 1980-2000 döneminde yüzde 3,3'e çıkarmıştır. Dünyanın diğer yerlerinde yaşananlar Asya'daki bu büyüme hamlesinin yansımasıdır. Hem Latin Amerika'daki hem de Aşağı Sahra Afrikası'ndaki ülkeler 1970'lerin öncesinde ve 1980'lerin başlarında, sırasıyla yüzde 2,9 ve yüzde 2,2 gibi oranlarla güçlü bir ekonomik büyüme kaydetmiş, fakat daha sonra dramatik biçimde gerilemişlerdir. Latin Amerika'nın büyüme oranı 1980'lerdeki "kayıp on yıl"da hızla düşmüş ve 1990'larda biraz iyileşme kaydetmiş olmasına rağmen durağanlığını sürdürmüştür. Afrika'da 1970'lerin ikinci yarısında başlayan ekonomik çöküş 1990'lı yılların büyük kısmında devam etmiş ve HIV/AIDS ve kamu sağlığını tehdit eden diğer sorunların başlamasıyla daha da ciddileşmiştir. Toplam faktör üretkenliği ölçümleri kişi başına verimdeki bu eğilimlere paralel bir seyir izlemiştir (örneğin, bkz. Bosworth ve Collins, 2003).

Bu yüzden toplulaştırılmış tabloda büyüme performansındaki muazzam coğrafi ve dönemsel farklılıkları gizlemektedir. Ülkelerden bazıları yüksek, bazıları düşük büyüme kaydetmiştir; bazıları bütün bu süre boyunca hızla büyürken, bazıları on veya yirmi yıllık büyüme hamleleri yaşamıştır; bazıları 1980 civarında sıçrama yaparken, bazılarının büyümesi yaklaşık aynı tarihte düşüş kaydetmiştir.

Bu bölüm, böylesine zengin ve farklı deneyimlere bakarak büyüme stratejileri hakkında öğrendiklerimize ayrılmıştır. *Büyüme stratejileri* derken, gelişmiş ülkelerde varlık sürdüren yaşam standartlarına ekonomik açıdan yakınlaşmayı hedefleyen ekonomi politikalarıyla kurumsal düzenlemeleri kastediyorum. Özel olarak geliştirilmiş politikalar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkilerden, yani değişik ülkelerin büyüme deneyimlerine ilişkin hazır kaynaklardan çok, başarılı stratejilerin şekillendirilmesi konusunda kapsamlı bir anlayış geliştirilmesi üzerinde duracağım. Bu yüzden, değerlendirmelerimi yaparken, incelenmiş büyüme deneyimlerinden işlevsel dersler çıkarmış Albert Hirschman'ın *The Strategy of Economic Development* (1958) [İktisadi Kalkınma Stratejisi], Alexander Gerschenkron'un *Economic Backwardness in Historical Perspective* (1962) [Tarihsel Bakış Açısıyla İktisadi Gerilik] ve Walt Rostow'un *The Stages of Economic Growth* (1965) [İktisadi Büyüme Aşamaları] başlıklı eserleri gibi daha eski nesil araştırmalardan yararlanacağım. Bölümde bu geleneğe bağlı açık bir tümevarımsal yaklaşım benimsenmiştir.

Hem bu eserlerin hem de güncel analizlerin ana teması büyümeyi teşvik eden politikaların bağlama özgü olma eğilimi taşımasıdır. Mesela dış ticaret rejiminin serbestleştirilmesi, finans sisteminin açılması veya daha fazla okul inşa edilmesinin büyüme üzerindeki etkileri konusunda yalnızca sınırlı sayıda genelleme yapmamız mümkündür. Kitap boyunca vurgulayacağım gibi, son yirmi yıldır yaşananlar büyümeyi teşvik eden politikalarla ilgili doğru saptamalar yaptığını düşünen politika danışmanlarının beklentilerini boşa çıkarmıştır. Ve muazzam bir literatür bulunmasına rağmen, farklı ülkeler arasındaki büyüme regresyonları son tahlilde bu tür operasyonel konularda bize pek güvenilir ve kesin bulgular sağlamamaktadır.[3] Burada benimsediğim alternatif yaklaşımsa, daha üst düzey genel prensiplere odaklanarak başarılı büyüme stratejilerine ilişkin kapsamlı tasarım ilkelerini incelemek olmuştur. Bu, tekil yapı taşlarından uzaklaşarak, onların nasıl bir araya getirildiklerine odaklanmayı gerektiriyor.

Bölüm iki önemli görüş ortaya koyuyor. Bunlardan biri, neoklasik iktisadi analizin politika alanındaki uygulamacıların genellikle öngördüklerinden

(3) Easterly (2005) bu araştırmalarla ilgili iyi bir değerlendirme sunmaktadır. Aynı zamanda bkz. Temple, 1999; Brock ve Durlauf, 2001; Rodríguez ve Rodrik, 2001; ve Rodríguez, 2005.

çok daha esnek olması. Özellikle, mülkiyet haklarının korunması, sözleşmelerin uygulanması, piyasa temelli rekabet, uygun teşvikler, sağlam para, borç ödeme kabiliyeti gibi en temel iktisadi ilkeler özgün politika paketleriyle eşleşmiyor. İyi kurumlar bu en temel ilkeleri etkin biçimde yerine getirebilenlerdir. İyi kurumların yerine getirdikleri *fonksiyonlar*la, bu tür kurumların *biçimleri* arasında özgün bir örtüşme bulunmamaktadır. Reformcuların bu ilkeleri yerel kısıtlara duyarlı kurumsal projelere yaratıcı bir biçimde yerleştirmeleri ve yerel fırsatlardan yararlanmaları için fazlasıyla alan mevcuttur. Başarılı ülkeler bu alandan akıllıca yararlananlardır.

İkinci görüş, ekonomik büyümeyi ateşlemekle sürdürmenin birbirinden biraz farklı işler olduğudur. Ekonomik büyümenin ateşlenmesi genellikle ekonominin kurumsal kapasitesine vergi yükü bindirmesi gerekmeyen sınırlı bir dizi (alışık olunmayan) reform gerektirmektedir. Büyümenin sürdürülmesi mücadelesi ise, uzun vadede ekonomiyi şoklara karşı dayanıklı kılacak ve üretken dinamizmi koruyacak sağlam bir kurumsal temel inşasını gerektirdiğinden birçok açıdan daha zordur. İşin iyi yanı, bu kurumsal altyapıyı bir gece içinde inşa etme mecburiyetinin olmamasıdır. Bu iki görev –büyümeyi başlatmak ve sürdürmek- arasındaki farklılığı göz ardı etmek reformcuları inanılmaz hırslı, farklılaştırılmamış ve kullanışsız politika gündemleriyle uğraşmak zorunda bırakmaktadır.

Bölümün planı aşağıdaki gibidir. İzleyen kısım ekonomik büyüme reçetelerini son dönemdeki ekonomik performans ışığında değerlendirerek zemin oluşturmaktadır. Üçüncü kısım etkili ekonomik ilkelerin özgün kurumsal düzenlemeler ve reform stratejileriyle uyuşmadığı görüşünü geliştirmektedir. Dördüncü kısım önceki kısımda geliştirilen kavramsal çerçeveyi kullanarak son dönemdeki büyüme deneyimlerini yeniden yorumlamaktadır. Beşinci bölüm büyümeyi başlatma ve sürdürmenin zorlukları arasındaki farklılıkları ortaya koyan iki uçlu bir büyüme stratejisini tartışmaktadır. Son kısımda da nihai değerlendirmeler yer almaktadır.

BİLDİKLERİMİZ (MUHTEMELEN) DOĞRU DEĞİL

Kalkınma politikası daima geçici heves ve modaların konusu olmuştur. 1950'ler ve 1960'larda "büyük atılım", planlama ve ithal ikamesi yoksul ülkelerdeki ekonomi reformcularının sloganlarıydı. 1970'lerde bu fikirlerin yerini fiyat sisteminin ve dışa açılmanın rolünü öne çıkartan daha piyasa yönelimli görüşler aldı.[4] 1980'lerin sonuna gelindiğinde, görüşler John

(4) Easterly (2001) ekonomik kalkınmaya ilişkin fikirlerin evrimi konusunda kapsamlı ve eğlenceli bir değerlendirme sunmaktadır. Aynı zamanda bkz. Lindauer ve Pritchett, 2002; ve Krueger, 1997.

Williamson'un (1990) talihsizce "Washington Mutabakatı" adını verdiği bir dizi politika ilkesi etrafında dikkate değer bir biçimde birleşmişti. Aradan geçen yıllar içinde büyük ölçüde renklendirilip genişletilmiş olmalarına rağmen, bu ilkeler ekonomik büyümeyle ilgili arzu edilir bir politika çerçevesine ilişkin geleneksel anlayışın merkezinde bulunmayı sürdürmektedirler.

Tablo 1.1'in sol sütununda Williamson'un mali disiplin, "rekabetçi" döviz kurları, dış ticaretin ve finans sisteminin serbestleştirilmesi, özelleştirme ve kuralsızlaştırmaya odaklı orijinal listesi görülmektedir. Bunlar, Krugman'ın (1995, 29) "ekonomi politikalarında Viktoryen ahlak" dediği, "serbest piyasalar ve sağlam para"ya ilişkin temel unsurlar olarak algılanacaktı.

Tablo 1.1 Ekonomik Büyümeyi Teşvik Etmekte Doğru Davranış Kuralları

Orijinal Washington Mutabakatı	*"Genişletilmiş" Washington Mutabakatı (10 orijinal maddeye yapılan ekler)*
1. Mali disiplin	11. Kurumsal yönetim
2. Kamu harcamalarının yeniden yönlendirilmesi	12. Yolsuzlukla mücadele
3. Vergi reformu	13. Esnek emek piyasaları
4. Faiz oranlarının serbest bırakılması	14. WTO otoritesine bağlılık
5. Standartlaştırılmış ve rekabetçi döviz kurları	15. Uluslararası finansal kural ve standartlara bağlılık
6. Dış ticaretin serbestleştirilmesi	16. "Ölçülü" sermaye hareketleri hesabı açılışı
7. Doğrudan yabancı yatırımlara açılma	17. Serbest döviz rejimi
8. Özelleştirme	18. Bağımsız merkez bankaları/enflasyon hedefleri belirlenmesi
9. Kuralsızlaştırma	19. Sosyal güvenlik ağları
10. Mülkiyet haklarının korunması	20. Yoksulluğun azaltılmasına ilişkin hedeflerin belirlenmesi

Bu liste 1990'ların sonuna doğru çok uluslu mercilerin ve politika iktisatçılarının fikirleri doğrultusunda, yapısal olarak daha kurumsal ve "iyi yönetim" sorunlarını hedefleyen bir dizi sözde ikinci nesil reformla genişletilmiştir. Genişletilmiş Washington Mutabakatı reformlarının tam listesi çok yer tutmakta ve kesin liste kaynaktan kaynağa farklılıklar göstermektedir.[5] Bu yüzden tablo 1.1'in sağ sütununda (orijinal Washington Mutabakatı'yla simetriyi korumak için) temsili 10 maddeye yer verdim. Bunlar yolsuzlukla

(5) Listenin neleri içermesi gerektiğine ilişkin farklı bakış açıları için bkz. Stiglitz, 1998; Dünya Bankası, 1998; Naim, 1999; Birdsall ve dela Torre, 2001; Kaufmann, 2002; Ocampo, 2002; ve Kuczynski ve Williamson, 2003.

mücadele ve kurumsal yönetimden, "esnek" emek piyasaları ve sosyal güvenlik ağlarına kadar uzanıyorlar.

İkinci nesil reformlara duyulan ihtiyaç değişik sebeplerin bir araya gelmesinden doğdu. Birincisi, bürokrasiden emek piyasalarına kadar uzanan bir dizi alanda daha ciddi kurumsal dönüşümler yapılmaksızın piyasa yönelimli politikaların yetersiz kalabileceği giderek daha fazla fark edilmeye başlandı. Örneğin, emek piyasaları "katı"ysa veya yeterince "esnek" değilse, dış ticaretin serbestleştirilmesi ekonominin kaynaklarının uygun bir biçimde yeniden tahsis edilmesini sağlamayacaktı. İkincisi, finans sisteminin serbestleşmesinin daha büyük bir titizlikle tarif edilmiş bir makroekonomik çerçevenin ve geliştirilmiş ihtiyatlı düzenlemelerin yokluğunda krize ve aşırı oynaklığa yol açabileceğine ilişkin kaygılar bulunuyordu. Serbest döviz kuru rejimi, merkez bankası bağımsızlığı ve uluslararası finans kural ve standartlarına bağlılık maddeleri bundan kaynaklandı. Son olarak da, Washington Mutabakatı'nın yoksulluğa yaklaşımının zenginleri daha da zenginleştirmek suretiyle yoksulları zaman içinde memnun etmeye yönelik olduğu yakınılmasına yanıt vermek için politika çerçevesi sosyal politikalar ve yoksullukla mücadele programlarıyla genişletildi.

Tablo 1.1'in içerdiği çerçevede bir listenin bir büyüme programının önemli unsurlarına ilişkin Washington Mutabakatı sonrası ana akım düşünce tarzının genel fırça darbelerini kapsadığını söylemek muhtemelen yerinde olacaktır. Çağdaş büyüme deneyimleri ışığında böylesi bir liste nasıl gerçekleştirilecektir? Tablo 1.1'i zeki bir Marslıya verip ondan şekil 1.1'de gösterilen büyüme rakamlarını listenin yarattığı beklentilerle karşılaştırmasını istediğimizi tasavvur edin. Hangi bölgelerin standart politika gündemini benimseyip hangilerinin benimsemediğini belirlemekte ne kadar başarılı olacaktır?

Önce yüksek performans gösteren Doğu Asya ülkelerini ele alalım. 1960'ların başlarından beri tutarlı bir biçimde iyi performans gösteren tek bölge bu olduğundan Marslı ister istemez bölgenin uyguladığı politikalarla tablo 1.1'deki liste arasında yüksek düzeyde örtüşme olduğunu tahmin edecektir. Fakat en iyi koşullarda yarı yarıya haklı olacaktır. İki önemli örneği ele alacak olursak, Güney Kore ve Tayvan'ın büyüme politikaları ana akım mutabakatından önemli sapmalar göstermektedir. Her iki ülke de 1980'lere kadar ne dış ticaret ne de finans sistemlerinde kayda değer kuralsızlaştırmalara veya serbestleştirmelere gitmedi. Bırakın özelleştirmeyi, ikisi de ağırlıklı olarak kamu kuruluşlarına bel bağladı. Güney Kore doğrudan yabancı yatırımlara bile izin vermedi. Ve her iki ülke de yatırım teşvik kredileri, dış ticaretin korunması, ihracat sübvansiyonları, vergi teşvikleri ve standart dışı

diğer müdahaleler biçimini alan kapsamlı bir dizi sanayi politikası uyguladı. Orijinal Washington Mutabakatı'nın asgari puan tablosunu (tablo 1.2'nin sol sütunu) kullanan Marslı Güney Kore'ye (10 üzerinden) 5 ve Tayvan'a muhtemelen 6 verecekti (Rodrik, 1996a).

Doğu Asya "modeli" ile tablo 1.1'in sağ sütununda yer alan daha talepkâr kurumsal gereklilikler arasındaki uçurum fiilen daha da büyüktür. Tablo 1.2'de kurumsal yönetim, finans piyasaları, iş dünyası-devlet ilişkileri ve kamu mülkiyeti gibi muhtelif farklı kurumsal alanlar için ana akım "ideal"lerle Doğu Asya gerçekliği arasında şematik bir karşılaştırma sunuyorum. Marslı, bu farklılıklara bakarak pekâlâ Güney Kore, Tayvan ve (onlardan önce) Japonya'nın kalkınma şansının çok az olduğu sonucuna varabilir. Hatta, 1997-98'de mali kriz patlak verdiğinde Doğu Asya ülkelerindeki aykırılıklar öylesine esaslıydı ki, çoğu gözlemci krizi sübjektif risk, "kayırmacılık" ve Doğu Asya tarzı kurumların yarattığı diğer sorunlara bağladı (bkz. MacLean, 1999; Frankel, 2000a).

Marslı aynı zamanda Çin'in 1970'lerin sonundan bu yana yaptığı muazzam hamle ve Hindistan'ın 1980'lerin başından beri gerçekleştirdiği, aynı ölçüde olağandışı olmamakla birlikte yine de önemli olan büyüme hızı karşısında yanılacaktı. Her iki ülke bu dönemde piyasalara ve özel girişimciliğe yönelik tutumunu değiştirmişse de, politikalarının sistemi tablo 1.1'de tanımlananla çok az benzerlik taşımaktadır. Hindistan politika sistemini yavaş yavaş kuralsızlaştırmış ve çok az özelleştirme yapmış, dış ticaret rejimi 1990'ların sonuna kadar aşırı derecede kısıtlı olmayı sürdürmüştür. Çin bir özel mülkiyet hakları rejimi bile benimsememiş, yalnızca (aşağıda daha geniş tartışıldığı gibi) planlı ekonomisinin yapı iskelesine bir piyasa sistemi ilave etmiştir. Çin ekonomisi son birkaç onyıldır durgunluk yaşıyor olsaydı, Marslı açısından tablo 1.1'deki politika kılavuzunu kullanarak bu durumu açıklamanın Çin'in *fiili* performansını açıklamaktan daha kolay olacağını söylemek pek de abartılı olmayacaktır.[6]

Marslı, tablo 1.1'deki görüntüye uygun olarak kendisine yeniden yapılandırmak için en kararlı çabayı harcayan bölgenin, yani Latin Amerika'nın büyüme konusunda bundan ne kadar az kazançlı çıktığını görünce şaşıracaktır. Meksika, Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Bolivya ve Peru gibi ülkeler birkaç yıl içinde Doğu Asya ülkelerinin kırk yıl boyunca yaptığından daha fazla serbestleştirme, kuralsızlaştırma ve özelleştirme yapmışlardır.

(6) Çin kadar iyi tanınmayan Vietnam da aynı özelliklerin çoğuna sahiptir: 1980'lerin sonundan beri aykırı reformlar sayesinde hızlı bir büyüme kaydetmiştir. Vietnam giderek piyasalara doğru yönelmenin ve özel girişimciliğe daha fazla bel bağlamanın yararlarını görmüştür, fakat Van Arkadie ve Mallon (2003) tarafından öne sürüldüğü gibi, devletin kapsamlı rolü ile mülkiyet haklarının yapısını Washington Mutabakatı'nın ilkeleriyle bağdaştırmak zordur.

Tablo 1.2 Doğu Asya Ülkelerinin Aykırılıkları

Kurumsal Alan	*Ana Akım İdeali*	*"Doğu Asya" Modeli*
Mülkiyet hakları	Özel, yasal hükümlerle uygulanır.	Özel, fakat devlet otoritesi zaman zaman yasaları ihlal eder (özellikle Kore'de).
Kurumsal yönetim	Hissedar ("dışarıdan") denetimi, hissedar haklarının korunması	İçeriden denetim
İş dünyası-devlet ilişkileri	Kol mesafesinde, kurallara dayalı	
Endüstriyel örgütlenme	Ademimerkeziyetçi, rekabetçi piyasalar, güçlü anti-tekel hükümlerin uygulanması	Üretimde yatay ve dikey entegrasyon (*chaebol*); devletin yoğun denetimi altında, teşvik kredileri, zayıf resmi düzenlemeler
Finans sistemi	Kuralsızlaştırılmış, menkul kıymetlere dayalı, girişi serbest olan. Düzenleyici nezaret aracılığıyla ihtiyatlı denetim.	
Emek piyasaları	Ademimerkeziyetçi, kurumsallaşmamış, "esnek" emek piyasaları	Önemli işletmelerde ömür boyu istihdam (Japonya)
Uluslararası sermaye akışı	"İhtiyatlı olmak kaydıyla" serbest	Kısıtlı (1990'lara kadar)
Kamu mülkiyeti	Üretken sektörlerde söz konusu değil.	Üretim sektörlerinde çok fazla

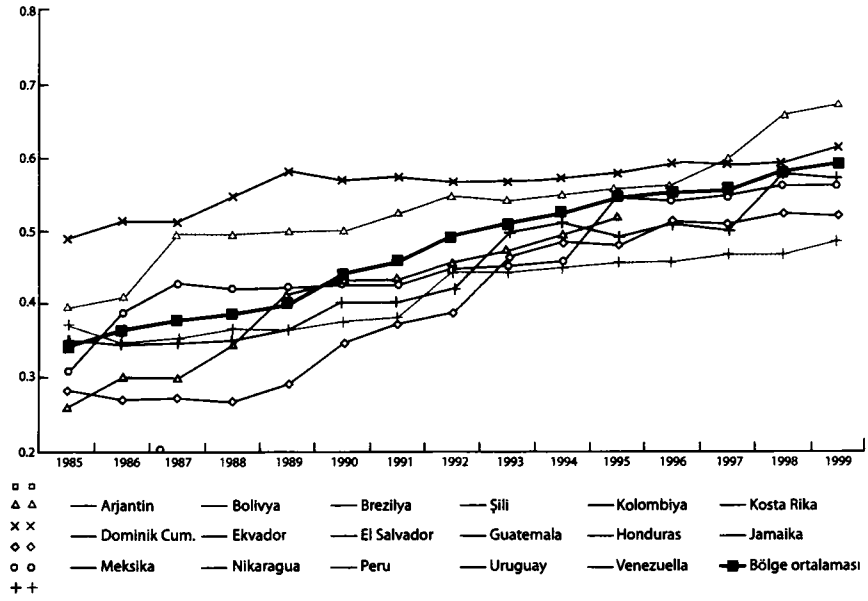
Şekil 1.2'de yukarıdaki ve diğer Latin Amerika ülkeleri için Lora'dan (2001a) alınan bir yapısal reform endeksi görülmektedir. Endeks dış ticaret ve finans sistemindeki serbestleştirmenin, vergi reformunun, özelleştirmelerin ve gerçekleştirilen emek piyasası reformunun boyutlarını 0'dan 1'e kadar olan bir ölçekte ölçmektedir. Endeksin bölgesel ortalaması istikrarlı bir biçimde yükselerek 1985'te 0,34 iken, 1999'da 0,58'e çıkmaktadır. Ancak şekil 1.1'de görülen çarpıcı gerçek Latin Amerika'daki büyüme oranının 1980 önceki düzeyin bir kesri olmayı sürdürmesidir. Marslı, Latin Amerika'daki politikaların kalitesinin tablo 1.1'deki gerekliliklere göre fazlasıyla yükselmiş olmasına rağmen, büyümenin niçin daha düşük gerçekleştiğini açıklamakta aciz kalacaktır.[7] Muhtemelen daha küçük boyutlu benzer bir şaşkınlık politika alanında genel bir "gelişme" (daha az göze çarpsa da) olmasına rağmen ekonomik gerilemenin devam ettiği Afrika'da ortaya çıkmaktadır.[8]

Marslı büyüme rakamlarının standart politika mutabakatına ilham veren *daha yüksek mertebeden* iktisadi ilkelerden bazılarıyla uyumlu olduğunu fark edecektir. Mülkiyet hakları, sağlam para, mali ödeme gücü, piyasa yönelimli teşvikler gibi tüm başarılı büyüme stratejilerinde ortak olan unsurlarda benzerlik görecektir.[9] Bunlar olmadığında ekonomik performans en iyi olasılıkla sönük kalmıştır. Fakat Marslı daha detaylı politika tercihlerimizin (tablo 1.1'de yer alanlar gibi) ekonomik başarıyla eşleşmesinin oldukça kusurlu olduğu sonucuna varmak zorunda da kalacaktır. Daha iyi bir performans gösterip gösteremeyeceğimizi merak edecektir.

(7) Lora (2001b) bu endekste içerilen yapısal reformların tahmini büyüme oranlarıyla korelasyona girdiğini, fakat etkilerinin (1990'lı yılların tamamını alarak) güçlü olmadığını tespit etmiştir. Loayza, Fajnzylber ve Calderón'ün (2002) yaptığı bir başka ekonometrik araştırma ise Latin Amerika reformlarının bölgenin büyümesine önemli katkılarda bulunduğunu iddia etmektedir. Ancak, ikinci araştırma "politika" göstergeleri olarak dış ticaret/GSYH gibi sonuç değişkenlerini ve finansal derinlik oranlarını kullanmakta ve bu yüzden ekonomik performansı doğrudan reformlarla bağlantılandırmayı başaramamaktadır. Bu tebliğ 1990'lı yıllar için fazlasıyla güçlü bir negatif kukla değişken de tespit etmektedir, yani açıklanamayan büyüme gerilemesi.

(8) Bununla yakından ilişkili bir Marslı düşünce deneyi için aynı zamanda Milanovic 2003'e bakınız. Milanovic küreselleşmenin etkisi artmış olmasına rağmen çoğu ülkede ekonomik büyümenin gerilediğine dikkat çekmektedir.

(9) Larry Summers (2003) son dönemdeki büyüme bulgularını şöyle özetliyor: "Ülkelerin büyüme oranları esas olarak üç şeyle belirlenir: Dış ticaret ve yatırımlar aracılığıyla küresel ekonomiye entegre olma kabiliyetleri; sürdürülebilir devlet finansmanı ve sağlam parayı koruma kapasiteleri; ve sözleşmelerin icra edilebileceği ve mülkiyet haklarının oluşturulabileceği kurumsal bir ortamı hazırlama yetenekleri. Bu üç şeyi yerine getirdiği halde ciddi bir büyüme oranına ulaşamamış bir ülke olduğunu söyleyecek herkese karşı çıkarım." Bu tavsiyelerin özgün politikalar (gümrük tarifelerini yüzde *x*'in altında tutun, faiz dışı fazlayı yüzde *y*'nin üzerine çıkarın, kamu kuruluşlarını özelleştirin vb.) açısından değil belirli sonuçlara ulaşma "yeteneği" ve "kabiliyeti" açısından verildiğine dikkat edin. Aşağıda bu "yetenek" ve "kabiliyet"lerin standart politika tercihleriyle tam olarak örtüşmediğini ve çeşitli yollarla oluşturulabileceklerini öne süreceğim.



Şekil 1.2. Latin Amerika Ülkeleri için yapısal reform endeksi
Kaynak: Lora 2001a.

İKTİSADİ İLKELERDEN KURUMSAL DÜZENLEMELERE UZANAN KUŞKULU EŞLEŞTİRMELER

İşte size gerçekleştirilmesi olanaksız bir başka deney. Batılı bir iktisatçının 1978 yılında Çin önderliğine bir reform stratejisi tavsiye etmek üzere Pekin'e davet edildiğini tasavvur edin. Neleri, niçin tavsiye edecektir?

Yoksulların büyük çoğunluğu kırsal alanlarda yaşadığından, iktisatçı reformun buradan başlaması gerektiğini düşünecektir. İlk tavsiye *tarım piyasalarının serbestleştirilmesi* ve köylülerin ürünlerini düşük, devletin denetlediği fiyatlardan zorunlu olarak teslim ettikleri *devlet sipariş sisteminin yürürlükten kaldırılması* olacaktır. Fakat komünal arazi sahipliği sisteminde fiyatların serbest bırakılması tek başına uygun tedarik teşviklerini yaratmaya yetmeyeceğinden, iktisatçı *arazilerin özelleştirilmesi*ni de tavsiye edecektir. İktisatçı bunun ardından tarımdaki serbest fiyat uygulamasının daha geniş etkileriyle ilgilenmek zorunda kalacaktır. Ucuz tahıla erişemeyen devlet dolaylı bir gelir vergisi kaynağından yoksun kalacağından, gündemine bir *vergi reformu* da

alması gerekecektir. Gıda fiyatlarının artması karşısında, kentli işçilerden gelen daha yüksek ücret taleplerini karşılamanın bir yolu bulunmak zorundadır. Kentsel bölgelerdeki kamu kuruluşları *şirketleşmeli*, bu şekilde yöneticileri ücret ve fiyatları olması gerektiği gibi düzenleyecek durumda olmalıdır.

Fakat şimdi ilgilenilmesi gereken başka sorunlar ortaya çıkmıştır. Esas olarak kapalı ve rekabetin bulunmadığı bir ekonomide, büyük kamu kuruluşlarının fiyatları belirlemekte özerk davranmaları tekel gücünün kullanılmasına yol açacaktır. İktisatçı bu yüzden büyük olasılıkla yurtdışından fiyat disiplini "ithal" etmek için *dış ticaretin serbestleştirilmesi*ni önerecektir. Dış ticaretin açılması tamamlayıcı başka reformlar gerektirecektir. Finansal aracıların ortaya çıkan kaçınılmaz uyarlamalar konusunda yerli işletmelere yardımcı olabilmesi için bir *finans sektörü reformu* yapılması gerekecektir. Ve tabii ki geçici olarak işten çıkarılan işçilere bu geçiş döneminde biraz gelir desteği sunmak için *sosyal güvenlik ağları* oluşturulacaktır.

Hikâye gerekecek başka reformlar eklenerek süslenebilir fakat mesajın açık olması gerekir. Batılı iktisatçının işi bittiğinde, formüle ettiği reform gündemi Washington Mutabakatı'na (bkz. tablo 1.3) çok benzeyecektir. İktisatçının akıl yürütme tarzı bütünüyle makuldür ve bu da mutabakatın hiç de saçma olmadığını göstermektedir. Mutabakat mülkiyet haklarını oluşturmak, piyasa teşviklerine işlerlik kazandırmak ve makroekonomik istikrarı korumak için gerekli çok sayıda, çoğunlukla tamamlayıcı reformlar hakkında sistematik düşünmenin sonucudur. Fakat bu özel reform programı söz konusu nihai hedeflere ulaşmanın mantıksal açıdan tutarlı bir yolunu temsil etse de, bunları gerçekleştirme potansiyeline sahip tek program değildir. Aslında, böylesine iddialı bir gündemin karşı karşıya kalabileceği idari ve siyasi kısıtlar karşısında, bunlara ulaşmanın daha iyi yolları olabilir.

Tablo 1.3 Washington Mutabakatı ile Çin'deki Karşıtı

Sorun		*Çözüm*
Tarımda düşük üretkenlik	→	Serbest fiyat uygulaması
Üretim teşvikleri	→	Arazi özelleştirmeleri
Mali gelir kaybı	→	Vergi reformu
Kentlerdeki ücretler	→	Şirketleşme
Tekel	→	Dış ticaretin serbestleştirilmesi
Şirket yeniden yapılanmaları	→	Finans sektörü reformu
İşsizlik	→	Sosyal güvenlik ağları

Bundan nasıl emin olabiliriz? Çin reformlar konusunda, yapısı gereği deneysel olan ve Batılı normlardan önemli ölçüde uzak bir dizi politika yeniliğine dayanan çok farklı bir yaklaşım benimsediği için bunu biliyoruz. Bu yeniliklerle ilgili anlaşılması önemli olan şey Batılı iktisatçıların piyasa yönelimli teşvikler, mülkiyet hakları ve makroekonomik istikrar konusunda bekledikleri aynı hedeflere sonunda, en azından birkaç onyıllık bir süre için ulaşmış olmalarıdır. Fakat bunu öylesine özgün bir tarzda yapmışlardır ki, Çin'in tarihsel ve siyasal bağlamı dikkate alındığında çok fazla yararları olmuştur.

Örneğin, Çinli yetkililer planlı sisteme hiç dokunmaksızın tarımı yalnızca *sınırlı bir ölçüde* serbestleştirdiler. Çiftçilerin devlet sipariş sistemine göre yükümlülüklerini yerine getirdikten sonra artan ürünlerini piyasada belirlenen bir fiyatla serbestçe satmalarına izin verildi. Lau, Qian ve Roland'ın (2000) anlattığına göre bu yaratıcı sistem hiç kaybedeni olmaksızın verimlilik üretti. Özellikle toptan serbestleştirmelere içkin bir muammayı kestirme yoldan olağandışı bir biçimde çözdü: Bu muamma, merkezi hükümet serbestleştirmenin mali sonuçlarından uzak tutulurken, üreticilere mikroekonomik teşviklerin nasıl sağlanacağıydı. Devlet kotaları bütünüyle serbestleştirilmiş piyasa sonuçlarının altında belirlendiği (böylece işlemler sınırdaki piyasa fiyatlarından yapılıyordu) ve yukarı çekilmediği sürece (yani üreticiler pazarlanmış ürün fazlasının sonucunda kotaların yavaş yavaş yükseltilmesinden korkmadıkça) Çin'in iki hatlı reformu gerçekten de dağıtımla ilgili tam bir etkinliğe ulaştı. Fakat marjın altında farklı bir dağılıma yol açtı, başlangıçtaki hak sahiplerinin gelir akışları korundu. İki hatlı yaklaşım sonunda sanayi malları (örn. kömür ve çelik) ve emek piyasaları (istihdam sözleşmeleri) gibi diğer alanlarda da kullanılmaya başlandı. Lau vd. (2000) sistemin reform süreci için siyasi destek almak, sürecin canlılığını korumak ve elverişsiz toplumsal etkilerini en aza indirmek açısından çok önemli olduğunu öne sürüyor.

Bir başka önemli örnek de mülkiyet hakları alanından. Çin hükümeti arazileri ve endüstriyel aktifleri özelleştirmektense hane halkı sorumluluğu (bu uygulamaya göre araziler büyüklüklerine göre tekil ailelere "tahsis" ediliyordu) ve kasaba ve köy işletmeleri (KKİ) gibi yeni kurumsal düzenlemeleri uygulamaya soktu. Endüstriyel katma değerdeki payları 1990'ların başında yüzde 50'den fazla artan KKİ'ler (Lin, Cai ve Li, 1996,180) 1990'ların ortasına kadar Çin'in büyüme makinesi oldukları için özel bir yorumu hak ediyorlar. KKİ'lerin resmi mülkiyet hakları özel kişilere veya merkezi hükümete değil, yerel yönetimlere (kasaba veya köylere) verilmişti. Bu işletmelerin gelirleri doğrudan kendilerine kaldığından, yerel yönetimler onların başarılı

olması için canla başla çalışıyorlardı. Qian (2003) Çin'e özgü koşullarda mülkiyet haklarının doğrudan yerel yönetimlere bağlı olmasının özel mülkiyet haklarını içeren bir hukuk sisteminde olabileceğinden çok daha güvenli olduğunu öne sürüyor. Yerel hükümetlerin denetimiyle güvence altına alınan dolaylı güvenlik muhtemelen özel mülkiyet haklarının bulunmamasından kaynaklanan etkinlik kaybından daha önemliydi. Aksi takdirde bu tür işletmelerin ürettiği yatırımlarda ve girişimcilikte yaşanan olağanüstü patlamayı açıklamak zor olurdu.

Qian (2003) Çin'in ekonomik büyümeyi ateşlemek için kullandığı, merkezi hükümetle yerel yönetimler arasında yapılan vergi sözleşmeleri, anonim bankacılık gibi diğer "geçici kurum" örneklerini tartışıyor ve bu liste özel ekonomik bölgeler gibi düzenlemeleri içerecek şekilde genişletilebilir. Bu deneyimden alınacak başlıca dersler şunlardır. Birincisi, Çin fazlasıyla alışılmamış, standart dışı kurumlara bel bağlamıştır. İkincisi, Ortodoks olmayan bu kurumlar piyasa yönelimli teşvikler, mülkiyet hakları, makroekonomik istikrar, vb. gibi kesinlikle ortodoks sonuçlar ürettikleri için işlevli olmuşlardır. Üçüncüsü, Çin'in muhteşem büyümesi karşısında, daha standart, "en iyi uygulama"ya sahip bir dizi kurumsal düzenlemeyle kesinlikle daha iyi şeyler yapacağını iddia etmek zordur. Tabii ki bu Çin usulü kurumların uzun vadede işlevsiz kalması ve bu yüzden bizzat reforma tabi tutulmalarının gerekmesi bütünüyle mümkündür. Söylemek istediğim şey yalnızca bunların ana akım alternatiflerle yapılabilecekler açısından tasavvuru zor olan, benzersiz bir ekonomik büyümeyi ateşlemiş olmalarıdır.

Hem kurumsal yenilikleri hem de büyüme performansı çok çarpıcı olduğundan, Çin'deki deneyimler bu konuların açıkça ortaya koyulmasına yardımcı oluyor. Fakat Çin'in standart dışı büyüme politikalarıyla ilişkili deneyiminin olağandışı olduğunu söylemek zordur; aslında bu istisnadan çok bir kuraldır. Daha önce (tablo 1.2'de) belirtilen Doğu Asya'daki (diğer) aykırılıklar aynı örüntünün parçası olarak görülebilirler: Bunlar sağlam iktisadi ilkelerin hizmetindeki standart dışı uygulamalardır. Çin dışındaki birkaç örneği tablo 1.4'te özetliyorum.

Tablo 1.4 Kurumsal Aykırılıklar Nasıl Anlaşılır ve Rasyonelleştirilir

Hedef	*Sorun Nedir?*	*Kurumsal Yanıt*	*Önkoşullar*	*Kurumsal Tamamlayıcılar*
Finansal derinleşme (tasarruf hareketliliği ve etkin aracılık)	Asimetrik enformasyon (yatırımcılar kendi projelerini ödünç veren kurumlardan daha iyi bilirler.) ve sınırlı sorumluluk	"Mali kısıt" (Hellmann vd. 1997): Kontrollü mevduat faizleri ve kısıtlı girişler; portföy risk yönetiminin iyileşmesini teşvik etmek için rantların yaratılması, şirketlerin daha iyi izlenmesi ve bankaların mevduat hareketini artırması	Baskıyı *mütevazı* düzeylerde tutma kabiliyeti; pozitif gerçek faiz oranları; makroekonomik istikrar; finansal çıkarlar sayesinde devlete yakalanmaktan kaçınma	*Finans:* Fazlasıyla kuralcı finans piyasaları (menkul kıymet piyasaları bulunmuyor ve sermaye hareketleri hesabı en iyilerin seçilmesini ve rantın çarçur olmasını engellemek için kapalı); *siyaset*: Ganimet ve çürümenin "ahbap çavuş kapitalizmi"ne dönüşmesini engellemek için devlet "özerkliği"
Geleneksel olmayan faaliyetlerde yatırımları ve girişimciliği teşvik etmek	Sektörler arası bağlantıları olan ölçek ekonomileri girişimciliğin/ yatırımların özel getirisini toplumsal getirinin altına çeker.	"Bir koordinasyon aracı olarak sanayi politikası" (Rodrik 1995a): Seçilmiş sektörlere kredi desteği (Kore) ve vergi teşvikleri (Tayvan); ihracat teşvikleriyle birlikte iç pazarın korunması; akışın zıt yönündeki ürünler için kamu işletmelerinin kurulması; siyasi önderliğin baskı ve ikna çabaları; yatırım riskinin dolaylı yatırım garantileriyle toplumsallaştırılması	Fiziki sermayeye kıyasla çok yüksek düzeyde insan sermayesi; yatınm projelerinin seçiminde görevli görece yetkin bürokrasi	*Dış Ticaret:* Yüksek üretkenlikteki şirketleri düşük üretkenliktekilerden ayırt etmek için ithalattaki (seçilmiş sektörlerde) korumacılığın ihracat piyasalarının rekabete açılmasıyla birleştirilmesi gerek; *iş dünyası-devlet ilişkileri:* Devletin ganimet ve çürümenin "ahbap çavuş kapitalizmi"ne dönüşmesini engellerken yakın etkileşim ve bilgi alışverişini sağlayacak "yerleşik özerklik" (Evans 1995)

Hedef	*Sorun Nedir?*	*Kurumsal Yanıt*	*Önkoşullar*	*Kurumsal Tamamlayıcılar*
İşyerinin verimli organizasyonu	Bilgi paylaşımı (birlikte çalışma) ve uzmanlaşmış ekonomiler (uzmanlık görevleri) arasındaki denge	"Yatay Hiyerarşi" (Aoki, 1997)	Japonya'da savaş öncesindeki askeri kaynak mobilizasyonu düzenlemeleriyle (kasıtsız) uyum	*Kurumsal Yönetim:* Uzun vadeli yönetsel beceri birikimini teşvik etmek için içeriden denetim; *emek piyasaları:* Uzun vadeli işbirliğine dayalı takım çalışmasını yaratmak için ömür boyu istihdam ve işyeri sendikacılığı; *finans piyasaları:* Şirketleri disipline etmek ve içeriden denetimin getireceği sübjektif riski azaltmak için temel banka sistemi; *siyaset:* Menfaatleri yeterince verimli olmayan geleneksel sektörlere yeniden dağıtmak için "büro çoğulculuğu" (düzenleme koruması).
İhracat karşıtı eğilimi azalt	İthalat rekabeti menfaatleri siyasi açıdan güçlü ve dış ticaretin serbestleştirilmesine muhaliftir.	Serbest ihracat bölgesi (Rodrik, 1999a)	Tasarruf patlaması; elastik dış yatırım arzı; AB'de tercihli piyasa erişimi	*İki yanlı emek piyasaları:* Erkek ve kadın emeği arasında bölünme, böylece serbest ihracat bölgesinde kadın istihdamının artırılması ekonominin geri kalanında ücretleri yukarı çekmez.

Örneğin mali denetimleri ele alalım. Başarılı Doğu Asya ülkelerinden birkaçının kalkınma süreçlerinin başında çok fazla finansal serbestleştirme yaptığından daha önce söz etmiştim. Faiz oranları piyasa takas düzeylerinin altında denetimli olmayı sürdürdü ve (yerli veya yabancı finansal aracıların yaptığı) rekabetçi girişler genel olarak engellendi. Ekonomik açıdan bunun niçin yararlı olduğuna ilişkin argümanları oluşturmak kolaydır. Tablo 1.4 Asya modeli için *mali kısıt* terimini icat eden Hellmann, Murdock ve Stiglitz (1997) tarafından anlatılan öyküyü özetliyor. Hellman vd. asimetrik enformasyonun egemen olduğu ve tasarrufların optimal düzeyin altında bulunduğu yerlerde yükümlü bankalara makul miktarda rant yaratmanın yararlı teşvikler oluşturabileceğini öngörüyorlar. Bu rantlar bankaları borçlularını izlemekte daha iyi iş çıkarmaya (riske atılan miktar arttığı için) ve mevduatları mobilize etme çabalarını yaygınlaştırmaya (onların üzerinden de rant elde edileceği için) sevk ediyor. Finansal aracılığın hem kalitesi hem de düzeyi finansal serbestleştirmede olduğundan daha yüksek olabilir. Bu yararlı etkilerin hayata geçmesi mevcut kurumsal manzara belirli özelliklere sahip olduğunda, örneğin devlet özel menfaat gruplarınca "ele geçirilmediğinde" ve dış sermaye hesapları sınırlı olduğunda (tablo 1.4'ün son iki sütununa bakınız.) çok daha fazla mümkündür. Bu önkoşullar var olduğunda mali kısıtın ardındaki iktisadi mantık ilgi çekicidir.

Tablo 1.4'teki ikinci örnek Güney Kore ve Tayvan'ın sanayi politikaları konusundaki deneyimlerinden alınmıştır. Bu ülkelerin hükümetleri kendi kuruluşlarına kol mesafesinde olmaları gerektiği şeklindeki standart tavsiyelere uymayı reddederek, hedeflenen sektörlerde özel yatırımları aktif biçimde koordine etmeye çalıştılar. Yinelersek, bu yaklaşıma meşruiyet kazandıracak ekonomik modellerle ortaya çıkmak kolaydır. Ölçek ekonomilerinin ve sektörler arası bağlantıların ortak varlık göstermesi halinde geleneksel olmayan faaliyetlerde özel yatırım getirilerinin toplumsal getirinin altında kalabileceğini söylemiştim (Rodrik, 1995a). Sanayi politikası toplumsal açıdan kârlı yatırımları canlandırmak için kullanılan bir "koordinasyon aracı" olarak görülebilir. Özellikle, örtük şirket kurtarma güvenceleriyle yatırım riskinin toplumsallaştırılması, taşıdığı açık sübjektif riske rağmen ekonomik açıdan yararlı olabilir. Ancak, tekrarlarsak bu yaklaşımın anlamlı olabilmesi için belirli önkoşulların ve kurumsal tamamlayıcıların var olması gerekir (bkz. tablo 1.4).

Tablo 1.4'teki üçüncü örnek Japonya ile ilgili ve Aoki'nin (1997) çalışmasından yola çıkarak işyerinin iç organizasyonunu konu alıyor. Aoki Japonya'nın savaş sonrasındaki başarısının özgün kurumsal temellerinin esas olarak savaş dönemindeki mobilizasyonu sağlamak için tasarlanan bir

dizi düzenleme ve kaynakların merkezi denetimi sonucunda geliştiğini anlatıyor. Japonya'nın, II. Dünya Savaşı'nın sonrasında Japon ekonomisinin özellikle enformasyon ve dağıtım alanlarında karşı karşıya kaldığı çıkmazlara çözüm olarak, sırasıyla "yatay hiyerarşi" ve "büro çoğulculuğu" adını verdiği düzenlemelerle işin organizasyonunda benimsediği takım merkezli yaklaşımı ve iktisadi kaynaklarını ileri sektörlerden geri kalmış sektörlere doğru yeniden nasıl dağıttığını açıklıyor. Ancak, diğer yazarların tersine kurumlarla ekonomik sorunlar arasındaki uyumun kasıtsız ve tesadüfi olduğunu düşünüyor.

Okuyucu bunun yalnızca Doğu Asya'ya özgü bir olgu olduğunu düşünmesin diye Morityus'tan ilginç bir kurumsal yenilik örneği verelim (Rodrik, 1999a). Morityus başarısının büyük kısmını Avrupa piyasalarına yaptığı giysi ihracatında bir patlamayı mümkün kılan serbest ihracat bölgesinin (SİB) 1970'te kurulmasına borçludur. Morityus dış ticaret rejiminde kapsamlı bir serbestleştirmeye gitmek yerine, bu serbest ihracat bölgesini 1960'larda izlenen ithal ikamesine dayalı sanayileşme politikalarının mirası olarak 1980'lerin ortasına kadar üst düzeyde korunan yerli üretim sektörüyle birleştirdi. Bu politikalarla yaratılan sanayici sınıfı doğal olarak dış ticaret rejiminin açılmasına muhalefet etti. SİB projesi bu zorluğu aşmak için olağanüstü bir yöntem sundu (Wellisz ve Saw, 1993). Serbest İhracat Bölgesi'nin kurulması ithal ikameci grupların korunmasını engellemeksizin yeni kâr olanakları yarattı. Emek piyasalarının bölünmesi bu açıdan özel bir önem taşıyordu, çünkü (ağırlıklı olarak kadın emeği istihdam eden) SİB'in genişlemesi ekonominin geri kalanında ücretlerin yukarı çekilmesini önleyerek ithal ikameci sektörlerin aleyhine işliyordu. Eski fırsatlara dokunulmaksızın marjda yeni kâr olanakları yaratıldı. Öykü kavramsal düzeyde esas olarak daha önce anlatılan Çin'deki iki hatlı reformlara çok benziyor. Ancak SİB bu sonuçları üretebilmek için yatırıma tabi tutulabilir bir fon kaynağına, ihracat yönelimli uzmanlığa ve yurtdışındaki piyasalara erişme kabiliyetine ihtiyaç da duyuyordu, bunlar da sırasıyla dış ticaret patlamasıyla, Hong Konglu girişimcilerce ve Avrupa'daki piyasalara tercihli erişimle sağlandı (Rodrik ,1999a; Subramanian ve Roy, 2003).

Bunun gibi vakaları incelerken gerçekleri yanlış yorumlayabiliriz. Özellikle çeşitli mantık hatalarından kaçınmamız gerekir. Birincisi, kurumların mevcut biçimlerini yerine getirdikleri fonksiyonlar *nedeniyle* aldıklarını varsayabiliriz (fonksiyonalist hata). Aoki'nin Japonya ile ilgili değerlendirmesi biçim ile işlev arasındaki uyumun tarihsel güçlerin rastlantısal sonucu olabileceği konusunda özellikle yararlı bir hatırlatmadır. İkincisi, biraz önce incelenen vakalardaki olumlu sonuçları yalnızca bunların aykırılıklarına bağ-

lamak doğru değildir (sonradan ortaya çıkanları rasyonalize etme hatası). Doğu Asya'nın başarısıyla ilgili çoğu değerlendirme vergi muhafazakârlığı, insan kaynaklarına yatırım ve ihracat yönelimi gibi standart unsurlara vurgu yapmaktadır (örneğin, bkz. Dünya Bankası, 1993). Aşağıda tartışacağım gibi Doğu Asya'daki kurumsal aykırılıklar başka ortamlara uygulandıklarında çoğunlukla uygunsuz sonuçlar üretmişlerdir. Ve tüm aykırılıkların ekonomik açıdan fonksiyonel olduğu kesinlikle doğru değildir.

Bu örneklerden çıkardığım esas sonuç bu hatalarla doludur ve neoklasik iktisadın destekleyebildiği kurumsal yapının esnekleştirilmesi ile "plastisitesiyle" ilgilidir. Her şeyden önce, kurumsal aykırılıklar neoklasik iktisat mantığı ("iyi iktisat") ile uyumludur ve onunla anlaşılabilir. Neoklasik iktisadi analiz kurumsal düzenlemelerin alması gereken veya aldığı biçimi belirlemez. Çin vakasının ve yukarıda tartışılan diğer örneklerin gösterdiği şey sağlam ekonomi yönetiminin daha üst düzey ilkelerinin özgün kurumsal düzenlemelerle eşleşmediğidir.

Aslında uygun teşvikler, mülkiyet hakları, sağlam para, mali ödeme gücü gibi ilkelerin hiçbiri kurumsal değildir. Onları bir dizi politika eylemiyle uygulanabilir hale getirmemiz gerekir. Yukarıdaki deneyimler bize bu ilkeleri paketleyerek kurumsal düzenlemelere yerleştirmenin çok sayıda yolu olabileceğini gösteriyor. Farklı paketlerin hüküm süren siyasi kısıtlar, yönetsel yetkinlik düzeyleri ve piyasa fiyaskolarına bağlı farklı maliyet ve yararları var. Mevcut kurumsal manzara genel olarak yaratıcı kestirmeler veya cesur deneyimler gerektiren kısıtlar ve fırsatlar sunacaktır. Bu açıdan bakıldığında, reform "sanatı" kurumsal tasarıların potansiyel açıdan sayısız menüsü içinden uygun seçim yapmayı içermektedir.

Bu iddianın doğrudan mantıksal sonucu neoklasik iktisadın daha üst düzey ilkeleriyle standart listedeki (tablo 1.1'de görülen) özgün politika tavsiyeleri arasında yalnızca zayıf bir mutabakat olduğudur. Tekrarlayacak olursak, bir örnek bu noktayı açığa kavuşturabilir. Listedeki, dış ticaretin serbestleştirilmesiyle ilgili en az tartışmalı tavsiyelerden birini ele alalım. "Dış ticaretin serbestleştirilmesi ekonomik performans açısından iyidir," cümlesi neoklasik iktisadın ilk ilkelerinden türetilebilir mi? Evet, fakat ancak *çok* sayıda yan koşul yerine getirildiğinde:

- Serbestleştirme tam olmalı, aksi takdirde ithal kısıtlamaları kısıtlı malların potansiyel olarak oldukça karmaşık ikame edilebilir ve tamamlayıcı yapısını dikkate almak zorundadır.[10]

(10) Kısmi dış ticaret reformuyla ilgili, eksik serbestleştirmenin refah üzerindeki etkilerinin belirsiz özelliklerinin elde edilme zorluğunu gösteren geniş bir teorik literatür bulunmaktadır. Bkz. Hatta 1977a ve 1977b; Anderson ve Neary, 1992; ve Lopez ve Panagariya, 1992. Bu sorunların pratikte

- Söz konusu dış ticaret kısıtları dışında başka piyasa yetersizliği bulunmamalı ya da eğer varsa neden olunan ikinci en iyi etkileşimler aleyhte olmamalıdır. [11]
- Ülke ekonomisi dünya piyasalarında "küçük" olmalıdır, böyle değilse serbestleştirme ekonomiyi "optimum tarife"nin yanlış yanına götürmemelidir.[12]
- Ekonomi makul bir biçimde tam istihdam halinde olmalıdır, eğer öyle değilse para ve maliye yetkililerinin elinde etkin talep yönetim araçları bulunmalıdır.
- Serbestleştirmenin gelirleri yeniden dağıtma etkisi genel olarak toplum tarafından olumsuz karşılanmamalı veya eğer böyle karşılanıyorsa yeterince düşük aşırı yüke sahip telafi edici vergi transfer planları olmalıdır.[13]
- Vergi dengesi üzerinde hiçbir aleyhte etki olmamalıdır, eğer varsa kaybedilen vergi gelirlerini telafi etmenin alternatif ve avantajlı yolları bulunmalıdır.
- Serbestleştirme siyasi olarak sürdürülebilir ve dolayısıyla muteber olmalıdır ki ekonomik ajanlar bir tersine dönüşten korkmasınlar veya böyle bir beklentide bulunmasınlar.[14]
- Dış ticaretteki serbestleştirmenin pratikte sistematik olarak ekonomik performansın iyileşmesine yol açtığına dair ikna edici kanıtlar olsaydı, bütün bu teorik karmaşa bir yana bırakılabilirdi. Fakat bu görece tartışmasız politikanın bile belirsiz olmayan bulgular üretmesinin zor olduğu görülmüştür (bkz. Rodríguez ve Rodrik, 2001; Vamvakidis, 2002; ve Yanikkaya, 2003)[15]

dış ticaret reformunu nasıl zorlaştıracağına ilişkin uygulamalı bir genel denge analizi için bkz. Harrison, Rutherford ve Tarr, 1993.

(11) Dış ticaretteki serbestleşmenin çevresel dışsallıklarla (toplumu etkilediği halde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatına yansıtılmayan maliyet ve yararlar –ç.n) nasıl aleyhte etkileşebileceğine ilişkin ilginç bir ampirik örnek için bkz. Lopez, 1997.

(12) Bu teorik bir curiosum değil. Gilbert ve Varangis (2003) Batı Afrika ülkelerinde kakao ihracatının serbestleştirilmesinin dünyadaki kakao fiyatlarını düşürdüğünü ve bundan en çok gelişmiş ülkelerdeki tüketicilerin yararlandığını öne sürüyor.

(13) Dış ticaretle ilgili standart yük beygiri modeli, faktör donatımı modeli ve bununla ilişkili Stolper-Samuelson teoremi ithalatın serbestleştirilmesinin dağıtım üzerindeki etkileriyle ilgili keskin öngörüler taşıyor ("büyütme etkisi").

(14) İtibar eksikliğinin zamanlar arası bir deformasyon olduğunu ilk işaret eden Calvo (1989) oldu.

(15) Son dönemde yapılan ampirik araştırmalarda dış ticaretteki serbestleştirmenin doğrusal olmayan etkileri aranmaya başlanmıştır. Hindistan'daki serbestleştirmeyi inceleyen bir araştırmada Aghion vd. (2003) dış ticaretteki serbestleştirmenin, hüküm süren endüstriyel yetkinlikler ve emek piyasası düzenlemelerine bağlı olarak farklı Hint şirketleri üzerinde farklılaşmış etkilere yol açmış

Mesele şu ki, "dış ticareti serbestleştirin" gibi en basit bir politika tavsiyesi bile bunun uygulanacağı ekonomik ve siyasi bağlam konusunda çok sayıda fikir yürütülmesine bağlıdır.[16] Bu tür fikir yürütmeler çoğunlukla örtük biçimde yapılır. Bunları açıkça yapmanın iki avantajı vardır: Bizi standart tavsiyeleri bekleyen potansiyel mayın tarlaları konusunda uyarırlar ve bu mayın tarlalarından kaçınabilen alternatifler (Çin gibi) üzerinde yaratıcı biçimde düşünmeyi teşvik ederler. Politika tavsiyeleri ana akım mutabakatında (Washington veya Washington sonrası) olduğu gibi koşulsuz olarak yapıldığında ise, tam tersine, politikanın önkoşullarının dünyadaki olası devletlerin oluşturduğu potansiyel olarak geniş evrenden fiilen çekip çıkardıklarımızla tesadüfen uyuşması üzerine kumar oynanmış olacaktır.

Bu tartışmayı sırasıyla mikroekonomik politikayı, makroekonomik politikayı ve sosyal politikayı ele alan 1.5, 1.6 ve 1.7. tabloların yardımıyla özetliyorum. Her tabloda üç sütun bulunuyor. Birinci sütun üç alandaki politikalar ve kurumsal düzenlemelerle hedeflenen nihai amacı gösteriyor. Bu nedenle mikroekonomik politikalar kaynak dağılımında statik ve dinamik etkinliğe ulaşmayı amaçlıyor. Makroekonomik politikalar makroekonomik ve finansal istikrarı sağlamayı hedefliyor. Sosyal politikalar ise yoksulluğu azaltmayı ve toplumsal korumayı hedefliyor.

İkinci sütun ekonomik analizin tabloya taşıdığı önemli üst düzey ilkelerden bazılarını gösteriyor. Dağıtım etkinliği mülkiyet haklarını, hukukun üstünlüğünü ve uygun teşvikleri gerektiriyor. Makroekonomik ve finansal istikrar sağlam para, mali ödeme kabiliyeti ve ihtiyatlı düzenlemeler gerektiriyor. Sosyal kapsam teşvik uygunluğunu ve uygun hedefler belirlenmesini gerektiriyor. Bunlar güçlü ekonomi yönetiminin "evrensel ilkeleri". Onlara sistematik olarak karşı çıkan herhangi bir ülkenin kazanabileceğini görmenin zor olması anlamında evrenseller. Bu ilkelere bağlı kalan ülkeler bunu yaparken hiç ortodoksça davranmasalar da iyi performans gösterirken, onları hafife alanlar genel olarak kötü performans gösterdiler.

---

gibi göründüğünü tespit ediyorlar. Teknolojik uca daha yakın olan ve daha "esnek" düzenlemelere sahip eyaletlerdeki şirketler buna olumlu yanıt verdiği halde, diğerleri olumsuz yanıt vermiş. Ekonomilerin dış ticaretin serbestleştirilmesine verdiği yanıtların koşullu yapısı üzerinde duran yararlı bir ülke araştırmaları koleksiyonu için aynı zamanda Helleiner, 1994'e bakınız.

(16) Dış ticaretin serbestleştirilmesi ve özelleştirmeler gibi standart tavsiyeler üzerindeki politika tartışmalarının artık çoğunlukla "Politika *x* her derde deva değildir; işe yaraması için *a, b, c, d,* vd. alanlardaki reformlarla desteklenmesi gerekir," klişesi haline gelmesinin nedenlerinden biri budur.

TABLO 1.5 Güçlü Ekonomi ve Kurumsal Karşılıkları: Mikroekonomi

Hedef	*Evrensel İlkeler*	*Kurumsal Düzenlemelerde Makul Farklılıklar*
Üretken verimlilik (statik ve dinamik)	*Mülkiyet hakları:* Potansiyel ve mevcut yatırımcıların yatırım getirilerini kendi ellerinde tutma güvencesinin sağlanması.	Ne tür mülkiyet hakları? Özel mi, kamu mu, kooperatif mi?
	Teşvikler: Üretici teşviklerinin sosyal maliyet ve yararlarla uyumlulaştırılması.	Ne tür bir hukuk sistemi? Örf ve adet hukuku mu? Medeni hukuk mu? Kabul edilmiş olanlar mı yoksa yenilikçi olanlar mı?
	Hukukun egemenliği: Şeffaf, istikrarlı ve öngörülebilir kuralların sağlanması.	Ademimerkeziyetçi piyasa rekabeti ile kamu müdahalesi arasındaki doğru denge nedir?
		İç tasarrufları mobilize etmek için en uygun finans kurumu/kurumsal yönetim türleri hangileri?
		Teknoloji kullanımını ve üretimini canlandırmakta kamunun rolü var mı (örn. telif haklarının "korunması" gibi)?

Tablo 1.6 Güçlü Ekonomi ve Kurumsal Karşılıkları: Makroekonomi

Hedef	*Evrensel İlkeler*	*Kurumsal Düzenlemelerde Makal Farklılıklar*
Makroekonomik ve finansal istikrar	*Sağlam para:* Makul enflasyonla nominal para talebindeki artışın üzerinde likidite üretilmemesi. *Mali sürdürülebilirlik:* Kamu borçlarının "makul" düzeyde ve ulusal birikimle ilişkili olarak istikrarlı kalmasının sağlanması. *İhtiyatlı düzenlemeler:* Finans sisteminin aşırı risk üstlenmesinin önlenmesi.	Merkez bankası ne kadar bağımsız olmalı? Uygun kur rejimi hangisi (dolarizasyon, para kurulu, ayarlanabilir sabit kur, kontrollü dalgalanma, serbest dalgalanma)? Vergi politikası kuralları mı bağlı olmalı, bağlı olacaksa uygun kurallar hangileri? Kamu ekonomisinin boyutları. Finans sistemi için uygun düzenleme aygıtı nedir? Sermaye hareketi işlemleriyle ilgili uygun düzenlemeler hangileridir?

Tablo 1.7 Güçlü Ekonomi ve Kurumsal Karşılıkları: Sosyal Politika

Hedef	*Evrensel İlkeler*	*Kurumsal Düzenlemelerde Makul Farklılıklar*
Dağıtım adaleti ve yoksulluğun azaltılması	*Hedef belirleme:* Yeniden dağıtım programları hedeflenen lehtarlara mümkün olduğunca yakın olarak hedeflenmelidir. *Teşvik uygunluğu:* Yeniden dağıtım programları teşvik deformasyonlarını en aza indirmelidir.	Vergi sistemi ne kadar kademeli olmalıdır? Emeklilik sistemleri kamu tarafından mı yoksa özel sektörce mi yürütülmelidir? Uygun müdahale noktaları nelerdir: Eğitim sistemi mi? Sağlık hizmetlerine erişim mi? Kredilere erişim mi? Emek piyasaları mı? Vergi sistemi mi? "Sosyal fonların" rolü nedir? Sağlanan gelirlerin yeniden dağıtımı (toprak reformu, doğum yardımı) mı? Emek piyasalarının organizasyonu: Ademimerkeziyetçi mi yoksa kurumsallaşmış mı? Hizmet verme tarzları: STÖ'leri, katılımcı düzenlemeler, vb.

Politika üreticileri açısından sorun bu evrensel ilkelerin belirtildiği kadar işlevsel olmamasıdır. Aslında politikacıların zihnini kurcalayan, ekonomiyi yabancı rekabete açmakta ne kadar ileri gitmeliyim, faiz oranlarını serbest bırakmalı mıyım, ücretlerden kesilen vergilere mi yoksa KDV'ye mi bel bağlamalıyım gibi her tablonun üçüncü sütununda yer alan gerçek soruların yanıtları doğrudan bu ilkelerden çıkarsanamaz. Bu, evrensel, daha üst düzey ilkelerle uyumlu kurumsal düzenlemelerin çeşitlendirilmesi için alan açar.

Bu tablolar standart tavsiyelerin (tablo 1.1) dünya ölçeğindeki ekonomik performansla niçin yetersiz bir korelasyon içinde olduğunu açıklamaktadır. Çeşitli biçimleriyle Washington Mutabakatı 2. sütunu 3. sütundan ayıran hattı belirsizleştirme eğiliminde olmuştur. Politika danışmanları 2. sütundaki üst düzey ilkelerden 3. sütunda yer alan özgün işlevsel sorular konusunda koşulsuz konumlar almaya geçerken çok hızlı davranmışlardır. Ve politika tavsiyeleri hayal kırıklığı yaratan sonuçlar verince daha da büyük kurumsal özgünlük gerektiren ("ikinci nesil reform"larda olduğu gibi) tavsiyelere geçmişlerdir. Sonuç olarak güçlü iktisat çoğunlukla güçsüz bir biçimde aktarılmıştır.

Bu iddia aşamacılığın şok terapisi karşısındaki avantajlarıyla ilgili olmadığını belirtmek istiyorum. Aslında, ileri sürdüğüm bir dizi fikir büyük ölçüde bu iki kampın savunucuları (örneğin, bkz. Lipton ve Sachs, 1990; Aslund, Boone ve Johnson, 1996; Williamson ve Zagha, 2002) arasındaki uzun süreli tartışmayı kesmektedir. Aşamacılık stratejisi politika üreticilerinin sonunda ulaşmak istedikleri kurumsal düzenlemeler hakkında oldukça yararlı bir fikirleri olduğunu, fakat siyasi ve diğer nedenlerden dolayı bu yönde ancak adım adım ilerleyebileceklerini varsayar. Buradaki sorun bu kurumsal düzenlemelerin ne olduğu konusunda genellikle büyük bir belirsizliğin bulunması ve bu yüzden gerekli olanın aşamacılıktan çok bir "araştırma ve keşif" süreci olmasıdır. Politika değişiklikleri bilgileri ortaya çıkardığında *ve* küçük ölçekli politika reformları başarısızlık riskine ilişkin bilgileri ortaya koymak konusunda daha tatminkâr bir orana sahip olduğunda, iki strateji çakışabilir.[17] Fakat en iyisi bu iki stratejiyi birbirine karıştırmamaktır. Daha sonra aşağıda göstereceğim gibi gerçek başarıda öne çıkan şey kendi başına aşamacılık değil, standart ve standart dışı politikaların zemindeki gerçeklikle tam uyumlu alışılmamış bir karışımıdır.

(17) Örneğin, Dewatripont ve Roland (1995) ve Wei (1997) aşamalı reformların meydana çıkardığı bilgilerin daha sonraki siyasi baskıları etkilediğini gösteren modeller sunuyorlar.

GERÇEK DÜNYAYA DÖNÜŞ

Daha önce Marshdan standart reform programının merceğiyle bakarak gerçek dünyadaki ekonomik performansı yorumlamasını istemiştik. Şimdi bu kısıtı kaldırdığımızı ve ondan işin doğasına uymayan olguları gördüğü şekliyle özetlemesini istediğimizi varsayalım. Marshnın bulacağı dört yapay olgu aşağıda sıralanmıştır.

1. Büyüme hamleleri pratikte sınırlı bir dizi politika reformuyla ilişkilidir.

Ekonomik büyümeyle ilgili karşılaştırmalı bulguların en cesaret verici yanlarından biri büyümeyi başlatmanın genellikle çok az şey gerektirmesidir. Bu noktayı anlamak için büyüme hızlanmasıyla ilgili 83 vakayı gösteren tablo 1.8'e bakmak yeterlidir. Tablo 1950'lerin ortasından bu yana istatistiksel olarak tanımlanabilecek büyüme hızlanmalarına ilişkin tüm vakaları göstermektedir. Büyüme hızlanmasının tanımı şöyledir: Ekonominin kişi başına düşen GSYH'sında en az sekiz yıl korunabilmiş yüzde 2 veya daha fazla büyüme (önceki beş yıla göre). Büyüme hızlanmasının zamanlaması hızın kesilmesine aday yılların ortasına bir yiv yerleştirmek ve denklem uyumunu maksimize eden kesintiyi seçmek suretiyle belirlenir (işlemle ilgili detaylar için bkz. Hausmann, Pritchett ve Rodrik, 2005).[18]

Tabloda genellikle kuşku duyulan ülkelerin çoğuna yer verilmiştir: Örneğin Tayvan 1961, Kore 1962, Endonezya 1967, Brezilya 1967, Morityus 1971, Çin 1978, Şili 1986, Uganda 1989, Arjantin 1990, vb. Analizler Mısır 1976 veya Pakistan 1979 gibi çok sayıda daha az bilinen vakayı da içermektedir. Hatta yüksek büyüme sürecine ulaşmayı en az bir kere başarmış çok sayıda ülkenin bulunması şaşırtıcı gelebilir. Daha sonra tartışacağım gibi bu büyüme hamlelerin çoğu sonunda gerilemiştir. Bununla birlikte, onyıllık bir sürenin çoğu kısmında yüzde 2'lik (ve genellikle daha fazla) bir büyüme artışı sağlamak hiç de küçümsenecek bir şey olmadığı gibi, buna neyin yol açtığını sormaya değen bir durumdur.

Tablo 1.8'de sıralanan vakaların büyük çoğunluğunda, büyüme hamlelerine neden olan "şok"ların (politika veya politika dışı) oldukça hafif olduğu açıktır. Çoğu kalkınma iktisatçısına Pakistan'ın 1979'da veya Suriye'nin 1969'da yaptıkları politika reformları sorulduğunda boş bakışlarla karşılaşılacaktır. Bu, söz konusu vakalarda fiilen fazla reform yapılmadığı gerçeğini yansıtmaktadır. Arka plandaki ortamda yapılan küçük değişikliklerin ekonomik faaliyette önemli artışlara yol açabileceği açıktır.

(18) Seçim stratejisi çok yönlü hızlanmaya izin vermektedir, fakat bunların arasında en az beş yıl bulunması gerekir. Hızlanma sonrası büyümenin en az yüzde 3,5 olması şart koşulmuş ve krizlerden sonraki düzelmeler hariç tutulmuştur.

Tablo 1.8 Bölgeye, Onyıla ve Hızlanmanın Boyutlarına Göre Hızlı Büyüme Vakaları

Bölge	*Onyıl*	*Ülke*	*Yıl*	*Önceki Büyüme*	*Sonraki Büyüme*	*Büyüme Farkı*
Aşağı Sahra	1950'ler ve	*Nijerya*	1967	-17	7.3	9.0
Afrikası	1960'lar	*Botswana*	1969	2.9	11.7	8.8
		Gana	1965	-0.1	8.3	8.4
		Guinea	1969	-0.3	8.1	8.4
		Zimbabwe	1964	0.6	7.2	6.5
		Kongo	1969	0.9	5.4	4.5
		Nijerya	1957	1.2	4.3	3.0
	1970s	*Morityus*	1971	-1.8	6.7	8.5
		TCD (Tristan da Cunha)	1973	-0.7	7.3	8.0
		Kamerun	1972	-0.6	5.3	5.9
		Kongo	1978	3.1	8.2	5.1
		Uganda	1977	-0.6	4.0	4.6
		Lesotho	1971	0.7	5.3	4.6
		Ruanda	1975	0.7	4.0	3.3
		Mali	1972	0.8	3.8	3.0
		Malavi	1970	1.5	3.9	2.5
	1980'ler ve	*Guinea Bissau*	1988	-0.7	5.2	5.9
	1990'lar	*Morityus*	1983	1.0	5.5	4.4
		Uganda	1989	-0.8	3.6	4.4
		Malavi	1992	-0.8	4.8	5.6
Güney Asya	1950'ler/60'	*Pakistan*	1962	-2.4	4.8	7.1
	1970'ler	*Pakistan*	1979	1.4	4.6	3.2
		Sri Lanka	1979	1.9	4.1	2.2
	1980'ler	*Hindistan*	1982	1.5	3.9	2.4
Doğu Asya	1950'ler ve	*Tayland*	1957	-2.5	5.3	7.8
	1960'lar	*Kore*	1962	0.6	6.9	6.3
		Endonezya	1967	-0.8	5.5	6.2

Bölge	*Onyıl*	*Ülke*	*Yıl*	*Önceki Büyüme*	*Sonraki Büyüme*	*Büyüme Farkı*
		Singapur	1969	4.2	8.2	4.0
		Tayvan	1961	3.3	7.1	3.8
	1970'ler	*Çin*	1978	1.7	6.7	5.1
		Malezya	1970	3.0	5.1	2.1
	1980'ler ve	*Malezya*	1988	1.1	5.7	4.6
	1990'lar	*Tayland*	1986	3.5	8.1	4.6
		Papua Yeni Gine	1987	0.3	4.0	3.7
		Kore	1984	4.4	8.0	3.7
		Endonezya	1987	3.4	5.5	2.1
		Çin	1990	4.2	8.0	3.8
Latin Amerika	1950'ler ve	*Dominik Cumhuriyeti*	1969	-1.1	5.5	6.6
ve Karayipler	1960'lar	*Brezilya*	1967	2.7	7.8	5.1
		Peru	1959	0.8	5.2	4.4
		Panama	1959	1.5	5.4	3.9
		Nikaragua	1960	0.9	4.8	3.8
		Arjantin	1963	0.9	3.6	2.7
		Kolombiya	1967	1.6	4.0	2.4
	1970'ler	*Ekvador*	1970	1.5	8.4	6.8
		Paraguay	1974	2.6	6.2	3.7
		Trinidad Tobago	1975	1.9	5.4	3.5
		Panama	1975	2.6	5.3	2.7
		Uruguay	1974	1.5	4.0	2.6
	1980'ler ve	*Şili*	1986	-1.2	5.5	6.7
	1990'lar	*Uruguay*	1989	1.6	3.8	2.1
		Haiti	1990	-2.3	12.7	15.0
		Arjantin	1990	-3.1	6.1	9.2
		Dominik Cumhuriyeti	1992	0.4	6.3	5.8
Orta Doğu ve	1950'ler ve	*Marshall Adaları*	1958	-1.1	7.7	8.8

Bölge	*Onyıl*	*Ülke*	*Yıl*	*Önceki Büyüme*	*Sonraki Büyüme*	*Büyüme Farkı*
Kuzey Afrika	1960'lar	*Suriye*	1969	0.3	5.8	5.5
		Tunus	1968	2.1	6.6	4.5
		İsrail	1967	2.8	7.2	4.4
		İsrail	1957	2.2	5.3	3.1
	1970'ler	*Ürdün*	1973	-3.6	9.1	12.7
		Mısır	1976	-1.6	4.7	6.3
		Suriye	1974	2.6	4.8	2.2
		Cezayir	1975	2.1	4.2	2.1
	1980'ler ve 1960'lar	*Suriye*	1989	-2.9	4.4	7.3
OECD	1950'ler ve	*İspanya*	1959	4.4	8.0	3.5
	1960'lar	*Danimarka*	1957	1.8	5.3	3.5
		Japonya	1958	5.8	9.0	3.2
		ABD	1961	0.9	3.9	3.0
		Kanada	1962	0.6	3.6	2.9
		İrlanda	1958	1.0	3.7	2.7
		Belçika	1959	2.1	4.5	2.4
		Yeni Zelanda	1957	1.5	3.8	2.4
		Avustralya	*1961*	*1.5*	*3.8*	*2.3*
		Finlandiya	*1958*	*2.7*	*5.0*	*2.2*
		Finlandiya	*1967*	*3.4*	*5.6*	*2.2*
	1980'ler ve	*Portekiz*	*1985*	*1.1*	*5.4*	*4.3*
	1960'lar	*İspanya*	*1984*	*0.1*	*3.8*	*3.7*
		İrlanda	*1985*	*1.6*	*5.0*	*3.4*
		İngiltere	*1982*	*1.1*	*3.5*	*2.5*
		Finlandiya	*1992*	*1.0*	*3.7*	*2.8*
		Norveç	*1991*	*1.4*	*3.7*	*2.2*

Kaynak: Hausmann, Pritchett ve Rodrik, 2005.

İyi bilinen vakalarda bile başlangıçtaki politika değişiklikleri genellikle mütevazı olmuştur. Çin'in 1970'lerin sonunda serbestleştirmeye doğru attığı tedrici, deneysel adımlar yukarıda tartışılmıştı. Güney Kore'nin 1960'ların başında yaptıkları da buna benziyordu. 1961'de iktidarı ele geçiren Park Chung Hee yönetimindeki askeri hükümet ekonomik kalkınmayı başlıca önceliği olarak görmek dışında ekonomik reformlar konusunda güçlü görüşlere sahip değildi. Önce çeşitli kamu yatırım projelerini deneyerek deneme-yanılma yöntemiyle hareket etti. Kore mucizesiyle ilgili ayırt edici reformlar olan para biriminin devalüe edilmesi ve faiz oranların yükseltilmesi 1964'te gerçekleştirildi ve bunlar para birimi ile finans piyasalarında tam serbestleştirme sağlamak açısından yetersizdi. Bu örneklerin gösterdiği gibi, üst düzey siyasi önderliğin daha piyasa yönelimli, özel sektör dostu bir politika çerçevesine doğru tutum değişikliğine girmesi genellikle bizzat politika reformunun kapsamı kadar geniş bir rol oynamaktadır. Bunun belki de en önemli örneği Hindistan'da görülebilir: Bu tür bir tutum değişikliğinin Hindistan'ın 1980'lerin başında yaşadığı, 1991'deki ekonomik serbestleşmeden tam on yıl önce gerçekleşen ekonomik canlanma üzerinde özellikle önemli bir etkisi olduğu görülüyor (DeLong, 2003; Rodrik ve Subramanian, 2005).

Bu, ülkelerin büyümeye başlamak için kapsamlı bir dizi kurumsal reforma ihtiyacı olmadığını gösterdiğinden sevindirici bir haber. Aslında büyümenin körüklenmesi, uzun bir eylem listesine sahip standart bir reçetenin inanmamızı istediklerinden çok daha kolay. Bu, büyüme teorisi açısından şaşırtıcı olmamalı. Bir ülke potansiyel istikrarlı gelir düzeyinin çok altında olduğunda, doğru yöndeki mütevazı hamleler bile büyük bir büyüme artışı yaratabilir. Genellikle geniş ve durmadan genişleyen bir cephede politika reformları yapılmasına açık bir ihtiyaç duyulduğu fikriyle bunalıp paralize olan politika üreticiler açısından hiçbir şey bundan daha cesaret verici olamaz.

2. Bu büyüme değişimleriyle ilgili politika reformları genellikle ortodoks olan ve olmayan kurumsal pratikleri bir araya getirirler.

Hiçbir ülke mülkiyet hakları, piyasa yönelimli teşvikler, sağlam para ve ödeme kabiliyeti gibi güçlü ekonomi yönetiminin daha üst düzey ilkeleri dediğim ilkelere az da olsa bağlı kalmaksızın hızlı büyüme yaşayamamıştır. Fakat zaten belirttiğim gibi, bu ilkeler genellikle oldukça tartışmasız politika düzenlemeleri aracılığıyla uygulamaya sokulmuştur. Bunu Çin'in iki hatlı reform stratejisini, Morityus'un serbest ihracat bölgesini ve Güney Kore'nin "finansal baskı" sistemini örnek vererek gösterdim.

Örnekleri çoğaltmak mümkün. Tayvan ve Güney Kore ihracat karşıtı eğilimi azaltmak için dış ticaret rejimlerini reforma tabi tutmaya karar ver-

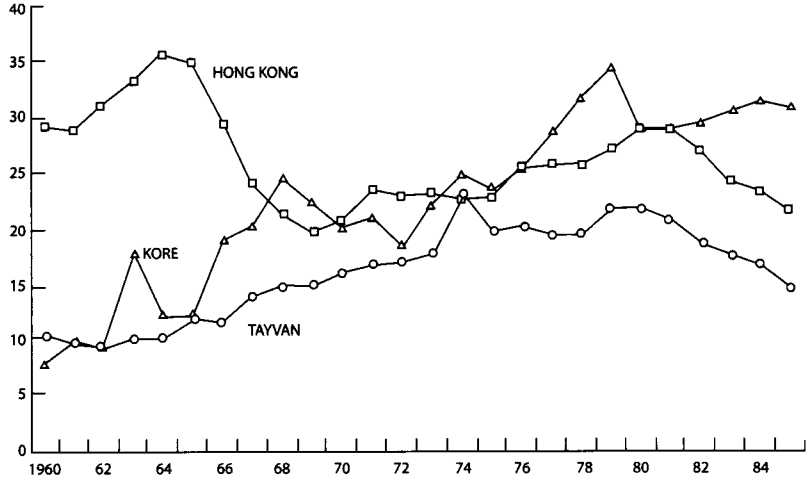
diklerinde, bunu ithalatı serbestleştirerek (ki Batılı iktisatçılar bunu tavsiye edecekti) değil, ihracata kontrollü sübvansiyon sağlayarak gerçekleştirdiler. Singapur yabancı yatırımlar için daha cazip bir ülke haline gelmeye karar verdiğinde, bunu devlet müdahalesini azaltarak değil, ekonomideki kamu yatırımlarını büyük ölçüde artırarak ve cömert vergi teşvikleri uygulayarak yaptı (Young, 1992). Makroekonomik istikrarı ve elmas zenginliğiyle hayranlık uyandıran bir performans gösteren Botswana da dünyadaki en yüksek (GSYH'ya oranla) kamu harcaması düzeylerinden birine sahip. Standart denetim listesi açısından kusursuz bir örnek olarak sık sık adı geçen Şili de bazı önemli açılardan bu standartlardan uzaklaşmıştır: En büyük ihracat sektörünü (bakır) devlet mülkiyetinde tutmuş, 1990'lar boyunca finansal girişlerde sermaye denetimlerini korumuş ve yeni yeni gelişen tarımsal sektörlerine önemli mali, teknolojik, örgütsel ve pazarlama destekleri sağlamıştır.

Bütün bu vakalarda piyasanın serbestleştirilmesi ve dışarı yönelim gibi standart gereklilikler kamu müdahalesi ve bir tür devlet kontrolüyle birleştirilmişti. Bu karma sistem içindeki ilk unsur bu tür eğilimleri olan her iktisatçının standart politika tavsiyelerinin gerçekten "işe yaradığı"na ilişkin yeni bir anlayışla başarılı vakalardan kendisine pay çıkarmasını sağlar. En kötüsü de Çin'in başarısının da çoğunlukla piyasalara yönelmesine bağlanması ki bu büyük ölçüde doğrudur, sonra da temelsiz bir mantık sıçramasıyla standart reçetenin haklı çıktığına kanaat getirilmesidir ki bu büyük ölçüde yanlıştır. Bu ülkelerin büyük çoğunluğunun alışılmamış uygulamaları olduğu ve bunların standart programa pek uymadığı düşünüldüğünde, bu tür değerlendirmelerin ne kadar yararlı olduğu anlaşılamamaktadır.[19]

Ortodoks olmayan unsurların rol oynamadığı yüksek büyüme vakaları bulmak zordur. Hong Kong muhtemelen tek belirgin örnektir. Hong Kong hükümetinin ekonomiye yönelik tutumu önemli bir istisna olan konut piyasası dışında elini neredeyse tüm alanlardan çekmek olmuştur. Serbest bir dış ticaret rejimi izlediği halde kapsamlı sanayi politikaları uygulayan Singapur'un tersine, Hong Kong'un politikaları şimdiye kadar gördüğümüz bırakınız yapsınlar politikalarına en yakın olanıdır. Bununla birlikte, Hong Kong'un başarısının büyüme stratejilerinin bağlama özgün olduğunu bir kez daha açıkça gösteren önemli önkoşulları vardı. En önemlisi de Hong Kong'un dış ticarette önemli bir antrepo rolü oynaması, İngilizlerin ortak olduğu güçlü kuruluşlar ve Komünist Çin'den kaçan sermaye saye-

(19) Kafa karışıklığına yol açan bir başka neden de politikaların sonuçlarla karıştırılmasıdır. Başarılı ülkeler sonunda dünya ekonomisine daha büyük katılım gösterirler, özel sektörleri serpilir ve çok fazla finansal aracılık yaparlar. Ancak belirlememiz gereken bu sonuçlara yol açan politikaların hangileri olduğudur. Çin, Güney Kore, Tayvan ve diğerleri gibi ülkelerin istediği stratejinin sonucunda elde edilenlerin dış ticaret ve finans sisteminin serbestleştirilmesi ve özelleştirmelerin sonucu olduğunu iddia etmek büyük bir çarpıtma olacaktır.

sinde 1950'lerin sonuna gelindiğinde zaten bu şehir devletinin yatırımları ve girişimcilik düzeyi yüksek bir ekonomiye dönüşmüş olmasıydı. Şekil 1.3'te görüldüğü gibi 1960'ların başında Hong Kong'un yatırım oranı zaten Güney Kore ve Tayvan'ınkinden *üç kat* yüksekti. Güney Kore ve Tayvan Hong Kong'un 1960'taki kişi başına düşen GSYH'sına 1970'lerin başına kadar ulaşamayacaklardı. Bu yüzden Hong Kong, Tayvan, Güney Kore ve Singapur'un özel yatırımları çoğaltmak ve girişimciliği teşvik etmek konusunda karşılaştığı zorluklarla karşılaşmadı (bkz. 4. bölüm). Hong Kong'un deneyimlerine bakarak, başlangıçta çok farklı koşullarla karşı karşıya olan diğer Doğu ve Güneydoğu Asya ekonomilerinin bırakınız yapsınlar politikalarıyla aynı ölçüde iyi performans gösterebilecek oldukları sonucunu çıkarmak yanlıştır.



Şekil 1.3. Doğu Asya'da yatırımların GSYH içindeki payı
Kaynak: Penn World Tables 6.1.

Ortodoks olmayan tüm reçetelerin işe yaradığını söylemiyoruz. İşe yarayanlardan bazıları bunu yalnızca kısa bir süre yapabiliyor. Örneğin Arjantin'in 1990'lardaki para kurulu deneyimini ele alalım. Çoğu iktisatçı para politikasını otomatik pilota bağlayan ve kur politikasını bir araç olarak devreden çıkaran para kurulu rejiminin Arjantin büyüklüğünde bir ekonomi için fazlasıyla riskli olduğunu düşünecektir (Hong Kong uzun süre başarılı bir pazarlama kurulu uygulaması sürdürmüştür). Fakat para kurulu Arjantin'deki politika üreticilerine itibar kazandırmaya ve yüzyıldan uzun süren yanlış finans yönetiminin etkilerine karşı koymaya çalıştı. Yabancı ve

yerli yatırımcıları oyunun kurallarının geri dönülmez bir biçimde değiştiğine ikna etmeyi amaçlayan bir kestirme yoldu. Aslında, Arjantin ekonomisi 1990'ların ilk yarısında hızla büyümeye başladığında, kumar işe yarıyormuş gibi göründü. Eğer 1997-98'deki Asya krizi ve 1999'daki Brezilya devalüasyonu Arjantin'i para kurulundan vazgeçmek zorunda bırakmasaydı daha sonra bir büyüme stratejisi olarak para kurulunun erdemleri hakkında bir öykü uydurmak kolay olacaktı. Daha iyi dış koşullar altında, kazanılan itibar olumsuzlukları dengelemenin ötesine geçebilecekti. Bu vakadaki sorun rejimin Arjantin ekonomisini hiç rekabet gücü olmayan bir gerçek döviz kuruyla baş başa bıraktığı anlaşıldıktan sonra bile bu deneyden vazgeçmek konusundaki isteksizlikti. Alınacak ders kurumsal yeniliğin ideolojik çıkmazdan kaçınan pragmatik bir yaklaşım gerektirdiğiydi.

3. Kurumsal yenilikler çok iyi yol almazlar.

Yapay olguların daha da cesaret kırıcı yanı büyüme hızlanmalarıyla ilgili politika paketlerinin ve özellikle de içerdikleri standart dışı unsurların ülkeden ülkeye ciddi farklılıklar gösterme eğiliminde olmasıdır. Çin'in iki hatlı reform stratejisi Hindistan'ın aşamacılığından önemli ölçüde farklıdır. Güney Kore ve Tayvan'ın daha korumacı dış ticaret stratejileri Singapur'un (ve Hong Kong'un) açık dış ticaret politikalarından belirgin biçimde farklıdır. Yüzeysel olarak benzer görünen stratejilere bile yakından bakıldığında aralarında büyük farklılıklar olduğu görülecektir. Hem Tayvan hem de Güney Kore geleneksel olmayan sanayi faaliyetlerini sübvanse etmiştir ama Tayvan bunu büyük ölçüde vergi teşvikleriyle, Güney Kore ise daha çok kredi teşvikleriyle yapmıştır.[20]

Başka yerlerdeki başarılı politikaları taklit etme girişimleri çoğunlukla başarısız olmaktadır. Gorbachev 1980'lerin sonunda Sovyetler Birliği'nde Çin'deki hane halkı sorumluluğu sistemine benzeyen bir sistem kurmaya ve iki hatlı fiyatlama uygulamaya çalıştığında, Çin'in elde ettiği yararlı sonuçların çok azını üretebilmiştir.[21] Gelişmekte olan çoğu ülkenin şu veya bu türde bir serbest ihracat bölgesi bulunuyor, fakat çok azı Morityus'unki kadar başarılı oldu. İthal ikamesine dayalı sanayileşme (İİS) Brezilya'da yararlı olduğu halde Arjantin'de olmadı.[22]

(20) Doğu Asya ekonomileri arasındaki kurumsal farklılıklar için bkz. Haggard, 2004.

(21) Murphy, Shleifer ve Vishny (1992) bu başarısızlığı analiz ediyor ve bunu Sovyet devletinin fiyatların piyasada belirlenmesine (sınırda olmasına rağmen) izin verdikten sonra plan kotalarını uygulayamamasına bağlıyorlar. Kota uygulamasının devam etmesi Çin'in yaklaşımının başarılı olmasında büyük önem taşıyordu.

(22) TFÜ (Toplam Faktör Üretkenliği) artışı Brezilya ve Arjantin'de 1960-73'te sırasıyla ortalama yüzde 2,9 ve 0,2 oldu. Bkz. Rodrik,1999a; ve Collins ve Bosworth, 1996.

Daha önce öne sürülenlerin ışığında bu deneyim bütünüyle şaşırtıcı olmamalıdır. Başarılı reformlar güçlü ekonomi ilkelerini yerel yetkinlikler, kısıtlar ve fırsatlar etrafında bir araya getirebilenlerdir. Bu yerel koşullar nasıl birbirinden farklıysa, yararlı olabilen reformlar da öyledir. Bunun doğrudan içerimi büyüme stratejilerinin ciddi ölçüde yerel bilgi gerektirdiğidir. İşin iyi yanı ekonomik büyümeyi canlandırmak için çok fazla reform gerekmemesidir. İşin kötü yanı ise, bağlayıcı kısıtları veya gelecek vaat eden fırsatları tespit etmenin oldukça zor olabilmesidir (bkz. 2. bölüm). Neyin yararlı olacağını anlamak için belirli bir miktar politika deneyimi gerekebilir. Çin reformla ilgili bu deneysel yaklaşımın ideal örneğidir. Fakat başarılı reformlarla ilgili pek çok başka vakada bu başarıların öncesinde başarısız deneyimlerin de yaşandığını belirtmeye değer. Güney Kore'de Başkan Park'ın kalkınma çabaları başlangıçta, sonunda hiçbir yere ulaşmayan kâr getirmeyecek külfetli sanayi projelerinin yaratılmasına odaklandı (Soon, 1994, 27-28). Şili'de Pinochet'in ilk on yılının tümü başarısız bir "küresel monetarizm" deneyi olarak görülebilir.

İktisatçılar bu süreçte yararlı bir rol oynayabilirler: Verimsizlik kaynaklarını tespit edebilir, uygun dengeleri tanımlayabilir, genel denge etkilerini ortaya koyabilir, davranışsal tepkileri öngörebilirler, vb. Fakat bunları yalnızca analizleri var olan kurumsal ve siyasal gerçeklik içine uygun biçimde yerleştirilmişse yapabilirler. İşin zor yanı ilgili ülkede yapılmak zorundadır. İzleyen iki bölümde bu fikirleri biraz daha geliştireceğim.

4. Büyümeyi sürdürmek onu ateşlemekten daha zordur ve daha kapsamlı kurumsal reformlar gerektirir.

Tablo 1.8'de sıralanan büyüme hızlanmalarından yalnızca birkaçının kalkınma iktisatçılarının bilincine kazınmasının temel nedeni bunlardan çoğunun kalıcı olamamasıdır. Aslında, daha önce tartışıldığı gibi, son kırk yıl boyunca birkaç Doğu Asya ülkesi dışında çok az sayıda ülke gelir düzeylerini zengin ülkeler düzeyine istikrarlı bir biçimde yaklaştırabilmiştir. Büyüme hamlelerinin büyük çoğunluğunun gazı bir süre sonra kesilme eğilimindedir. 1980'lerin başından bu yana Latin Amerika'da yaşananlar ve Aşağı Sahra Afrika'sında yaşanan daha da dramatik gerileme bu olguya işaret etmektedir. Easterly, Kremer, Pritchett ve Summers (1993) ünlü tebliğleriyle bununla ilgili bir bulguya, yani farklı zaman dilimlerinde büyüme performansında görülen değişkenliğe ilk dikkat çekenler olmuşlardır. Aynı soruna Goldstone (yakında yayınlanacak) daha geniş bir tarihsel tablo üzerinde işaret etmiştir.

Bu yüzden, kısa ve orta vadeli büyüme uzun vadeli başarıyı güvence altına almaz. Başlangıçta yapılan reformların piyasa ekonomilerinin kurumsal

temelini güçlendirmeyi amaçlayan çabalarla zaman içinde derinleştirilmesi gerektiği inandırıcı bir yorumdur. Yukarıda öne sürüldüğü gibi büyüme hızlanmalarına yol açan az sayıda politika değişikliği uzun vadeli büyüme de sağlayabilseydi çok güzel olurdu ama bu tabii ki gerçekçi değil. Sürdürülebilir büyümenin bazı kurumsal önkoşullarını Bölümün ilerleyen kısımlarında ele alacağım (4. ve 5. bölümlerde bunu daha da detaylandıracağım.). Fakat uzun vadeli refahın anahtarı üretken dinamizmi muhafaza eden ve dışsal şoklara karşı dayanıklılık sağlayan kurumların büyüme başlatılır başlatılmaz geliştirilmesidir.

Örneğin, gelişmekte olan çoğu ülkenin 1970'lerin ortasından 1980'lerin başına kadar yaşadıkları büyüme gerilemelerinin esas olarak o tarihte dışsal ortamda görülen oynaklığa ayak uydurmayı başaramamalarıyla ilişkili olduğu anlaşılmaktadır. Bu ülkelerde ticaret hadleri ve faiz oranı şoklarının etkileri anlaşmazlık yönetimiyle ilgili kurumların zayıflığı nedeniyle büyümüştür (Rodrik, 1999b). Afrika ve Latin Amerika'da 1970'lerin ortasından sonra ve 1980'lerin başında büyümenin yavaş yavaş durmasına neden olan şey uygulanan mikro ekonomik teşvik rejimlerinin (örn. ithal ikameci sanayileşme) yapısından ziyade budur. Gereken makroekonomik politika uyarlamaları dağıtıma ilişkin mücadeleleri ateşlemiş ve gerçekleştirilmelerinin zor olduğu ortaya çıkmıştır. Benzer biçimde, Endonezya'daki kurumların zayıflığı örneğin Güney Kore hızlı bir geri dönüş yapmayı başardığı halde Endonezya'nın kendisini 1997-98 Asya finans krizinden niçin kurtaramadığını (bkz. Temple, 2003) açıklamaktadır. Bu örnekler Çin'deki büyümeye kesin gözüyle bakılmaması gerektiği konusunda da bir uyarıdır: Finans piyasalarından siyasi yönetime kadar uzanan alanlarda daha güçlü kurumlar olmaksızın Çin ekonomisi pekâlâ kurumsal temellerine sığmadığını fark edebilir.[23]

İKİ UÇLU BÜYÜME STRATEJİSİ

Yukarıdaki bulguların gösterdiği gibi, büyüme hızlanmaları asgari bir kurumsal değişimle mümkündür. Uzun vadeli yakınlaşma için (zengin ülkeler düzeyine –ç.n.) gereken daha derin ve kapsamlı kurumsal reformların yürürlüğe koyulup olgunlaşmaları zaman alır. Ve bunlar, bir ekonominin karşı karşıya olduğu en acil kısıt ve fırsatları doğrudan hedef almadıkları için başlangıçta büyümeyi artırmanın en etkin yolu olmayabilirler. Aynı zamanda bu tür kurumsal reformların büyümenin sürdüğü ortamlarda uygulanması durgunluk dönemlerine göre çok daha kolaydır. Bu değerlendirmeler başarı-

(23) Young (2000) Çin'in reform stratejisinin bozulan marjların sayısını artırarak uzun vadede işleri daha da kötüleştirmiş olabileceğini öne sürmektedir.

lı büyüme stratejilerinin iki uçlu bir çabaya dayandığını göstermektedir: büyümeyi teşvik etmeyi hedefleyen kısa vadeli bir strateji ve büyümeyi sürdürmeyi hedefleyen orta ila uzun vadeli bir strateji.[24] Bu kısmın geri kalanında bu iki aşama sırasıyla ele alınacaktır. İzleyen bölümlerde daha kapsamlı bir tartışma sunulmuştur.

Büyümeyi Başlatan bir Yatırım Stratejisi

Düşük bir faaliyet dengesine sıkışmış bir ekonomi için kısa vadede en önemli soru girişimcilerin ülke ekonomisine yatırım yapmaya nasıl teşvik edileceğidir. Burada "yatırım" sözcüğü girişimcilerin kapasite artırmak, yeni teknoloji kollanmak, yeni ürünler üretmek, yeni pazarlar aramak gibi yürüttükleri her türlü faaliyeti kapsayacak genişlikte yorumlanmalıdır. Girişimcilerin enerjileri arttıkça sermaye birikimi ve teknolojik değişim muhtemelen birbirlerinden ayrılamayacak kadar iç içe geçmiş biçimde birlikte hareket edecektir.

Bu süreci harekete geçiren nedir? Literatürde bu sorunun iki tür yanıtı vardır. Yaklaşımlardan biri devletin girişimciliğe dayattığı engellerin rolünü vurgulamaktadır. Bu görüşe göre, devlet müdahalesi, büyük ve siyasal açıdan bağlantılı şirketlere yönelik politik temayüller, kurumsal başarısızlıklar (lisans ve düzenlemeden kaynaklanan diğer engeller, mülkiyet hakları ve sözleşmelerin uygulanmasında yetersizlik biçiminde) ve yüksek düzeyde siyasi belirsizlik ve risk ikili ekonomik yapılar yaratır ve girişimciliği baskı altında tutar. Bu engellerden en berbat olanların kaldırılması halinde ise hızlı bir yeni yatırım ve girişimcilik telaşı başlaması beklenir. İkinci görüşe göre devletin özel sektörün yolundan çekilmenin ötesinde yapması gerekenler vardır: Pozitif özendirmelerle yatırım ve girişimcilik araçlarını çoğaltmanın yolunu bulmalıdır. Buna göre ekonomik büyüme kendiliğinden gerçekleşmez ve adil ve uygun bir oyun alanı kurmak üretken dinamizmi mahmuzlamaya yetmeyebilir. Bu iki görüş hüküm süren, giderilmesi mümkün olmayan piyasa hatalarına atfettikleri önem ve devletin uygun politika müdahaleleri tasarlayıp uygulama kabiliyetine bakışları açısından farklıdır.

DEVLETİN YETERSİZLİKLERİ

Stern'de (2001) açıklanan kalkınma stratejisi birinci görüşe ilişkin iyi bir örnektir. Stern kasıtlı olarak Hirschman'ın *The Strategy of Economic Develop-*

(24) Benzer bir ayrım, çoğu uzun vadeli büyüme bağıntısının (gelişkin kurumlar gibi) büyümenin başlatıcısı değil, sonucu olduğunu vurgulayan Ocampo (2003) tarafından yapılmaktadır. Siyasal bilimler literatüründe de reformları başlatmanın ve sürdürmenin siyasi önkoşulları arasındaki ayrımda bir benzerlik vardır (bkz. Haggard ve Kaufman, 1983).

ment (1958) [Ekonomik Kalkınma Stratejisi] adlı çalışmasını hatırlatarak iki temel dayanağı olan bir yaklaşım sunmaktadır: Uygun "yatırım iklimi"nin oluşturulması ve "yoksul halkın yetkili kılınması." Bu yaklaşımın şu andaki tartışmamız açısından geçerli kısmı yatırım ikliminin oluşturulmasıdır. Stern "yatırım iklimi"ni oldukça kapsamlı bir biçimde, "yatırımla ilişkili getiri ve riskleri etkileyen politikalar, kurumlar ve davranışlarla ilgili," hem mevcut hem de beklenen "ortam" olarak tanımlıyor (2001, 144-45). Aynı zamanda önceliklere duyulan ihtiyacı ve bunların bağlama özgün olma ihtimalini biliyor. Birkaç küçük şey doğru yapıldığında ortaya çıkacak olumlu dinamiklere vurgu yapıyor.

Fiili politikanın içeriği açısından Stern'in örnekleri yatırım ikliminin en bariz özelliklerinin devletin dayattığı eksiklikler olduğunu düşündüğünü açığa çıkartıyor: Bunlar makroekonomik istikrarsızlık ve yüksek enflasyon, emek piyasalarının işleyişini bozan yüksek kamu ücretleri, büyük bir vergi yükü, keyfi düzenlemeler, ağır lisans zorunlulukları, yolsuzluk, vb. Bu sorunlardan hangisinin en yakıcı olduğunu ortaya çıkarmak için yatırım araştırmalarından yararlanmayı ve sonra buna karşılık gelen marjda reformlara odaklanmayı tavsiye ediyor. Benzer yaklaşımlar Johnson, McMillan ve Woodruff (2000), Friedman vd. (2000) ve Aslund ve Johnson'da (2003) bulunabilir. Shleifer ve Vishny'nin (1998) kitabının adı bu görüşe uygun kısıtın yapısını uygun bir biçimde özetliyor: *The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Cures* [Gasp Eden El: Devlet Patolojileri ve Tedavileri].

PİYASANIN YETERSİZLİKLERİ

İkinci yaklaşım devletin dayattığı kısıtlara değil, geleneksel olmayan faaliyetlerde yatırımları ve girişimciliği engelleyen düşük gelirli ortamlara içkin piyasa yetersizliklerine odaklanıyor. Bu görüşe göre, ekonomiler, devlet politikaları girişimciliği cezalandırmadığında bile teknoloji ve piyasaların yapısı nedeniyle düşük düzeyde bir dengeye sıkışık kalabilirler. Bu ikinci yaklaşımın birçok versiyonu bulunmaktadır ve bazı temel iddiaları tablo 1.9'da yer alan sınıflandırmada özetlenmiştir. Burada (para birimi olarak hesaba katılamayacak bir dışsallık olan) öğrenmenin dolaylı etkisine dayalı olanlarla ölçek ekonomilerinin neden olduğu piyasa boyutlarındaki dışsallıklara dayalı olan öyküleri birbirinden ayırıyorum. Bu konuyla ilgili yararlı bir tartışma için daha açık bir yapısalcı bakış açısı benimseyen Ocampo, 2003'e de bakınız.

Acemoglu, Aghion ve Zilibotti'nin (2002) işaret ettiği üzere ekonomik büyümede iki tür öğrenme söz konusudur: *(a)* mevcut teknolojilerin benimsenmesi ve *(b)* yenilikçi bir tutumla yeni teknolojiler yaratılması. Kalkınma sürecinin başlarında en önemli öğrenme türü birincisidir.

Tablo 1.9 Sanayileşmenin "Doğal" Engelleriyle İlgili Bir Sınıflandırma

A. Öğrenme dışsallıkları
   1. Yaparak öğrenme (örn. Matsuyama, 1992)
   2. İnsan sermayesi dışsallıkları (örn. Azariadis ve Drazen, 1990)
   3. Maliyetleri öğrenme (örn. Hausmann ve Rodrik, 2003)

B. Koordinasyon hataları (IRS'nin [ABD Gelirler İdaresi –ç.n.] neden olduğu piyasa boyutlarındaki dışsallıklar)
   1. İmalatta ücret primi (örn. Murphy, Shleifer ve Vishny, 1989)
   2. Altyapı (örn. Murphy, Shleifer ve Vishny, 1989)
   3. Uzmanlık gerektiren ara girdiler (örn. Rodrik 1995a, 1996b)
   4. Servet dağıtımıyla ilgili dolaylı etkiler (örn. Hoff ve Stiglitz, 2001)

Bu tür öğrenmenin dolaylı etkilere konu olması birçok nedene bağlıdır. İnsan sermayesinin bunun ötesinde vasıf edinmekten kaynaklanan özel getirisinin fazlasıyla pozitif olduğu bir eşik düzeyi var olabilir (Azariadis ve Drazen, 1990'da olduğu gibi). Tekil şirketlere dışsal olan ya da kredi piyasalarındaki yetersizlikler nedeniyle uygun biçimde içselleştirilemeyen yaparak öğrenmeler söz konusu olabilir (Matsuyama, 1992'de olduğu gibi). Veya ülkenin kendi maliyet yapısı hakkında öğrenme olabilir, bu halen görevde olanlardan alana daha sonra gireceklere doğru yayılır (Hausmann ve Rodrik, 2003'te olduğu gibi). Tüm bu vakalarda uygun öğrenme Ademimerkeziyetçi bir denge içinde gerektiğinden azdır ve bu ekonominin geleneksel olmayan, daha ileri faaliyet alanlarına doğru çeşitlenmekte başarısız olması sonucunu doğurur. Bir de işleri düzeltebilecek politika müdahaleleri vardır. Standart dışsallıklarla en kaliteli olan müdahale bozulan ilgili marjı hedefleyen düzeltici bir sübvansiyon biçimini alır. Gelir, idare veya enformasyon üzerindeki kısıtlar pratikte ikinci kalitedeki müdahalelere başvurulmasını kaçınılmaz hale getirebilir.

Tablo 1.9'da gösterilen ikinci ana öykü grubu ölçek ekonomilerinin neden olduğu koordinasyon yetersizliklerinin varlığıyla ilgilidir. İlk kez Rosenstein-Rodan (1943) tarafından gündeme getirilip Murphy, Shleifer ve Vishny (1989) tarafından somutlaştırılan büyük hamle kalkınma teorisi düşük düzeyde istikrarlı bir durumdan çıkmanın birkaç farklı alanda koordineli ve eş zamanlı yatırımlar gerektirdiği fikrine dayanmaktadır. Bu tür modellere ilişkin genel bir formül şöyle geliştirilebilir. Verili bir modern-sektör faaliyetinde kâr düzeyi n'e bağlı olursa, ekonominin zaten modern faaliyetlere gir-

miş olan kısmı: $\pi^m(n)$ ile $d\pi^m(n)/dn > 0$. Geleneksel faaliyetleri π^t ile gösterelim. Eğer modern bir sektörde başka hiçbir girişimci faaliyet göstermiyorsa, modern faaliyetlerin kârlı olmadığını, ama eğer yeterince girişimcinin faaliyeti söz konusuysa alanın fazlasıyla kârlı olduğunu varsayalım: $\pi^m(0) < \pi^t$ ve $\pi^m(1) > \pi^t$. Bu durumda hem $n = 0$ hem de $n = 1$ olası denge durumudur ve sanayileşme $n = 0$ ile başlayan bir ekonomide asla yakalanamaz. Bu biçimin kâr fonksiyonlarını oluşturan kesin mekanizma kullanılan modele bağlıdır. Murphy, Shleifer ve Vishny (1989) bütünleyiciliğin ölçek ekonomilerinde veya büyük hacimli altyapı yatırımlarıyla üretilmiş değişik nihai mallar konusundaki dolayı talep etkilerinden kaynaklandığı modeller geliştirmişlerdir. Rodríguez-Clare (1996), Rodrik (1996b) ve Trindade (2005) etkinin dikey sektör ilişkileri ve uzmanlık gerektiren ara girdiler aracılığıyla işlediği modeller sunmuşlardır. Hoff ve Stiglitz (2001) koordinasyon hatası niteliğindeki geniş bir model kategorisini tartışmaktadır.

Bu tür modellerin politik içerimleri özel yatırımların sübvansiyonlar, baskı, kamu kuruluşları ve benzerleri aracılığıyla çoğaltılmasını gerektiren oldukça alışılmamış türden olabilir. "Büyük hamle" adına rağmen, gerekli politikaların geniş kapsamlı olması gerekmez. Örneğin, Güney Kore'nin uyguladığı bir politika olan yatırım riskinin dolaylı yatırım güvenceleriyle toplumsallaştırılması modern sektöre eş zamanlı girişe neden olduğundan Rodrik'in (1996b) sisteminde refahı artırıcı bir politika olarak değerlendirilmektedir. Bunun devlete de maliyeti yoktur çünkü sonuçta ortaya çıkan yatırım patlaması kendi masraflarını karşıladığından güvencelerin devreye girmesi gerekmemektedir. Bu nedenle, bu tür politikalar başarılı olduğunda devlet maliyesinde veya başka alanlarda çok az iz bırakacaktır.[25]

Tablo 1.9'da yer alan her iki tür model de modern, geleneksel olmayan faaliyetleri çoğaltmanın doğal bir süreç olmadığını ve pozitif teşvikler gerektirebileceğini göstermektedir. Geçmişte sık sık yararlı olan bu tür teşviklerden biri reel kurun oldukça büyük oranlarda ve kalıcı olarak değer kaybetmesidir. Küçük bir açık ekonomide reel kur ticari malların ticari olmayanlar karşısındaki göreli fiyatı olarak tanımlanır. Bu fiyat oranı pratikte nominal döviz kuruyla, yani ülkenin para birimi cinsinden döviz fiyatıyla birlikte hareket etme eğilimindedir. Bu yüzden, devalüasyonlar (uygun para ve maliye politikalarıyla desteklenerek) genel olarak ticari faaliyetlerin kârlılığını artırırlar. Şu andaki bakış açısına göre, bunun birkaç farklı avantajı vardır. Geleneksel olmayan faaliyetler yönünde çeşitlendirme yapmaktan sağlanan kazancın çoğu hizmet ve diğer ticari olmayanlardan ziyade çoğunlukla ima-

(25) Güney Kore'nin dolaylı yatırım güvenceleri konusunda bkz. Amsden, 1989. Asya finans krizi sırasında bu güvenceler bir sorun haline geldi ve ahbap çavuş kapitalizminin kanıtı olarak gösterildi (MacLean,1999).

latta ve doğal kaynağa dayalı ürünlerde (yani ticareti yapılabilenlerde) yatmaktadır. Yüzde 50 veya daha yüksek oranlardaki sürdürülebilir gerçek kur düşüşleri oldukça yaygın olduğundan bu teşvikin boyutları fazlasıyla büyük olabilir. Üçüncüsü, ticari faaliyetler dış rekabetle karşı karşıya olduğundan, teşvik edilen faaliyetler kesinlikle en büyük piyasa disipliniyle karşı karşıya kalanlardan olma eğilimindedir. Dördüncüsü, kur düşüşlerinin ticari faaliyetleri destekleme tarzı bütünüyle piyasa dostudur, bürokratlar açısından hiçbir mikro yönetim gerektirmezler. Bütün bu nedenlerle, muteber, sürdürülebilir bir kur düşüşü var olan en etkili sanayi politikasını oluşturabilir.[26] Daha aktivist sanayi politikalarının (4. bölümde tartışılacak türden olanlar) uygulanmasını gereksiz kılıp, onların yerine geçebilir.

NEREDEN BAŞLAMALI?

Yukarıda özetlenen iki farklı görüş, yani devletin yetersizlikleri ve piyasanın yetersizlikleri yönündeki yaklaşımlar politika tartışmalarının şekillenmesine ve kısa vadede öncelikler hakkındaki önemli düşünce tarzlarının belirlenmesine yardımcı olabilir. Büyümeyi canlandırmak için en etkili kalkış noktası tabii ki yerel koşullara bağlıdır. Yatırımları pozitif teşviklerle "çoğaltma" konusunda kaygılanmadan önce devletin girişimcilik faaliyetlerinin önüne koyduğu engelleri kaldırmanın atılacak ilk doğru adım olduğunu düşünmek caziptir. Fakat bu her zaman daha iyi bir strateji olmayabilir. Tabii ki enflasyon üç haneliyse veya hukuki çerçeve her türlü özel girişimi boğacak kadar hantalsa bu çarpıklıkları gidermek akla en yatkın başlangıç adımı olacaktır. Fakat bunun ötesinde, genel olarak değişim için en etkin sınırın neresi olduğunu söylemek zordur. İş dünyasından insanlara öncelikler konusundaki görüşlerini sormak yararlı olmakla birlikte tayin edici değildir. Öğrenmenin dolaylı etkileri ve koordinasyon hataları ekonomik yükselişi engellediğinde işletme araştırmaları, sorular uygun yanıtları ortaya çıkaracak bir titizlikle hazırlanmadığı takdirde muhtemelen aydınlatıcı olmayacaktır.

Ekonomi tarihinin son döneminde alınan derslerden biri, "yatırım iklimi" standart kriterlere göre değerlendirildiğinde oldukça kötü olduğunda

(26) Daha yakın tarihteki büyüme hızlanmalarından bazılarında reel kurlardaki büyük değişimler önemli bir rol oynadı, örneğin 1980'lerin ortalarından bu yana Şili ve Uganda'da. Her iki vakada da büyümedeki hızlanmaya göreli fiyatlarda ticari mallar lehine oluşan ciddi bir değişim eşlik etti. 1982-83 krizinin (o tarihte Latin Amerika'da görülen en derin kriz) ardından Şili'de reel kurun iki katının üzerine çıkması genellikle bunun geleneksel olmayan ihracat mallarına doğru bir çeşitlendirmeyi ve canlı bir ekonomik büyümeyi teşvik etmekte önemli bir rol oynadığı şeklinde yorumlanır. İthalat tarifelerinin de (1982-85'te) önemli ölçüde yükseltildiğini, bunun ithal ikameci faaliyetlere ilave bir destek sunduğunu belirtmeye değer. Uganda'daki değer düşüşü daha da büyüktü. Ancak büyük reel kur düşüşleri 1960'larda Asya'daki ilk büyüme hızlanmalarında önemli bir rol oynamadı (Rodrik 1997a). Polterovich ve Popov (2002) reel döviz kuru değerinin düşürülmesinin ekonomik büyümeye yol açmasına ilişkin teori ve bulgular sunuyorlar.

bile yaratıcı müdahalelerin dikkat çekecek ölçüde etkili olabileceğidir. Güney Kore'nin yaptığı ilk reformlar girişimci sınıfa başlangıçta oldukça düşman olan bir siyasi liderliğin bulunduğu bir ortamda gerçekleştirildi.[27] Çin'in KKİ'leri özel mülkiyet haklarının ve etkili bir düzenleyici çerçevenin eksikliğine rağmen şaşırtıcı ölçüde başarılı oldu. Latin Amerika'nın 1990'larda yaşadığı deneyim ise, tam tersine standart kriterlerin uygun bir yatırım iklimini güvence altına almadığını gösteriyor. Tabii ki devletler çok fazla şey yapmaya çalıştıklarında girişimcilerin gözünü korkutabilirler; ama onları çok şey yaparak da caydırabilirler

Bazen aykırılığın daha fazla kurumsal güç gerektirdiği dolayısıyla gelişmekte olan çoğu ülkenin buna erişmesinin mümkün olmadığı iddia edilir. Fakat bulgular bu görüşü çok fazla desteklemiyor. Güney Kore ve Tayvan vakalarında tartıştığım kontrollü müdahaleler kısmen alışılmamış ve lehte koşullar sayesinde başarılı oldu. Fakat aykırılık başka yerlerde kurumsal zayıflıktan yararlanılmasına hizmet etti. Çin'in KKİ'nde, Morityus'un serbest ihracat bölgesinde ve Hindistan'ın aşamacılığındaki durum budur. Bu ülkelerde standart çözümleri uygulanamaz kılan tam da bu kurumsal zayıflıktı. Başarılı büyüme stratejilerinin büyük çoğunlukla alışılmamış unsurlara dayandırılmasının (en azından ilk aşamalarında) nedeni kısmen standart reform programının aşırı talepkâr olmasıdır, bu olgu sözde ikinci nesil reformların eklenmesiyle artık kabul edilmiştir.

Bununla birlikte, piyasa yetersizlikleri yaklaşımının uygulanmasının oldukça yetkin ve yolsuzluklardan uzak bir hükümet gerektirdiği doğrudur. Her Güney Kore karşılığında politik aktivizmin siyasetçiler açısından bir *çalma ve yağmalama* bahanesi olduğu çok sayıda Zaire örneği bulunmaktadır. İnce ayardan geçirilmiş politika müdahalelerinin Zaire gibi yerlerde istenilen sonuçları üretmesini beklemek pek mümkün değildir. Ve bundan dolayı, Washington Mutabakatı politikaları politikacıların dürüst davranışlarına daha fazla olanak verdikleri ölçüde tercih edilebilirler. Ancak bu doğrultudaki bulgular muğlaktır. Washington Mutabakatı'nın içerdiği türler de dahil olmak üzere çoğu politika arka plandaki ekonomi politik buna izin verdiği veya teşvik ettiği takdirde bozulmaya açıktır. Örneğin Rusya'nın kitlesel özelleştirme deneyimini ele alalım. Bu sürecin siyasetle sıkı bağları olan içeriden kişiler tarafından aktif gasplarla bozulduğu ve gayrimeşrulaştırıldığı yaygın biçimde kabul edilmektedir. Washington Mutabakatı politikaları rant peşinde koşan güçlü unsurları devreden çıkaracak kuralları bizzat koyamaz.

(27) Başkan Park 1961'deki askeri darbeyle iktidarı ele geçirdikten bir ay sonra, yeni kabul edilen İllegal Servet Birikimi yasasına dayanarak Kore'deki önde gelen işadamlarından bazılarını tutukladı. Bu işadamları yeni sanayi şirketleri kurmaları ve devlete hisse vermeleri koşuluyla daha sonra serbest bırakıldı (Amsden, 1989, 72).

Farklı politika rejimlerinin tasnifi devletin koyduğu kısıtları rant peşinde koşanların azalmasıyla otomatik olarak ilişkilendiren indirgemeci görüşten çok, daha tam olarak belirlenmiş bir ekonomi politik modeli gerektirir.[28]

Bu bölümü bilinen nakaratla sona erdiriyorum: Geçmişte yararlı olan stratejiler oldukça çeşitlidir. Geleneksel bir ithal ikameci sanayileşme (İİS) modeli, gelişmekte olan çok sayıda ülkede (örn. Brezilya, Meksika, Türkiye) büyümenin canlandırılmasında oldukça etkili oldu. Ülke içindeki hantal müdahaleciliği kararlı ihracat odağıyla birleştiren dışarı yönelik tarza sahip Doğu Asya ülkelerinde de durum böyleydi (Güney Kore, Tayvan). Şili'nin 1983 sonrası stratejisi dışarı yönelimin büyük bir reel kur düşüşüne bel bağlayan, açık sanayi politikalarının bulunmadığı (fakat tarım sektöründe geleneksel olmayan ihracata ciddi bir destek verilen), emeklilik sisteminin özelleştirilmesiyle tasarruf mobilizasyonu sağlayan ve kısa vadeli sermaye girişlerini caydıran oldukça farklı bir tarzına dayanıyordu. Çin ve Morityus gibi ülkelerin deneyimleri için en iyi tanım iki hatlı reformdur. Hindistan gerçek aşamacılığa tasavvur edilebilecek en yakın ölçüde yakınlaşmıştır. Hong Kong büyümenin özel yatırımları ve girişimciliği çoğaltma yönünde aktif bir politika izlenmeden gerçekleştiği muhtemelen tek örnektir, ama burada da özel ve olumlu önkoşullar (daha önce belirtilen) aynı şeyin başka ortamlarda geçerli olmasını sınırlamaktadır.

Bu çeşitlilik ışığında, büyümeyi neyin ateşlediğine ilişkin her açıklama yeterince yüksek bir genelleme düzeyinden yapılmalıdır. Gelecek bölümde ortaya koyulan türden bir tanı çerçevesinin verili bir bağlamda en sakatlayıcı olan hastalıkları gösterme avantajı vardır ve enerjimizi en etkili reçetelere yoğunlaştırmakta bize yardımcı olmaktadır.

Büyümenin Sürdürülmesi için bir Kurum Oluşturma Stratejisi

Uzun vadede gelişmiş ülkelerin yaşam standartlarına yaklaşmayı sağlayan temel şey üstün kaliteli kurumlara sahip olunmasıdır. Büyüme hızının yavaşlamaması ve ekonominin şoklara karşı dayanıklılığını sürdürmesi için yukarıda tanımladığımız büyümeyi hızlandırma stratejilerinin zaman içinde birikimli bir kurum oluşturma süreciyle tamamlanması gerekir. Bu nokta artık hem tarihsel değerlendirmeler (North ve Thomas, 1973; Engerman ve Sokoloff, 1994) hem de ekonometri araştırmalarıyla (Hall ve Jones, 1999;

(28) Rodrik 1995b'de altı ülkedeki ihracat destek rejimlerini karşılaştırdım ve belirgin kuralları, tek tip takvimleri olan ve şirketlerle bürokratlar arasında dirsek teması olmayan bu rejimlerin önceleri tahmin edilen rant arayışına açık olması en az mümkün olanlar olduğunu, sonrasında ise bunların daha az etkili olduklarını tespit ettim. Bürokratların profesyonel kişiler olduğu ve iyi izlendikleri yerlerde takdir yetkisi zararlı olmuyor, kişiler böyle olmadığında kurallar işe yaramıyordu.

Acemoglu, Johnson ve Robinson, 2001; Rodrik, Subramanian ve Trebbi, 2003; Easterly ve Levine, 2003) kafi derecede kanıtlandı. Ancak bu araştırmalar çok kitlesel düzeyde bir genellemeden ibaret olma eğiliminde ve politika anlamında pek de yol gösterici değiller (bu Besley ve Burgess, 2000'de de öne sürülen bir nokta).

Ulusal kurumlar üzerine yapılan ampirik araştırmalar genellikle mülkiyet haklarının ve hukukun egemenliğinin korunmasına odaklanıyor. Fakat kurumlar çok daha geniş bir kapsamda düşünülmeli. Kurumlar en geniş tanımlarıyla toplumdaki oyunun geçerli kurallarıdır (North, 1990). Üstün kaliteli kurumlar ekonomik etmenler açısından toplumsal olarak arzu edilen davranışları teşvik edenlerdir. Bu tür kurumlar hem gayri resmi (örn. ahlak kuralları, kendisini kabul ettirmiş sözleşmeler) hem de resmi (üçüncü taraflar aracılığıyla yürürlüğe koyulan yasal kurallar) olabilirler. Piyasanın alanı genişleyip derinleştikçe resmi kurumların göreli öneminin arttığı yaygın biçimde kabul görmektedir. Bunun nedenlerinden biri gayri resmi kurumların marjinal maliyetleri yüksek olduğu halde, resmi kurumlar oluşturmanın yüksek sabit maliyetler ve düşük marjinal maliyetler gerektirmesidir (Li 1999; Dixit, 2004, bölüm 3).

Bugünün zengin ülkelerinde ekonomi tarihinin son iki yüzyılı sürdürülebilir bir piyasa ekonomisinin kurumsal bileşenlerini temin ederek kapitalizmin nasıl daha üretken hale getirileceğine ilişkin süregelen bir öğrenme süreci olarak yorumlanabilir: Bu kurumlar liyakate göre görevlendirilmiş bürokrasi, bağımsız yargı, merkez bankası, istikrarı sağlayan maliye politikası, tekel karşıtlığı ve düzenlemeler, mali denetim, sosyal sigorta, siyasi demokrasidir. Bu kurumların yoksul ülkelerde ekonomik büyüme için *önkoşul* olduğunu düşünmek ne kadar saçmaysa, sonunda tam ekonomik yakınsamaya ulaşmak için zorunlu olduğunu kabul etmemek de aynı ölçüde saçmadır. Bu doğrultuda, demokratik kurumlara ve sivil özgürlüklere özel bir vurgu yapılmak istenebilir, bunun nedeni söz konusu kurumların yalnızca kendi içlerinde ve kendi başlarına önemli olmaları değil, toplumun mevcut ekonomik kurum menüsünden uygun seçimleri yapmasına yardımcı olacak üst kurumlar olarak da görülebilmeleridir. 5. bölümde, piyasayı destekleyen kurumlara ilişkin bir sınıflandırma yapıp bu konuları daha geniş bir biçimde tartışacağım.

Bununla birlikte, daha önce yaptığımız kurumsal *işleyiş*le kurumsal *biçim*in birbirine karıştırılmaması uyarısı burada bir kez daha gündeme geliyor. Uygun düzenlemeler, sosyal sigorta, makroekonomik istikrar ve benzerleri farklı kurumsal düzenlemeler aracılığıyla sağlanabilir. Bazı tür düzenlemelerin diğerlerinden çok daha kötü olduğu kesin olabilir ama iyi performans

gösteren birçok düzenleme de işlevsel olarak birbirlerine denktir. İşlev biçimle bire bir örtüşmez. Aksi takdirde ABD, Japonya ve Avrupa gibi kurumsal detayları çok farklı olan sosyal sistemlerin kendi yurttaşlarına nasıl yaklaşık olarak aynı düzeylerde servet ürettiklerini açıklamak zor olurdu. Bütün bu toplumlar mülkiyet haklarını korurlar, ürün, emek ve finans piyasalarını kurala bağlarlar, paraları güçlüdür ve sosyal sigorta sağlarlar. Fakat Amerikan kapitalizminde oyunun kuralları Japon kapitalizminde geçerli olanlardan çok değişiktir. Bunların ikisi de Avrupa tarzından farklıdır. Hatta bizzat Avrupa içinde örneğin İsveç ve Almanya'daki kurumsal düzenlemeler arasında büyük farklılıklar vardır. Bu ülkelerdeki düzenlemeler arasında son yıllarda yalnızca küçük yakınlaşmalar olmuş, muhtemelen en çok yakınlaşma finans piyasası uygulamalarında en az yakınlaşma ise emek piyasası kurumlarında gerçekleşmiştir (Freeman, 2000).

Kurumsal açıdan yakın olmamanın çeşitli nedenleri vardır. Birincisi, örneğin eşitlik ile fırsat arasındaki dengeye ilişkin sosyal tercihlerdeki farklılıklar farklı kurumsal seçimlere neden olabilir. Eğer Avrupalılar istikrar ve eşitliği Amerikalılardan daha fazla tercih ediyorlarsa, emek piyasaları ve refah devleti düzenlemeleri bu tercihi yansıtacaktır. İkincisi, kurumsal manzaranın farklı kısımları arasındaki bütünleyicilikler histerez (uzun süreli yüksek işsizlik düzeyinin hemen düşük ücret düzeyine yol açmayacağı eğilim –ç.n.) ve yön bağımlılığına yol açabilir. Bunun örneklerinden biri daha önce tartışılan Japon "modeli"ndeki kurumsal yönetim ve finans piyasası uygulamaları arasındaki bütünleyicilik olabilir. Üçüncüsü, ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi için gereken kurumsal düzenlemeler hem zengin ile yoksul ülkeler arasında hem de yoksul ülkelerin kendi arasında önemli farklılıklar gösterebilir. Bu da daha önce tartışılmıştı.

Üstün kaliteli kurumların çok sayıda biçim alabileceği ve ekonomik yakınsaklığın mutlaka kurumsal biçimlerde yakınlaşmayı gerektirmediği iktisat literatüründe giderek daha fazla kabul görmektedir (North, 1994; Freeman, 2000; Pistor, 2002, Mukand ve Rodrik, 2005; Berkowitz, Pistor ve Richard 2003; Djankov vd., 2003; Dixit, 2004).[29] North (1994, 8) şöyle yazıyor: "Bir başka ekonominin resmi kurallarını benimseyen ekonomilerin ilk ekonomiden çok farklı performans özellikleri olacaktır, çünkü başarılı Batı ekonomilerinin resmi siyasi ve ekonomik kurallarının üçüncü dünya ve Doğu Avrupa ekonomilerine farklı gayri resmi normlar ve yürütme anlayışlarıyla [bu içerimle] transfer edilmesi iyi ekonomik performans için yeterli koşulları sağlamaz." Freeman (2000) ileri ülkelerde var olan çeşitli emek piyasası ku-

(29) Dahası, Roberto Unger'in (1998) öne sürdüğü üzere günümüzün gelişmiş ekonomilerinin sağlıklı ve canlı ekonomileri destekleyebilecek yararlı tüm kurum çeşitlerini zaten kullandığını varsaymak için hiçbir neden yok.

rumlarını tartışmakta ve bu uygulamalardaki farklılıkların dağıtım açısından belirleyici etkileri olduğu halde verimlilik açısından etkilerinin yalnızca tali olduğunu söylemektedir. Pistor (2002) yasa nakillerine ilişkin sorunları genel olarak ele almakta ve yasa ithalinin nasıl geri tepebileceğini göstermektedir. Aynı konudaki çalışmalarında Berkowitz, Pistor ve Richard (2003) kendi yasal düzenlerini içeride geliştirerek, ithal edilen yasaları kendi yerel koşullarıyla uyumlulaştıran ülkelerin yurtdışından yasal düzen nakletmekle yetinen ülkelerden çok daha iyi yasal kurumlara sahip olduğunu tespit ediyorlar. Djankov vd. (2003) tartışmalarını özel düzensizlik ve diktatörlük arasındaki dengeyi tanımlayan "kurumsal olasılık sınırı"na dayandırıyorlar ve bu sınır boyunca farklı koşulların farklı seçenekler gerektirebileceğini öne sürüyorlar. Ve Dixit (2004, 4) gelişmekte olan ülkelerle ilgili dersleri şöyle özetliyor: "Batı tarzı yasal kurumların kopyalarını sıfırdan yaratmak her zaman gerekli değildir; mevcut olan bu türden alternatif kurumlarla çalışmak ve onları temel alarak üzerlerine bir şeyler inşa etmek mümkün olabilir.

Mukand ve Rodrik (2005), başka yerlerde başarılı olmuş formüllerin ülkeye uygun olmaması halinde kurumsal "kopyacılık" ile "deneyselliğin" maliyet ve yararlarının karşılaştırmasını incelemek için formel bir model geliştiriyorlar. Buradaki temel fikir bir ülkede başarılı olan kurumsal düzenlemelerin diğer ülkeler için hem olumlu hem de olumsuz dolaylı etkiler yaratabileceği. Olumlu yanda, temel koşulları başarılı "lider"lerinkine yeterince benzeyen ve deneyselliğin maliyetinden kaçınarak orada egemen olan düzenlemeleri taklit edebilecek ülkeler var. Avrupa Birliği'ne çok yakın yerlerde bulunan geçiş ekonomilerinin yaşadığı göreli başarının açıklamalarından biri bu. Polonya, Çek Cumhuriyeti veya Baltık cumhuriyetleri gibi ülkeler Avrupa'nın kalan kısımlarıyla aynı tarihsel yollardan geçtiler, kapitalist piyasa kurumları konusunda önceden deneyimliler ve makul bir süre içinde AB'ye tam üye olmayı tasarladılar (de Menil, 2003). AB *acquis communautaire*'ını (ortak müktesebatını –ç.n.) bütünüyle benimsemek bu ülkeler için uygun bir kurum oluşturma stratejisi olmuş olabilir. Diğer yandan, ülkeler temel koşulları bu stratejiyi anlamsız kılacak kadar farklı olsa bile siyasi veya başka nedenlerle bu kurumsal düzenlemeleri taklit etme hevesine kapılabilir veya buna zorlanabilirler.[30] Kurumsal kopyacılık Polonya'da yararlı olmuş olabilir, ama Ukrayna veya Kırgızistan için aynı şeyin geçerli veya uygulanabilir olup olmadığı bu kadar açık değildir. Batı Avrupa'nın uzağında olan geçiş ekonomilerinin ekonomik performansındaki olumsuz değişim ölçüsü bu fikri bir ölçüde desteklemektedir (bkz. Mukand ve Rodrik, 2005).

(30) Mukand ve Rodrik, 2005'te verimsiz taklide yol açan şeyin iç politika olduğu söyleniyor. Siyasi liderler, alternatif düzenlemeler kadar işlevli olmayacağını bildiklerinde bile kendi tarzlarını ortaya koymak (ve iktidarda kalma olasılıklarını artırmak) için standart politikaları taklit etmek isteyebilirler.

Yeni olmasına rağmen bu literatür kurumsal reforma yeni ve uyarı içeren bir biçimde bakmanın yolunu açmaktadır. Özellikle sözde en iyi uygulamalara veya kapitalizmin herhangi bir modelinin üstünlüğüne daha az odaklanan ve arzu edilen kurumsal düzenlemelerin bağlama özgü olduğunun daha fazla farkında olan bir yaklaşım vaat etmektedir. Dixit'in (2004) monografisi ana hatlarıyla düşüncelerimizi bu doğrultuda yapılandırmamıza yardımcı olan bir dizi teorik modele yer vermektedir.

SONSÖZ

Kuantum elektrodinamiğini konu alan çalışmasıyla 1965'te Nobel Ödülü'nü kazanan kural tanımaz fizikçi Richard Feynman şu öyküyü aktarıyor. Ödül töreninden ve Stockholm'deki akşam yemeğinden sonra İskandinav prensesinin bulunduğu bir odaya girmiş. Prenses onun ödül kazananlardan biri olduğunu anlamış ve hangi dalda ödül aldığını sormuş. Feynman dalının fizik olduğunu söyleyince prenses bu çok kötü, masadaki hiç kimse fizik konusunda bilgili olmadığı için konu üzerinde konuşamayacağız, demiş. Feynman aynı fikirde değilmiş:

"Tam tersine," diye yanıt verdim. "Fizik üzerinde konuşamayacak olmamızın nedeni birilerinin bu konuda *bir şeyler* bilmesidir. Tartışa*bileceklerimiz* şeyler hiç kimsenin hakkında hiçbir şey bilmediği şeylerdir. Hava hakkında konuşabiliriz; sosyal sorunlar hakkında konuşabilir; psikoloji hakkında konuşabiliriz; uluslararası finans konularında konuşabiliriz... Yani yalnızca hiç kimsenin hiçbir şey bilmediği konularda konuşabiliriz!" (Feynman, 1985, 310)

Uluslararası finansı Feynman'ın (1965 civarında) yönelttiği eleştiriye karşı savunmanın yeri burası değil. Fakat Feynman'ın uluslararası finans yerine ekonomik büyümeyi seçtiğini varsayabiliriz. Büyüme iktisatçılarının vereceği makul bir esprili karşılık olur muydu? Sakın büyüme hakkında bu kadar çok konuşmamızın nedeni bu konuyu pek az bilmemiz olmasın?

Büyüme teorisinin artık Solow'un kâğıt kalemi eline almasından önce olduğundan çok daha güçlü bir araç olduğu kesin. Ve farklı ülkeler arasındaki regresyonlar kesinlikle bazı yararlı korelasyonlar ve temsili olgular olduğunu göstermiştir. Fakat işlerin daha pratik yanında, yani büyümeyi nasıl gerçekleştiririz sorusuna yanıt arandığında, meselenin biraz hayal kırıcı olduğu ortaya çıkmıştır. 1980'lerin ortasına gelindiğinde politika yönelimli iktisatçılar büyümeye ilişkin bir politika çerçevesi konusunda yeni bir mutabakat üzerinde birleşmişlerdi. Hükümetlerin neler yapması gerektiği hakkında çok şey bildiğimizi sanıyorduk. Fakat Marslının bölümün başında yaptığı fikir jimnastiğinin gösterdiği üzere gerçeklik beklentilerimize acımadı. Eğer bu-

gün Latin Amerika'da hızlı bir büyüme, Çin ve Hindistan'da ise durgunluk olsaydı, politika çerçevemizi dünyaya uydurmakta bu kadar zorlanmayacaktık. Bunun yerine, ortodoks olmayan, iki hatlı, aşamacı reform yollarının niçin standart paketin doğrudan benimsenmesinden daha iyi sonuç verdiğini açıklayacağız diye kıvranıyoruz.

Çok fazla sayıda ülkede kesinlikle saygıdeğer bir performans kaydına sahip olmasına rağmen yanıtın eski tarz korumacılığa veya ekonomik popülizme dönülmesi olduğunu çok az sayıda politika analisti düşünüyor. Merkezi planlamanın muteber bir alternatif olduğuna da kesinlikle kimse inanmıyor. Fakat aynı zamanda artık az sayıda analist serbestleştirme, kuralsızlaştırma ve özelleştirmelerin kendi başına ekonomik büyümenin anahtarı olduğuna ikna oluyor. Belki de doğru yaklaşım "büyük fikirler" aramaktan toptan vazgeçmektir (Lindauer ve Pritchett (2002) tarafından açıkça, Easterly (2001) tarafından örtük biçimde savunulduğu gibi). Fakat bu da aşırıya kaçmak olacaktır. İktisat teşviklerin, piyasaların, bütçe kısıtlamalarının ve mülkiyet haklarının önemi konusunda büyük fikirlerle doludur. Önerilen politika değişikliklerinin ilgili dağılım ve dağıtım sonuçlarını analiz etmek için güçlü yöntemler sunmaktadır. Önemli olan bu ilkelerin doğrudan özgün politika tavsiyelerine tercüme edilemeyeceğini anlamaktır. Bu tercüme analistin ekonomik ve siyasi bağlama dayanan çok sayıda ilave bileşeni temin etmesini gerektirdiğinden önsel olarak yapılamaz. Yerel koşullar ekonomik ilkeler ülkeden ülkeye değiştiği için değil, bu ilkeler kurumlardan bağımsız oluştuğu ve onların içini doldurmak yerel bilgi gerektirdiği için önemlidir.

Bu nedenle, büyüme stratejisi mimarlarının alacağı gerçek ders iktisat bilimini daha az değil, daha çok ciddiye almaları gerektiğidir. Fakat bu iktisat konferans salonlarında koşulsuz genellemeler yapmayı reddeden, ekonomik ortam ile politika içerimleri arasındaki koşullu ilişkilerin titizlikle incelenmesini gerektiren iktisattır. Uzun süredir büyüme politikalarına egemen olan basmakalıp iktisat güvenle ıskartaya çıkarılabilir.

2

Büyüme Tanıları

(RICARDO HAUSMANN VE ANDRÉS VELASCO İLE BİRLİKTE YAZILDI.)

İyi eğitim görmüş çoğu iktisatçı Washington Mutabakatı'nda yer alan standart politika reformlarının büyümeyi teşvik etme potansiyeline sahip olduğunu kabul edecektir. Ancak, son birkaç on yıldır yaşananlar bu reformların etkisinin ağırlıklı olarak koşullara bağlı olduğunu gösteriyor (bkz. 1. bölüm). Bazı yerlerde harikalar yaratan politikalar diğerlerinde zayıf, istenmeyen veya negatif etkiler yaratabiliyorlar.[1] Bu, ekonomik ortama çok daha bağlı bir reform yaklaşımı gerektirir, ama "her şey mubah" şeklindeki nihilist tutumdan da kaçınan bir yaklaşımdır. Bu bölüm hem işlevsel hem de sağlam ekonomik muhakemeye dayalı büyüme stratejilerini analiz edip oluşturmak için birleştirilmiş bir çerçeve geliştirmenin mümkün olduğunu göstermektedir. Burada en önemli adım ekonomik faaliyet üzerindeki *bağlayıcı kısıtların* ortamdan ortama nasıl değiştiği konusunda daha iyi bir anlayış geliştirmektir. Ardından bu anlayış politika önceliklerini reformcuların kıt siyasi kaynaklarını etkin bir biçimde kullanacak şekilde belirlemekte kullanılabilir.

Bu yaklaşıma üç değerlendirme neden olmuştur. Birincisi, kalkınma genel olarak insani yetkinliklerin yükseltilmesini gerektiren geniş bir kavram olduğu halde, ekonomik büyüme oranlarını artırmak gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu en temel sorundur. Daha yüksek yaşam standartları sosyal ve insani göstergelerdeki iyileşmelere giden en dolaysız yoldur. Reform stratejileri esas olarak büyüme oranlarını yükseltmeyi hedeflemeli, yani büyüme stratejileri olmalıdır.

(1) Al Harberger'in (2003, 15) bir süre önce kabul etmek zorunda kaldığı gibi, "Doğrudan iş dünyasına girerseniz, büyümeyi derinlikli ve olumlu olarak etkileyen çok fazla politika bulunmadığını kesin bir biçimde söyleyebilirsiniz."

İkincisi, koşullara bakmaksızın tüm ülkeler için aynı büyüme stratejisini önermeye çalışmanın verimli olma ihtimali yoktur. Büyüme stratejileri muhtemelen yerel fırsat ve kısıtlara bağlı olarak farklılıklar gösterecektir. Tabii ki, mülkiyet hakları, hukukun egemenliği, piyasa yönelimli teşvikler, sağlam para ve sürdürülebilir kamu maliyesi gibi her yerde olması istenen genel, soyut ilkeler mevcuttur. Fakat bu genel ilkeleri işlevsel politikalara dönüştürmek yerel özellikler konusunda ciddi miktarda bilgi sahibi olmayı gerektirir.

Üçüncüsü, hükümetlere birçoğu ekonomik büyüme üzerindeki en bağlayıcı kısıtları hedef almamış olabilecek uzun bir reform listesi vermek nadiren işe yaramaktadır. Hükümetler idari ve siyasi kısıtlarla karşı karşıyadır ve politika üretme sermayelerini bir an önce çok sayıda hedefi yerine getirmeye çalışmak yerine bağlayıcı kısıtları azaltmakta kullanmaları çok daha iyidir. Yani büyüme stratejileri önceliklere ilişkin bir anlayış gerektirir.

Bu bölüm büyüme tanılarına, yani politika önceliklerini belirlemek için gerekli stratejiye ilişkin bir çerçeve geliştiriyor. Strateji, ekonomik faaliyet üzerindeki en bağlayıcı kısıtları tanımlamayı ve böylece zaman içinde herhangi bir noktada bu kısıtlar hedef alındığında reformun yarattığı sıçramada en fazla ses getirmesi muhtemel bir dizi politikayı belirlemeyi amaçlıyor.

Önerilen metodoloji bir karar ağacı gibi düşünülebilir (bkz. aşağıda tartışılan şekil 2.1). Büyümeyi neyin düşük tuttuğunu sorarak başlıyoruz. Bunun nedeni yatırımlarla ilgili getirilerin yetersizliği mi, getirilerin özel mülkiyet haline getirilmesindeki yetersizlik mi yoksa finans alanına erişimdeki yetersizlik mi? Eğer sorun getirilerin düşüklüğüyse, buna neden olan üretimin bütünleyici faktörlerine yönelik yatırımların (insan sermayesi veya altyapı gibi) yetersizliği mi? Yoksa neden ithal teknolojilere erişimde yaşanan zafiyet mi? Mesele getirilerin mülkiyetindeki zafiyetse, bunun nedeni yüksek vergiler, yetersiz mülkiyet hakları ve sözleşme zorunluluğu, emek-sermaye çatışması veya dışsallıkların öğrenilip koordine edilmesi mi? Söz konusu olan finans alanındaki zafiyetse, sorun yerli finans piyasalarında mı yoksa ülke dışındakilerde mi? Vb.

Bölüm bu sorulara şu veya bu biçimde yanıt verilmesine yardımcı olacak türden bulgularla ilgili bir tartışma sunuyor. Belirli ülkelerden örnekler vererek bu yaklaşımın pratikteki içerimlerini de gösteriyor.

Bu yaklaşım, politika üreticiler için yararlı bir el kitabı oluşturmanın dışında, mevcut kalkınma stratejilerini özel vakalar olarak içerecek kadar kapsamlı. Bu nedenle literatürü birleştirebilir ve varolan anlaşmazlıkların çözümlenmesine yardımcı olabilir. Örneğin, tanı çerçevesi kalkınma politikası konusunda Washington Mutabakatı'ndan yana olanlarla devlet yöne-

timindeki stratejilerden yana olanlar veya heyecanlı küreselleşmecilerle ihtiyatlı küreselleşmeciler arasındaki doktriner farklılıkların büyüme üzerindeki bağlayıcı kısıtların yapısıyla ilgili farklı değerlendirmelere dayandığını açığa çıkarıyor. Bu farklılıkları açığa çıkarmak ve farklılıkları çözümleyebilecek bulguların yapısını netleştirmek bizi daha üretken bir politika gündemine taşıyabilir.

Bölümün planı şöyledir. Önce kavramsal çerçeveyi ortaya koyup, "bağlayıcı kısıtlar" terminolojisini standart ekonomi modelleriyle bağlantılandırıyoruz. Özellikle çerçeveyi ikinci kalite ve kısmi reformlar ve iç kaynaklı büyüme teorileriyle ilişkilendiriyoruz. Ardından çerçeveyi bir karar ağacı biçiminde şekillendirerek ağacın boğumları boyunca hareket etmek için gerekli bulguların yapısını tartışıyoruz. Son kısımda, her biri farklı bir sendromu veya bağlayıcı kısıtların bileşimini temsil eden, "orijinal örnek" sayılabilecek muhtelif vakalara ilişkin ampirik bir analiz yapıyoruz.

REFORM VE BÜYÜME ÜZERİNE DÜŞÜNCELER: BİR ÇERÇEVE

Yaklaşımımızı önce formel olarak ele alacağız. Bu, "bağlayıcı kısıtlar" ve "büyüme tanıları" tartışmamızın geleneksel iktisat teorisiyle bağlantısını ortaya çıkarmaya yardımcı olacaktır. Yaklaşımımızın ikinci kalite ve kısmi reformlarla ilgili standart teorilere dayandığını göstereceğiz. Bu kavramsal temeller, çerçeveyi işlevsel hale getirdiğimizde doğal olarak çeşitli kestirmelere sapmamız gerekse de, onun yapısını oluşturmaktadır. Konuyu genel olarak ele aldıktan sonra, çeşitli örnekler üzerinde tartışmamızı mümkün kılacak daha stilize bir model sunacağız.

Yetersiz performans gösteren ve reforma ihtiyaç duyan bir ekonomi, tanımı gereği, piyasa yetersizlikleri ve çarpıklıklarının şaha kalktığı bir ekonomidir. Bu çarpıklıklar devletin dayatmalarından (örn. üretimden alınan vergiler) kaynaklanabileceği gibi belirli piyasaların işleyişine içkin de olabilirler (örn. insan sermayesi dışsallıkları, enformasyon asimetrileri, vb.). Bunlar ekonominin kaynaklarının en iyi şekilde kullanılmasını engellerler ve özellikle ekonomiyi ulaşılabilir üretkenlik sınırının çok daha altında tutarlar. Bu genelleme düzeyinde söz konusu çarpıklıkların yapısına ilişkin bir tutum almamız gerekmiyor, ancak bunu daha sonra yapacağız. Bu noktada, bu tür çarpıklıkların nasıl ortaya çıktıklarından bağımsız olarak belirli ekonomik faaliyetlerin özel ve toplumsal değerlemeleri arasında bir kıskı oluşturduklarını belirtmek yeterli olacaktır.

Bu kısıtları $\tau = \{\tau_1, \tau_2, \ldots, \tau_k\}$ şeklinde gösterelim, τ_i *i* faaliyetindeki çarpıklığı göstersin. Aynı zamanda standart kaynak kısıtlarına tabi fakat bir de ekonomide mevcut olan bu çarpıklıklar veya kısıtlarla sınırlanan sosyal refahı en üst düzeye çıkarmaya kararlı politika üreticisinin sorununa odaklanalım. Çarpıklıklar politika üretme sorununda genel bir biçim kazanan kısıtlar olarak modellenebilir

$$\mu^s_i(\tau,\ldots) - \mu^P_i(\tau,\ldots) - \tau_i = 0, \tag{1}$$

$\mu^s_i(\tau,\ldots)$ ve $\mu^P_i(\tau,\ldots)$ *i* faaliyetinin sırasıyla toplumsal ve özel unsurlar tarafından yapılan net marjinal değerlemelerini temsil etmektedir. Tabii ki bunlar yalnızca τ dizisindeki çarpıklıklara değil, tüketim düzeylerine, emek arzına, aktif tutarlarına vb. de bağlıdır. Bu tür denklemler özel sektör için en temel koşulların yeniden ifade edilmesinden başka bir şey değildir. Örneğin, yatırımlara uygulanan bir vergi (veya bir öğrenme dışsallığı) sermaye birikimiyle ilgili özel getirileri toplumsal getirilerin altında tutar ve ekonomide yatırım yetersizliğine neden olur. Her bir faaliyetin özel ve toplumsal değerleme fonksiyonlarının sistem içindeki tüm kısıtların genel dengesine dayanacağını unutmayın. Bu, herhangi bir faaliyetteki çarpıklığın diğer faaliyetlerin temel koşullarını da etkilediği anlamına gelir. Aşağıda inceleyeceğimiz ikinci dereceden sorunların özü budur.

Refah bu çarpıklıklara nasıl bağımlı olur? Eğer *u* toplumun ortalama ferdinin refahıysa, o zaman çarpıklıklardan birinin ortadan kaldırılmasıyla kazanılacak refah marjinal olarak

$$\frac{du}{d\tau_j} = -\lambda_j + \sum_i \lambda_i \frac{\partial[\mu^s_i(\tau,\ldots) - \mu^p_i(\tau,\ldots)]}{\partial \tau_j} \tag{2}$$

ve $\lambda_i \geq 0$, $i = \{1,2, \ldots, k\}$ çarpıklıkların her biriyle ilişkili kısıtlara karşılık gelen Lagrange çarpanlarıdır.

Bu ifadenin açıklaması şöyledir. Genelliği elden bırakmadan τ_j'nin başlangıç değerinin kesinlikle pozitif olduğunu varsayın. *j* piyasasındaki çarpıklığın yarattığı kısıtın, net özel getirileri toplumsal getirinin altında tutarak o piyasadaki faaliyetin denge düzeyini düşüren bir vergi olduğu düşünülebilir. Denklem (2)'nin sağ tarafındaki ilk kesir τ_j'deki küçük bir değişimin doğrudan etkisini içermektedir: τ_j'deki küçük bir azalma toplam refahı λ_j, *j* inci kısıtla ilişkili çarpanın gösterdiği miktarda artıracaktır.1 Diğer bir deyişle, λ_j *j* piyasasındaki çarpıklığı azaltmaktan elde edilen marjinal refahtır, bunun

diğer çarpık faaliyetler üzerindeki etkisi dikkate alınmamıştır. Çarpıklığın maliyeti arttıkça λ_j'nin boyutları yükselir. Yelpazenin diğer ucunda, faaliyet *j* çarpık olmadığında ($\tau_j = 0$), kısıt bağlayıcı olmaktan çıkar, zira planlamacının temel koşulları özel unsurlarınkiyle örtüşmüştür ve $\lambda_j = 0$ olur.

Şimdi (2)'nci denklemin sağındaki ikinci kesre dönelim. Faaliyet *j* yegâne çarpık faaliyet olduğunda, bu kesir ortadan kaybolur çünkü her $i \neq j$ için $\lambda_j = 0$'dır. Bu durumda yalnızca doğrudan etki önemlidir. Fakat ekonomide başka çarpık faaliyetler olduğunda ki reform yapan bir ekonomide durum genel olarak böyledir, yekûnun alındığı kesirde olduğu gibi çarpıtılmış marjlar arasındaki etkileşim etkilerini izlememiz gerekir. Bu ikinci kesir, her bir çarpık faaliyetin kendi Lagrange çarpanına karşılık gelen ağırlıklarla, toplumsal ve özel değerlemeler arasındaki farkların ağırlıklı toplamı üzerinden değişen τ_j'nin etkisini içermektedir. Eğer her şey hesaba katıldığında etki bu farklılıkları azaltıyorsa, diğer şeyler sabit kaldığında, τ_j'deki azalma ilave bir refah sağlar. Diğer yandan, bu etkileşimler marjdaki özel ve toplumsal değerlemeler arasındaki farkı artırma eğilimindeyse, refah kazanımı azalır.[2] τ_j'deki azalmanın bir refah kaybı yaratması bile muhtemeldir. Bu tipik bir ikinci kalite komplikasyondur.

İki faaliyetli bir örneği ele alalım: *j* = ara girdi üretimi; ve ℓ = nihai mal üretimi olsun. Her iki faaliyetin de, sırasıyla τ_j ve τ_ℓ olarak verilen ithalat gümrük vergileriyle korunduğunu varsayalım. τ_ℓ'yi sabit tutarken τ_j'yi azaltmanın kısmi etkisini ele alalım. τ_j'deki bir azalma kendi çarpanı tarafından içerilecek doğrudan bir refah artışı üretir. Ama bu aynı zamanda nihai mal üretiminin sonraki aşamalarında dolaylı bir etki de yaratır. Nihai mal korunduğundan, malı üretmenin özel değerlemeleri toplumsal değerlemelerinden üstün gelir. Ara mal gümrük vergisi τ_j'de bir azalma özel kârlılığı daha da artırarak bu çarpıklığı vahimleştirir. Özel ve toplumsal değerlemeler arasındaki farkın artması τ_j'deki azalmadan elde edilen refah artışını azaltır. Hatta eğer λ_ℓ λ_j'ye göre yeterince yüksekse, bu nihai mal faaliyetindeki çarpıklığın özellikle ciddi olduğunu gösterdiğinden, gümrük vergisi reformu bir refah kaybıyla bile sonuçlanabilir.

İkinci bir makroekonomik örnek olarak iki dönemli (bugün ve yarın) tek mallı bir ekonomiyi ele alalım. *j* = bugünün malları ve 1 = yarının malları olsun. Devletin uluslararası borçlanmayı kısıtladığını, yani bugünkü harca-

(2) Dengede, *i* dışı faaliyetlerin toplumsal ve özel değerlemeleri arasındaki fark kendi orijinal değerlerine dönmek zorundadır, çünkü bu faaliyetlerin kısıtları değişmemiştir. Dengeyi yeniden kuran şey değerleme fonksiyonlarına giren tüketim, üretim veya birikim düzeylerinde yapılan (özel açıdan optimal) düzeltmelerdir. Bu yüzden, örneğin bir malı üretmenin özel değerlemesindeki bir artış normal olarak tedarik edilen miktarın artmasına yol açacak, bu da marjinal değerlemede bir düşüşe karşılık gelecektir.

maların toplumsal marjinal değerlemesinin onun özel marjinal değerlemesinden yüksek olduğunu varsayalım: $\lambda_j > 0$. Borçlanma kısıtının gevşetilmesi normal olarak iç refahı artıracaktır. Fakat hanelerin ve şirketlerin sübjektif risk gerekçesiyle yarının harcamalarını toplumsal olarak optimal olandan ($\mu_\ell^s(.) - \mu_\ell^p(.) > 0$, buna karşılık gelen $\lambda_\ell > 0$ ile) daha ciddi bir oranda hesaba kattığını varsayalım. Bu durumda, bugünün borçlanma kısıtını gevşetmek yarının çarpıklığını vahimleştirecektir. Önceden olduğu gibi, eğer λ_ℓ λ_j'ye göre yeterince yüksekse, borçlanma kısıtını kaldırmak ekonomiyi çok daha kötüleştirebilir.

Arka plandaki bu kapsamlı çerçeveyle şimdi çeşitli orijinal reform stratejilerini ele alalım.

Toptan Reform

Reform stratejilerinin sonuçlarıyla ilgili tüm muğlaklıkları ve belirsizlikleri ortadan kaldırmanın yollarından biri eşzamanlı olarak tüm çarpıklıkları ortadan kaldırmaktır. Eğer tüm kısıtlar eşzamanlı bir biçimde ele alınıp, ortadan kaldırılırsa, bunların her biriyle ilişkili çarpanlar sıfırlanacak ve gündeme getirdiğimiz ikinci kalite sorunların hiçbiri geçerliliğini sürdürmeyecektir. Toptan reform refahın artmasını güvence altına alır. Mümkün olan en iyi büyüme oranına onun yolunda duran tüm engeller ortadan kaldırılarak ulaşılır.

Fakat bu stratejinin neyi gerektirdiğine dikkat edin. Bu yalnızca hüküm süren tüm çarpıklıklar hakkında bütünlüklü bir bilgi sahibi olmamızı değil, onları tümüyle ortadan kaldırma kabiliyetimizin bulunmasını da gerektirir. Bu strateji teknik anlamda doğru, pratikte uygulanması imkânsızdır.

Elinizden Geldiği Kadar Fazla Reform Yapın

Bugünlerde egemen olan yaklaşımı karakterize ettiği anlaşılan ikinci strateji yukarıda özetlenen temel çatı ekonomisine aldırmaksızın yalnızca yapılabilir, pratik, siyasi açıdan uygun veya koşullu olarak yürürlüğe koyulabilecek reformlara yönelmektir. Bu, reform konusundaki (a) her reform iyidir; (b) ne kadar çok alanda reform yapılırsa o kadar iyidir ve (c) herhangi bir alanda reform ne kadar derinleştirilirse o kadar iyidir anlayışına dolaylı olarak dayanan temizleme listesi anlayışıdır.

Yukarıdaki çerçeve bu anlayışın pratik olmasına rağmen niçin kendi ekonomi mantığı açısından yanlış olduğunu göstermektedir. Birincisi, ikinci kalite ilkesi çok sayıda ekonomik çarpıklık varken hiçbir reformun kendi

başına refahı artırma güvencesi vermeyeceğine işaret eder. İkincisi, refahın reforma tabi edilen alanların sayısı ölçüsünde artması gerekmez, yukarıda tartışıldığı üzere sınırlayıcı toptan reform durumu bunun dışındadır. Üçüncüsü, ikinci kalite etkileşimlerin varlığında, herhangi bir verili alanda daha kapsamlı reforma gidilmesi aşamalı bir yaklaşım olarak muhtemelen elverişsiz etkileşimlerin kurbanı olacaktır.

İkinci Kalite Reform

Önceki stratejinin daha karmaşık bir versiyonu yukarıda tartışılan ikinci kalite etkileşimleri açık biçimde dikkate alan stratejidir. Dolayısıyla bunun toptan reform yaklaşımı kadar iddialı olmayan, ancak denklem (2)'deki ikinci terimin varlığını, yani çarpık piyasalar arasındaki etkileşim olasılığının hem refahın doğrudan etkilerini çoğaltma hem de bunlara karşı çıkma potansiyeline sahip olduğunu kabul eder. Bu stratejiye göre olumlu ikinci kalite etkileri doğuracak reformlara öncelik verilir ve ters etkilere neden olanlar ya önemsenmez ya da bunların hepsinden kaçınılır. Yukarıda verilen örneklerin gösterdiği üzere, kısmi dış ticaret reformu veya sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi aynı anda dış ticarette ve finans piyasalarında daha kapsamlı reformlar yapılmadıkça refahı azaltabilir.

İkinci kalite reform stratejisinin zorluğu bu ikinci kalite etkileşimlerin tümüne yakını olmasa da birçoğunun önceden tespit edilip ölçülmesinin çok zor olmasından kaynaklanmaktadır. Strateji farklı piyasalar ve faaliyetler arasındaki politika değişikliklerinin davranışsal sonuçlarına ilişkin çok iyi bir anlayışa sahip olunmasını gerektirmektedir. Bu açıdan (büyük ölçüde statik, hesaplanabilir genel denge modellerine dayalı) yeni modeller pek cesaret vermemektedir. Pratikte, ikinci kalite etkileşimlerin çoğunun anlaşılmaları güçtür ve bunlar önceden değil ancak sonradan ortaya çıkma eğilimi taşımaktadır.

Çarpıklıkların En Büyüklerini Hedefleyin

Mademki ikinci kalite etkileşimler bütünüyle tespit edilemiyor ve tüm çarpıklıkları bir anda ortadan kaldırmak olanaksız, o zaman reformcular ekonomideki en büyük çarpıklıkları, yani özel ve toplumsal değerlemeler arasındaki en büyük kıskıları (τ_j) gidermeye veya azaltmaya odaklanabilirler. Bu, dış ticaret teorisi literatüründe akordeon yöntemi olarak bilinen şeyin uygulanması olacaktır: Çarpıklıklar oransal olarak en büyükten en küçüğe doğru sıralanacak, işe bunlardan en büyüğünün azaltılarak ikinci en büyük çarpıklık düzeyine getirilmesiyle başlanacak ve sonraki işlem aynı şekilde

devam edecektir. Belirli (oldukça kısıtlayıcı) koşullar[3] altında bu stratejinin refahı artırdığı gösterilebilir.

Ancak, teorik uygulanabilirliğin sınırlı oluşunu bir yana bıraksak bile, bu yaklaşımın iki ciddi eksiği vardır. Birincisi, elimizde çarpıklıkların tam listesinin bulunması gerekir, dolaysız vergiler veya devlet müdahaleleri biçimini almayanlar dahi listede olmalıdır. Örneğin, piyasa yetersizliklerinden veya güven yetersizliğinden kaynaklanan çarpıklıkların onları aramak için bir nedenimiz olmadıkça radar ekranımızda görünmeleri mümkün değildir. İkincisi, akordeon yöntemi ekonomik refah ve büyüme üzerinde en büyük etkiyi yaratacak reformların önce yapılmasını garanti etmemektedir. En yüksek "vergi"nin büyüme üzerinde çok sınırlı bir etkisi olan bir faaliyetten alındığı da görülebilir. Örneğin, uluslararası borçlanmadan alınan vergiler çok yüksek olabilir, ama eğer ekonomi tasarruflar değil de yatırım talebi açısından sıkıntıdaysa bu vergilerin kaldırılmasının büyüme üzerinde yaratacağı etki çok küçük olabilir. Bu nedenlerle böylesi bir stratejinin özellikle kısa vadede getireceği yararlar belirsizdir.

En Bağlayıcı Kısıtlara Odaklanın

Burada savunulan yaklaşım reform önceliklerinin bunların doğrudan etkilerinin boyutları, yani λ_j'nin büyüklüğü doğrultusunda belirlenmesidir. Bu, en pratik strateji olmasının yanı sıra reformun yaratması muhtemel patlama açısından en fazla gelecek vaat eden stratejidir. Ardındaki fikir basittir: Eğer (a) zorunlu reformların tam listesi herhangi bir nedenle bilinemiyor veya çıkarılamıyorsa ve (b) piyasalar arasındaki ikinci kalite etkileşimleri tespit etmek neredeyse olanaksızsa, en iyi yaklaşım makul gerekçelerle doğrudan etkilerinin büyük olması öngörülen reformlara odaklanmaktır. Denklem (2)'de görüldüğü üzere, reform kendileriyle ilişkili en büyük λ'lere sahip çarpıklıkların hafifletilmesine odaklandığı sürece, ikinci kalite etkileşimlerin refah üzerindeki etkileri büyük ölçüde azaltmasına veya belki de tersine çevirmesine yönelik kaygılarımız azalır. İzlenecek ilke basittir: En bağlayıcı kısıtları hafifletecek reformları hedefleyin ve böylece reform sıçramasında en büyük sesi getirin. Püskürtme tabancası yaklaşımı kullanmak yerine, hedefi bir biçimde vuracağımızı umarak doğrudan darboğazlara odaklanın.

Bu bağlayıcı kısıtların etkin bir biçimde tanımlanıp tanımlanamayacağı pratik ve ampirik bir meseledir ve bölümün kalan kısmı bunun makul bir tarzda yapılabileceği iddiasına ayrılmıştır. Pratikte benimsediğimiz yaklaşım,

(3) (Yeterli) koşul vergisi azaltılan faaliyetin (genel dengede) diğer tüm malları net olarak ikame etmesidir. Bkz. Hatta 1977a ve 1977b.

işe (yukarıda iddia ettiğimiz gibi tam listesi bilinmeyen) belirli çarpıklıklara değil, ekonomik büyümenin en yakın belirleyenlerine (tasarruf, yatırım, eğitim, üretkenlik, altyapı, vb.) odaklanarak başlamaktadır. Nereye odaklanmamız gerektiğini bildiğimizde, ortadan kaldırıldığı takdirde büyüme üzerindeki kısıtların hafiflemesine en büyük katkıyı yapacak olan ekonomik çarpıklıkları arayabiliriz.

TEORİDEN PRATİĞE GİTMEK

Politika reformları ve onların gizli tehlikelerinin bu oldukça soyut analizinden elde edilen sonuçlar nasıl uygulamaya sokulabilir? Ekonomik büyüme üzerinde en büyük potansiyel etkiyi yaratacak çarpıklığı/çarpıklıkları nasıl tespit ederiz?

Stratejimiz işe ekonomik büyümeye ilişkin bazı en yakın belirleyenlerle başlamaktır. Aşağıda tartışacağımız üzere, ekonomik büyüme birikimden elde edilen getirilere (geniş anlamda), bunların özel mülkiyete alınabilmesine ve birikimin finansman maliyetine bağlıdır. Tanı analizinin birinci aşaması bu üç faktörden hangisinin daha hızlı büyümenin önündeki en büyük engeli oluşturduğunu ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Bazı ekonomilerde "kısıt" düşük getirilerden kaynaklanabilecekken, diğerlerinde mülkiyetle ilgili zaaflardan ve bazılarında da finansman maliyetlerinin çok yüksek oluşundan kaynaklanabilir.

Tanı analizinin bir sonraki aşaması bu kısıtların en ciddi olanının ardında yatan özgün çarpıklığı ortaya çıkarmaktır. Eğer sorun mülkiyetle ilgili zaafsa, bu yüksek vergilere mi, yolsuzluklara mı yoksa makro istikrarsızlığa mı bağlıdır? Sorun finansman maliyetinin yüksekliğiyle ilgiliyse, bunun nedeni mali açıklar mı yoksa aracılık konusundaki zafiyet midir? Bu yaklaşım hedefe mümkün olduğunca yakın olan reçetelerin tasarlanmasını mümkün kılmaktadır.

Olası aday listesini oluşturmaya başlamak için standart bir model içindeki büyüme belirleyenlerini ve çarpıklıkların rolünü ele alalım. Standart içten büyüme modeli, dengeli bir büyüme yolu boyunca tüketim ve sermayenin aşağıdaki denkleme göre artacağı bir sonuç ortaya koymaktadır.

$$\frac{\dot{c}_t}{c_t} = \frac{\dot{k}_t}{k_t} = \sigma[r(1-\tau)-\rho], \tag{3}$$

Değişkenin üzerindeki nokta zaman içindeki oran değişimini ifade etmektedir ve diğer tanımlar aşağıdaki gibidir:

- c = tüketim
- k = sermaye
- r = sermaye getiri oranı
- τ = sermayeden alınan fiili veya beklenen, resmi veya gayri resmi vergi oranı
- ρ = dünyadaki faiz oranı
- σ = tüketimde zamanlar arası esnekliğin esnekliği.

Ayrıca sermaye r'si üzerinden özel getiri aşağıdaki denklemle gösterilmiştir:

$$r = r(a, \theta, \varkappa), \tag{4}$$

burada

- a = toplam faktör üretkenliği göstergesi
- $\varkappa$ = altyapı veya insan sermayesi gibi üretimin tamamlayıcı faktörlerinin mevcudiyeti.
- θ = dışsallık endeksi (daha yüksek bir θ daha büyük çarpıtma anlamına gelir).

Bu, iki denklem büyüme performansını etkileyebilecek olası faktörleri özetlemektedir. *Büyüme tanıları* konusunda yapılacak bir egzersiz yalnızca hangisinin büyüme üzerindeki en bağlayıcı kısıt olduğunu kesinleştirmek için bu faktörleri inceleyip analiz etmekten ibarettir. Yukarıdaki analizin ortaya koyduğu üzere, muhtemelen tüm faktörler (piyasa çarpıklıkları ve politika kısıtları dahil) büyüme ve refah açısından önemli olacaktır. Zorluk, en büyük doğrudan pozitif etkiyi yapanı tespit etmek, böylece tali etkileşimleri ve dolaylı etkileri hesaba kattıktan sonra bile bir politika değişikliğinin net etkisinin yararlı (ve umarız yeterince büyük) olduğunu anlamaktır.

Bu büyümeyi etkileyen faktörlerin iki kategoriye ayrılmasına yardımcı olur.

Yüksek Maliyetli İç Yatırım Finansmanı

Bu büyümenin düşük olduğu bir durumdur, çünkü her türlü yatırım getirisinde birikim yüksek bir ρ ile aşağıya çekilmektedir. Tanımları biraz esneterek ρ'yi söz konusu ekonomide alınan yatırım kararlarında geçerli olacak

faiz oranı diye yorumlayabiliriz. Bunun karşılığında, bu iki tür politika problemiyle bağlantılandırılabilir:

- Yetersiz uluslararası finansman: Ülke riski çok yüksek, doğrudan yabancı yatırımla ilgili koşullar hiç cazip değil, borç vadeleri ve nominal değerleri makro riski artırıyor, sermaye hareketlerinde aşırıya kaçan kurallar devam ediyor, vb.
- Yetersiz iç finansman: İçeride sermaye piyasaları kötü işlediğinde, iç borçlulardan teminatlar uygun bir biçimde alınamaz (Caballero ve Krishnamurthy, 2003) ve bankacılık krizleriyle ödeme krizleri riski artar. Her ikisi de sermayenin, özellikle de yabancı sermayenin maliyetini yükseltir.

İç Yatırımların Özel Getirilerinin Düşük Olması

Büyüme denkleminin diğer bileşeni $r(1 - \tau)$ ile gösterilen, iç yatırımlardan beklenen özel getiriyle verilmektedir. Böylesi bir getirinin düşük olması şunlara bağlı olabilir:

- yüksek τ: yüksek vergi oranları ve/veya yetersiz vergi yapısı ve/veya beklenen kamulaştırma riskinin yüksek olması
- yüksek θ: büyük dışsallıklar, dolaylı etkiler, koordinasyon hataları
- düşük a: düşük üretkenlik, teknolojinin çok az benimsenmiş veya "bulunmuş" olması, zayıf kamu teşvikleri
- düşük x: yetersiz insan sermayesi, yetersiz altyapı, yüksek ulaşım, telekomünikasyon ve yükleme maliyetleri

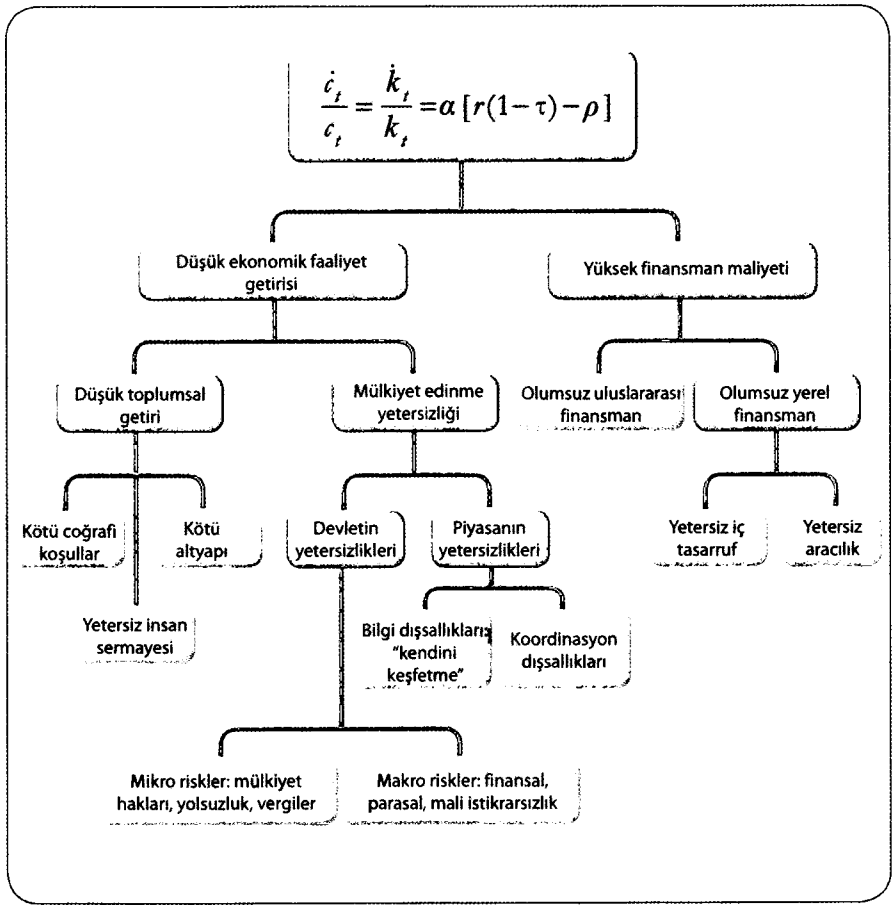
Çoklu Çıkmazda Aşağıya İniş

Analizin mantıksal yapısı şekil 2.1'de görülen karar ağacı biçiminde resmedilebilir. Ağaç mantıksal bir düzende sorulabilecek politika sorularını doğal olarak düzenlemektedir.

Sorun yatırım getirilerinin yetersizliğinde mi, getirilerin özel mülkiyete dönüştürülmesindeki yetersizlikte mi yoksa finansman yetersizliğinde mi? Eğer mesele yatırım getirilerinin düşüklüğüyse, bunun nedeni üretimin (insan sermayesi veya altyapı gibi) tamamlayıcı faktörlerinin tedariğindeki yetersizlik mi? Yoksa uygun teknolojilere yeterince erişilememesine mi bağlı? Eğer mesele yeterli erişimin olmamasıysa, bunun nedeni yüksek vergiler mi, mülkiyet haklarındaki yetersizlik ve sözleşme zorunluluğu mu, emek sermaye çelişkisi mi yoksa öğrenme dışsallığı mı?

Veya alternatif olarak: Eğer mesele finansman yetersizliğiyse, sorun iç piyasalarda mı yoksa dış piyasalarda mı?

Sorun: Özel yatırım ve girişimciliğin düşük düzeylerde olması



Şekil 2.1. Büyüme tanıları

Karar ağacının dallarından aşağı doğru inmek demek büyüme üzerindeki en bağlayıcı olmaya aday kısıtları ıskartaya çıkarmak demek. Teorik analizimizin en kapsayıcı dersi şu: Tespit edildiğinde politika üreticilerinin en büyük ilgiyi göstermesi gereken bu kısıttır.

ÜLKE DENEYİMLERİ: BAĞLAYICI KISITLARIN TESPİTİ

Artık elimizde büyüme tanıları üzerinde düşünebileceğimiz bir çerçeve var. Bu kısımda yaklaşımımızı çok farklı büyüme deneyimleri olan üç ülkeye uygulayacağız: Brezilya, El Salvador ve Dominik Cumhuriyeti.

Oldukça etkileyici reformlara rağmen ilk iki ülkenin büyümesi sönük oldu. Son ülke kalıcı bir süre oldukça mütevazı reformların tetiklediği çok hızlı bir büyüme dönemi geçirdi ama kısa süre önce kendisini bütünüyle kurtarmakta zorlandığı bir finansal krize sürüklendi.

Hem Brezilya hem de El Salvador algılanan sorunlarını gidermek için 1990'lar boyunca büyük çabalar harcadı. Brezilya 1980'lerde demokrasiye döndü, 1990'ların başında ekonomisini dışa açmaya başladı, 1990'ların ortalarında kura dayalı istikrar aracılığıyla mega-enflasyonu durdurdu, özelleştirmeler ve finansal reform yaptı ve 1999'dan sonra dalgalı kura geçip ödemeler dengesi fazlası vererek fiyat istikrarını korumayı başardı. El Salvador iç savaşı bitirdi, başarılı barış anlaşmaları yaptı, hukuk sistemini ve güvenlik kuvvetlerini yeniden düzenledi, fiyatları istikrara kavuşturdu, ekonomiyi dışa açtı, kamu hizmetleriyle sosyal güvenlik sistemini özelleştirdi ve sosyal hizmetlerini iyileştirdi. Her iki ülke de kısa bir süre yeterli bir büyüme ya da daha doğrusu düzelme kaydetti ama büyümeleri son yıllarda oldukça sönük oldu. Tablo 2.1'de görüldüğü gibi, 1993-2003 arasındaki on yılda siyasal alanda ve politikalar çerçevesindeki iyileşmelere rağmen Brezilya ABD'den daha yavaş ve OECD ortalamasından yalnızca yüzde 0,3 daha hızlı büyüdü ancak hem nüfusunun hem de çalışma çağındaki nüfusunun artış oranı yılda yüzde birden daha yüksekti. Diğer bir deyişle, yakalama veya yakınlaşma yoktu. Dahası, her iki ekonomi de 1998-2003 döneminde oldukça belirgin biçimde yavaşlamıştı. Ve gelecek beklentileri de pek parlak değildi. Kişi başına düşen GSYH'sındaki kaynakları atıl bırakmış olması gereken üç yıllık durgunluğun ardından çok olumlu dış koşullar altında toparlanmaya başlayan Brezilya, 2004'te yalnızca yüzde 5,1 büyüme kaydedebildi; ancak bu, işsizlik oranında yüzde 1,2'nin üzerinde bir düşüş içerdiğinden sürdürülebilir büyüme düzeyinin açıkça üzerinde olan bir orandı. El Salvador 2003-2004'te yüzde 2 oranında büyüdü ve gelecek beklentileri bundan pek farklı görünmüyor. Sorulması gereken soru niçin sorusu. Politikalarındaki iyileşmelere rağmen bu ülkelerin daha yüksek gelir düzeylerine yaklaşmalarına engel olan şey ne? Büyüme tanıları ne? Bu ülkelerin her birinde yetkililer neye odaklanmalı?

Tablo 2.1 GSYH Büyüme Oranları (yıllık gerçek değişim % 'leri)

	1998-2003	*1993-2003*	*1990-2000*	*1980-2000*
Brezilya	1.4	2.7	2.7	2.7
Dominik Cumhuriyeti	4.8	5.1	4.8	4.3
El Salvador	2.6	3.7	4.6	1.5
OECD	2.3	2.4	2.7	2.9
Amerika Birleşik Devletleri	3.0	3.2	3.2	3.3

Kaynak: Economist Intelligence Unit

El Salvador ve Brezilya'yı aynı ölçüde etkileyici olmayan reform girişimleri yapan ve kurumları önemli ölçüde daha zayıf olan Dominik Cumhuriyeti ile karşılaştırmak yararlı olacaktır. Bu ülkenin reform geçmişi etkili bir istikrar politikası ve bazı dış ticaret serbestleştirmeleriyle çözüm aranan bir para kriziyle başladı ama reformlar asla diğer iki ülkedeki kadar dikkate değer olmadı. Ancak Dominik Cumhuriyeti on yıldan fazla bir süre yalnızca 2002'de bir bankacılık kriziyle kesintiye uğrayan hızlı büyüme kaydetti.

Buradaki analizler açısından baktığımızda Brezilya ve El Salvador'un toptan reformla bazı çarpıklıkları ortadan kaldırdıkları ama bunların en bağlayıcı kısıtlar olmadığı anlaşılıyor. Dominik Cumhuriyeti ise tam tersine önemsiz reform girişimleriyle bağlayıcı kısıtını bulmayı başarmış görünüyor. Sonunda yaşadığı çöküntü ise, büyüme devam ettiği sırada zayıf kurumlar gibi diğer kısıtların gölge bedellerinin arttığını ve nihayetinde bunların büyüme üzerinde bağlayıcı bir kısıt haline geldiklerini gösteriyor.

Brezilya El Salvador Karşılaştırması

Tabii ki Brezilya ve El Salvador büyüklükleri, tarihleri ve yapıları açısından çok farklı ülkeler. Fakat paylaştıkları tek bir özellik var: Önemli reformlara rağmen sönük bir büyüme kaydetmeleri. El Salvador'un durumu özellikle kafa karıştırıcı: Kısa ömürlü büyüme ataklarına sebebiyet veren geniş kapsamlı reformlar ve ardından 1996'dan bu yana göreli durgunluk.[4] Şimdi

(4) Son dönemde yapılan bir Dünya Bankası araştırmasında (Loayza, Fajnzylber ve Calderón, 2002) örtük bir biçimde El Salvador'un büyüme oranının 1996'dan sonra gerilemesini açıklamanın zor olduğu tespit ediliyor. Uygulanan modele göre ortaokul kayıtlarındaki gelişmeler, özel yurtiçi kredilerin verilmesi, açıklığın ve telefon hatlarının artması, düşük enflasyon oranı ve bankacılık krizlerinin yaşanmaması başlangıçtaki gelir düzeyi yükselişini, azalan çıktı açığını, para birimindeki reel değerleme artışını ve aleyhteki ticaret haddi değişimlerini telafi etmeliydi. Bu durum büyümenin 1990'ların ikinci yarısında ilk yarıya göre değişmeden kalmasını sağlamalıydı. Halbuki

Brezilya ve El Salvador'un aynı tanıyı paylaşıp paylaşmadıklarını görmek için kendi çerçevemizi uygulayalım.

Tasarrufların ve sermaye birikiminin teşvik edilmesi fikri kalkınma politikalarına uzun süre egemen oldu. Bu görüşe göre büyüme yetersizliği, başta fiziki sermaye olmak üzere üretim faktörleri arzında yaşanan yetersiz artışla açıklanabilirdi. "Sermaye köktenciliği" (Sovyet tarzı planlamacılığın yanı sıra) terk edileli uzun süre oldu ve son dönemde bunun yerine insan sermayesine odaklanılmaya başlandı. Daha iyi bir sağlık ve eğitim için çaba gösterilerek insan sermayesi tedarikini artırmanın bu aktiflerin daha hızlı birikmesine yol açması, dolayısıyla gelir düzeyinin yükselmesi bekleniyor. Brezilya ve El Salvador'daki yetersiz büyüme performansı tasarruf ve eğitim alanlarında gösterilen çabanın zayıflığıyla açıklanabilir mi? Bu değişkenler Dominik Cumhuriyeti ile aralarındaki farkı açıklayabilir mi?

Görünüşe bakılırsa bu iddiayı El Salvador ve Brezilya açısından ilginç kılan iki unsur var. Her iki ülkede de tasarruf ve yatırım oranları düşük (tablo 2.2). 1990'lar boyunca yatırım oranı Brezilya ve El Salvador'da sırasıyla ortalama yüzde 20,8 ve yüzde 17,4 civarında. 1990'larda Brezilya ortalama yüzde 2,2'lik, El Salvador yüzde 1,8'lik cari işlem açığı verdiğinden tasarruf oranı (ulusal gelirin bir parçası olarak işçi dövizleri dahil) daha da düşüktü.

Tablo 2.2 Tasarruf, Yatırım ve Cari İşlemler
(GSYH'nın yüzdesi olarak, ortalama 1990-2000)

Ülke	*Gayrisafi Ulusal Tasarruf*	*Gayrisafi Sabit Sermaye Oluşumu*	*Cari İşlemler Dengesi*
Brezilya	18.7	20.8	-2.2
Dominik Cumhuriyeti	18.9	22.2	-3.2
El Salvador	15.6	17.4	-1.8

Kaynak: Penn World Tables 6.1

İkincisi, eğitim seviyesi her iki ülkede de görece düşüktür. Bu iki ülkede, emek gücünün okula devam ettiği yılların ortalamasıyla ölçülen eğitim arzı

büyüme yüzde 2,8 gerilemişti. Bu yüzden, büyümedeki gerilemenin sebebini açıklayamıyorlardı. Aynı doğrultuda, López (2003) büyüme gerilemesini devresel bunalımla ilişkili "geçici" faktörlere bağlıyor: 1990'ların başında gerçekleştirilip sürdürülemeyen bir hızlı büyüme hamlesinin ardından onyılın ikinci yarısında balonun patlaması. Bu açıklamalar ekonominin yeni yüzyılın ilk onyılında niçin daha iyi performans göstermediği ve gelecek beklentilerinin niçin daha cesaret verici olmadığı sorularını yanıtsız bırakıyor.

1990'larda onyılda bir yılın üzerinde artmış olmasına rağmen Latin Amerika ülkeleri arasında en alt sıradadır.

Yeterli tasarruf ve eğitim çabasının bulunmaması ne zaman bir ülkenin durgun büyüme performansının temel nedeni olur? Bu öykünün inandırıcı olması için hem sermaye hem de eğitim getirilerinin yüksek olduğunun gözlenebilmesi gerekir. Ekonominin ilave kaynakları hemen tüketmek istemesi ama yeterli tedarik olmadığı için bunu yapamaması gerekir. Bu yüzden de kıt kaynak için toplumun bedelini ödemeye gönüllü olduğu kısıtın sıkışık durumda olduğunu görmemiz gerekir.

Önce tasarrufları ele alalım. Eğer tasarruflar azsa, yüksek bir dış borç veya yüksek bir cari işlem açığı görülecektir; bu, iç tasarruflar az olduğuna göre ülkenin yabancı tasarrufları kullandığına veya zaten kullanıp bitirdiğine işaret edecektir. Ya da, mevduat sahiplerine veya devlet tahvili hamillerine yüksek faiz vererek tasarrufları ödüllendirmek yönünde güçlü bir istek olduğu gözlenecektir.

Bu noktada Brezilya ve El Salvador bütünüyle farklı öyküler arz ediyorlar. Tekrar edecek olursak, Brezilya ödemeler dengesi konusunda ciddi sıkıntılar yaşamıştı. 1998'de zaten çok yüksek olan bir borç düzeyiyle (ihracatla ilişkili olarak) tasarrufların azlığı karşılığı yurtdışında ödenebilecek devlet tahvillerinin faiz farkına 1.226 taban puan olarak yansıtılmıştı ve gerçekleşen bir gecelik (SELIC) reel faiz oranı yüzde 30'un üzerindeydi. Ocak 1999'da ülke devalüasyon yapmak zorunda kaldı: Reel çok taraflı döviz kuru 1999'da yüzde 37,4 değer kaybetti. Dolar cinsinden cari işlem açığı izleyen üç yıl boyunca (1999-2001) yıllık ortalama 24 milyar dolara düşürülmüştü. Karşılığı yurtdışında ödenebilen devlet tahvillerinin faiz farkı ortalamada hâlâ fazla olmakla birlikte 758 taban puan kadar düşmüş ve gerçekleşen bir gecelik reel faiz oranı yine yüksek bir oran olan yüzde 10'a gerilemişti. Bu miktarda dış borçlanmanın sürdürülebilir olmadığı ortaya çıktı ve 2002'de yeni bir ödemeler dengesi krizi baş gösterdi. Yurtdışında ödenebilir tahvillerin faiz farkı Ağustos 2002'de üç haftalık bir süre boyunca ortalama 2.160 taban puan oldu ve Uluslararası Para Fonu öncülüğünde verilen muazzam uluslararası desteğe rağmen yıl ortalaması 1.446 olarak gerçekleşti. Reel döviz kuru 2002'de ilave bir yüzde 38,3'lük değer kaybına uğradı. Dış finansman eksikliği, iç durgunluk ve döviz kurundaki reel değer kaybı cari işlemlerin sonunda yön değiştirerek 2003'te fazla vermesine yol açtı.

Kısacası, ülke iç tasarrufların yetersizliğiyle hem yabancı tasarrufları ülkeye çekmeye çalışarak hem de iç tasarrufları çok yüksek gerçek oranlarla ödüllendirerek başa çıkmaya çalışıyordu. Tekrar edecek olursak, ülke yurtdı-

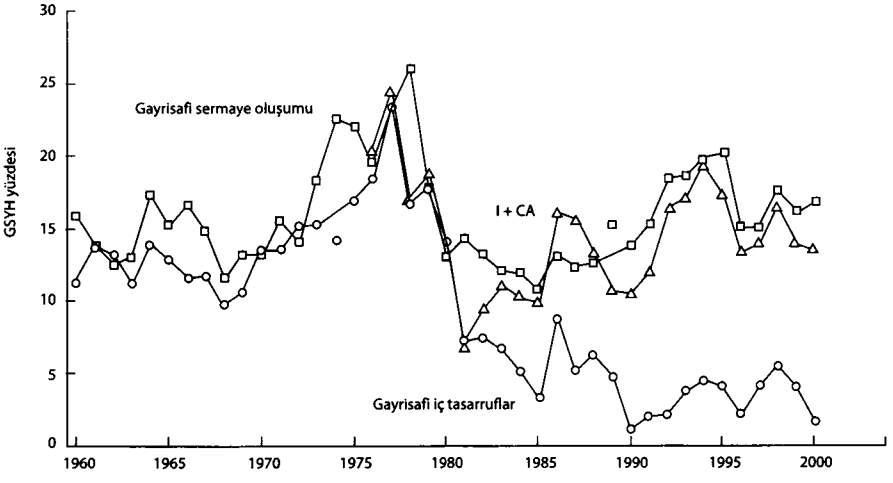
şından öylesine fazla borç aldı ki iflasın eşiğine geldiği düşünüldü (dış borçlarına uyguladığı faiz farkının işaret ettiği gibi). Ayrıca, Brezilya'nın büyüme performansı dışsal kısıtın yarattığı sıkıntıyla aynı hızda gerçekleşti. İster gelişmekte olan piyasalarda risk almaya yönelik genel iştahın artması ister daha yakın zamanda emtia fiyatlarının daha yüksek oluşu nedeniyle dışsal kısıt gevşeyince ekonomi büyümeyi başardı. Fakat dışsal kısıt ne zaman sıkışık duruma gelse reel faiz oranları yükselmekte, döviz kuru değer kaybetmekte ve büyüme gerilemektedir. Bu, büyümenin tasarrufların mevcudiyetiyle sınırlı olduğunu göstermektedir.

El Salvador'daki durum çok farklıdır. Ülke geçmişte yurtdışı tasarruflara erişim olanaklarını kullanmamıştır: Toplam gayrisafi dış borçları GSYH'sının yüzde 30'undan azdır ve yatırım sınıfında kredi derecelendirmesinden yararlanmaktadır. Ülke şu anda yurtdışı tasarruflarını da hızlı bir biçimde kullanmamaktadır: Cari işlem açığı son beş yılda ortalama yüzde 2 olmuştur. Tasarruflar yüksek faiz oranlarıyla ödüllendirilmemektedir: Ülke, mevduat veya devlet tahvili talebini artırmak için bölgedeki en düşük faiz oranlarına ihtiyaç duymaktadır. Bankalarında iç kredi talebinin tüketebileceğinden fazla likidite mevcuttur ve aktif bir biçimde komşu ülkelerdeki işletmelere kredi kullandırılmaktadır. Ortalama reel kredi faiz oranları açısından Brezilya ve El Salvador iki zıt uçta yer almaktadır, El Salvador en düşük kredi faiz oranlarını Brezilya ise en yüksek oranları uygulamaktadır. Ve belki de El Salvador'da tasarruf kısıtı olmadığına ilişkin en etkili gösterge işçi dövizlerindeki dikkat çekici artışın sağladığı yurtdışı tasarrufların yatırıma dönüştürülmemiş olmasıdır. Şekil 2.2'de görüldüğü gibi, iç tasarruflardaki gerileme işçi dövizlerindeki artışla neredeyse bire bir telafi edilmiş, bu toplam yatırım çabası üzerinde dikkate değer hiçbir etki yaratılmaksızın gerçekleşmiştir. Bu nedenle El Salvador'un büyümesinin tasarruf eksiği nedeniyle kısıtlandığına ilişkin hiçbir belirti bulunmamaktadır.

Aslına bakarsanız Brezilya ve El Salvador iç finansal aracılık maliyeti açısından da zıt uçlardadır. Barth ve Levine'in (2001) yaptıkları karşılaştırmalı araştırmada net faiz marjının Brezilya'da yüzde 11,5 El Salvador'da yüzde 3,7 olduğu, sabit giderlerin ise Brezilya'da yüzde 9,8'ken El Salvador'da yüzde 3,2 olduğu belirtilmektedir. Buna rağmen, özel sektöre verilen krediler iki ülkede de neredeyse aynı düzeydedir (Brezilya'da 25,8 ve El Salvador'da 27,5).

Bütün bunlar El Salvador'un yatırımın düşük tasarruflarla değil, düşük sermaye getirileriyle (düşük yatırım talebi) kısıtlandığı bir ülke olduğunu göstermektedir. Ülke, tasarruflar düşük olmasına rağmen, yatırıma tabi tutulacak kaynakları mobilize edemediği için değil, kaynakları kullanabileceği

üretken yatırımlar bulamadığı için az yatırım yapmaktadır. Bol miktarda dış borçlanma olanağı bulunmaktadır, mevduat faizleri düşüktür ve aracılık maliyetleri Latin Amerika'daki en düşük maliyetler arasındadır. Şekil 2.1'deki karar ağacımız itibariyle, El Salvador'un düşük getirili bir ülke olduğu açıkça görülmektedir.

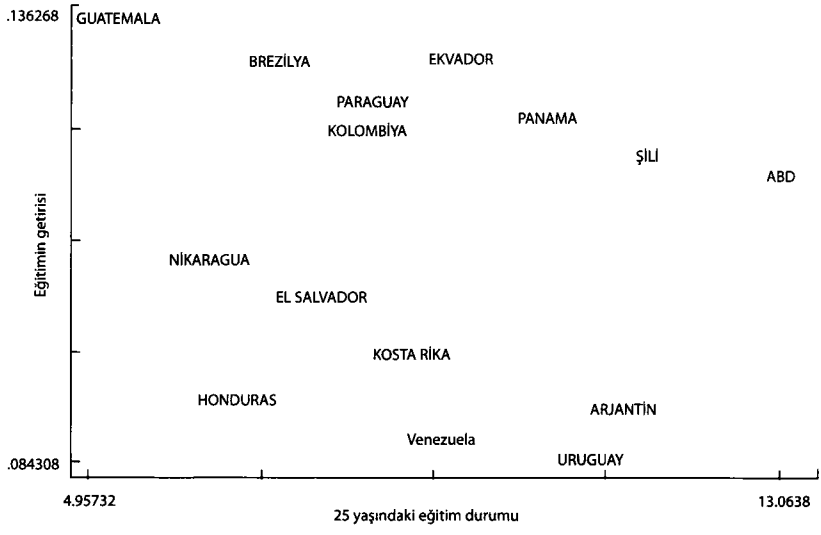


Şekil 2.2. İç tasarruflar, ulusal tasarruflar (işçi dövizleri dahil) ve yatırım
Kaynak: Penn World Tables 6.1
Not: Ulusal tasarruflar gayrisafi sermaye oluşumu artı cari işlem fazlasına eşittir.

Brezilya ise tam tersine yüksek getirili bir ülkedir. Gecelik reel faizler ve aracılık maliyetleri çok yüksek olmasına rağmen, yatırımlar tasarrufları geride bırakmış ve ülke yurtdışında, dünyanın geri kalan yerlerinden borçlanma kapasitesini sonuna kadar kullanmıştır. Sermayenin mevcut maliyeti El Salvador'daki gibi olsaydı Brezilya'daki yatırım oranının ve özel sektöre kullandırılan kredilerin bundan çok daha yüksek olacağı açıktır.

İki ülke arasındaki benzer bir karşıtlık eğitim konusunda da karşımıza çıkmaktadır. Eğer büyüme üzerindeki kısıt eğitim olsaydı, eğitim gören az sayıda kişinin yüksek getiriler elde etmesi beklenirdi. Şekil 2.3'te 14 Latin Amerika ülkesi ile ABD'den oluşan bir örneklem üzerinde eğitimin getirisi ve eğitim alınan yıllara ilişkin bir serpme çizim yer görülmektedir. Ortaya çıkan tablo açıktır: Emek gücünün eğitim aldığı yıl sayısı hem El Salvador hem de Brezilya'da düşük olduğu halde getirileri oldukça farklıdır. Brezilya neredeyse Latin Amerika'daki en yüksek getirileri elde ederken, El Salvador bölgesel ortalamanın altında kalmaktadır. Bu yüzden, bulgular eğitim çaba-

larının düşük olmasının şu anda El Salvador'daki düşük büyümenin temel kaynağı olmadığı halde Brezilya'daki öykünün bir parçasını oluşturabileceğini göstermektedir.



Şekil 2.3. Eğitimin getirisi ve eğitim alınan yıllar
Kaynak: Hesaplamalar Inter-American Development Bank tarafından toplanan araştırmalara dayanmaktadır.

Burada şansa bağlı olan şey daha eğitimli yurttaş arzındaki ani bir artışın önemli ölçüde daha hızlı bir büyümeye yol açıp açmayacağıdır. Eğer büyüme başka faktörler tarafından kısıtlanıyorsa, diğer her şey aynı kaldığında, daha fazla eğitimin daha yüksek gelirlere değil, muhtemelen esas olarak insan sermayesinin daha düşük getiriler elde etmesine neden olacaktır. Brezilya ve El Salvador bu açıdan oldukça farklı görünmektedir.

Bu yüzden El Salvador'un karşısındaki zorluk düşük yatırım getirilerinin ardında hangi kısıtların olabileceğini tespit etmekken, Brezilya'nın karşısındaki zorluk ülkenin niçin dış piyasalarda kısıtlı kaldığını ve büyük yatırım getirilerinden yararlanmak için gereken iç tasarrufların neden artmadığını açıklamaktır.

El Salvador'da Yanlış Tanı

Şekil 2.1'de görüldüğü gibi El Salvador'da yatırımların düşük olması, toplumsal getiriler yüksek olduğu halde özel getirileri düşük tutan çok sayıda

potansiyel çarpıklığın sonucu olabilir. Olasılıklardan biri toplumsal getirilerin özel mülkiyete dönüştürülememesi olabilir. Mülkiyet edinebilme sorunları birçok cepheden kaynaklanabilir. Bunları dört temel alanda gruplayabiliriz:

- Yüksek vergiler: Fiili veya beklenen dolaysız vergiler özel getirileri düşürüp, toplumsal getiriler yüksek olduğu halde yatırımları cazip olmaktan çıkartabilir.
- Makroekonomik dengesizlikler: Sürdürülebilir olmayan mali veya dış işlemler genellikle dolaylı vergilendirme ihtiyacının veya sürpriz bir enflasyon, para biriminin değer kaybetmesi, taahhütlerin yerine getirilmemesi veya bankacılık krizleri aracılığıyla kamulaştırmaların habercisidirler. Bu beklentiyle yükselen ülke riski ve faiz oranları yatırımları daha da yavaşlatır.
- Mülkiyet haklarının tanımında ve korunmasındaki yetersizlik: Üretken yatırımlar yatırımcıların getiri elde edemeyecekleri beklentisiyle sınırlanabilir, buna alacak hakların tanımındaki ve korunmasındaki yetersizlikler, yolsuzluklar, hukuki manipülasyon veya doğrudan işlenen cürümler yol açabilir. Bu sorunlardan kaçınmak için alınan önlemler ilave yüksek işlem maliyetleri getirerek yatırımları cazip olmaktan çıkartabilir.
- Belirsizlik: Oyunun cari kurallarına bağlı kalınacağına ilişkin siyasi veya diğer faktörlerden kaynaklanan kuşkular projelerin geliştirileceği ortam hakkında aşırı risk yaratır.

Burada yer verilen sorunlar çok yönlü ve karmaşıktır. Onları hızla gözden geçirip El Salvador'daki göreli önemlerini değerlendireceğiz.

AŞIRI YÜKSEK VERGİLENDİRMEYE İLİŞKİN KAYGILAR

Bu El Salvador'un yavaş büyümesini açıklayabilecek bir sorun değildir. Ülkede marjinal oranı yüzde 25 olan çok makul bir gelir vergisi uygulanmaktadır ki bu küresel şirketlerin kendi ülkelerinde ödedikleri oranın oldukça altındadır. Dahası, ülke sermayenin çifte vergilendirilmesi yönündeki uygulamaya son vermiştir. Yüzde 13 olan katma değer vergisi bölgesel standartlara göre makul olup batı Avrupa'da uygulanan KDV'nin bir kesrini ifade etmektedir. Gümrük vergileri düşüktür ve ekonomi bölgedeki en açık ekonomilerden biridir.

Aslında El Salvador'un bunun tam zıttı olan bir sorunu bulunduğu öne sürmek daha kolaydır. Vergi gelirleri devleti ekonomik faaliyeti üretken kılmak için ihtiyaç duyduğu kamu mallarını yeterli ölçüde tedarik edecek

kaynaklardan yoksun bırakacak kadar düşük olabilir. Düşük devlet harcamalarını bir erdem olarak gören 2002-2003 Küresel Rekabet Raporu düşük devlet harcamaları sıralamasında 80 ülkelik örneklem içinde El Salvador'u on dördüncü sıraya yerleştirmektedir. Ne yazık ki, bu göstergede dünya lideri Haiti'dir. El Salvador'un kamu harcamaları Latin Amerika ülkeleri arasında bile düşük görünmektedir. Bu, ülkenin altyapı (özellikle otoyollar, tren yolları ve limanlar) ve kamu eğitiminin kalitesiyle ilgili ölçümlerde alt sıralarda kalmasının nedeni olabilir.

El Salvador'un kalkınma konusunda çektiği sıkıntıyı dolaysız cari veya beklenen vergilerin aşırılığıyla açıklamak mantıklı olmayacaktır.

MAKRO İSTİKRARLA İLGİLİ KAYGILAR

Ekonomi sürdürülemez bir yola girdiğinde, örneğin bir bütün olarak ülke veya hükümet bağlı kalmasını tehlikeye sokacak hızda yükümlülükler biriktirdiğinde, ekonominin katılımcıları oyunun kurallarının değişmek zorunda kalacağını bilirler ve üretken yatırımlara girişmek yerine beklenen değişikliklere karşı kendilerini koruyacak şekilde hareket ederler. Makro istikrar sorunları farklı alanlardan kaynaklanan dengesizlikler yüzünden ortaya çıkabilirler. Mali işlemler açık verebilir ve kamu borçları onları ödeme kapasitesinden daha hızlı artabilir. Uzun vadeli mali taahhütler, özellikle emeklilik sistemi gibi devletin aktüeryaya ilişkin yükümlülükleri, ödeme gücü bulunan bir devleti iflasa sürükleyebilir. Para politikası çok gevşek olabilir, bu da döviz rezervlerinin eriyerek sonunda para biriminin büyük bir değer kaybına uğramasına yol açabilir. Bankalar aşırı risk alıyor olabilirler ki bu genellikle hem mali hem de parasal istikrarı zayıflatan sarsıcı bir krizle sonuçlanabilir. Ülke büyük dış ticaret açıkları veriyor olabilir ki bu rezervlerin tükenmesine veya dış borçların hızla yükselmesine neden olarak sonunda para birimi değerinin düşürülmesi gerekeceğine işaret edebilir. Reel döviz kuru yanlış belirlenmiş olabilir, bu da hem kârlılığı hem de ihracat ve ithalatta rekabet eden sektörlerin gelişmesini sınırlayabilir.

Sorulması gereken soru, son birkaç yıldır görülen görece hayal kırıklığı yaratan büyümenin hangi ölçüde esas olarak bu cephelerdeki sınırlamaların sonucu olarak yorumlanabileceğidir. 2002-2003 Küresel Rekabet Raporu'nun El Salvador'un makro ortamı açısından dünyadaki 80 ülke arasında 33. sıraya, tüm Orta Amerika ülkelerinin ve Şili haricinde çoğu Latin Amerika ülkesinin üzerine yerleştirdiğini belirtmeye değer. Bu sıralamayı mümkün kılan şeyler ülkedeki düşük enflasyon oranı, düşük banka alım-satım farkları, kredilere erişim kolaylığı, makul mali açık, küçük devlet ve iyi kredi derecelendirmesiydi. Özellikle yeterli ilgi gösterilmediği takdirde ge-

lecekte makro sorunlar ortaya çıkabilecek olmasına rağmen, El Salvador'da son beş ila altı yıldır yaşanan yavaş büyümenin makroekonomik dengesizliklerle kolayca açıklanamayacağını öne sürmek mantıklı görünmektedir. Buradaki muamma tam da görece iyi bir makro ortamın niçin daha hızlı bir büyümeye yol açmadığıdır.

ZORUNLU SÖZLEŞME VE MÜLKİYET HAKLARIYLA İLGİLİ KAYGILAR

Kurumların kalkınmadaki rolü son yıllarda giderek daha fazla ilgi görmeye başladı. Acaba El Salvador yetersiz kurumsal ortam nedeniyle geri kalmış olabilir mi?

Yanıtımız olumsuz. 2002 yılında Heritage Vakfı "ekonomik özgürlük" itibariyle El Salvador'u dünya ölçeğinde on yedinci sıraya Latin Amerika'da ise üçüncü sıraya (Şili ve Bahamalar'ın ardından) yerleştirdi. López'e (2003,2) göre El Salvador, "Dünya Bankası Ülke Politikaları ve Kurumsal Değerlendirme dereceleri açısından daima en tepeye yakın" sınıflandırılıyor. El Salvador finansal cephede kredi kolaylığı ve maliyetlerle ilişkili göstergeler açısından çok olumlu sınıflandırılıyor. Bu çok anlamlı, çünkü finans piyasaları zorunlu sözleşme sorunlarına karşı özellikle duyarlılar. Dahası, 2003'te Dünya Ekonomik Forumu El Salvador'u Latin Amerika ülkeleri içinde yolsuzluk ve vergi kaçırma olaylarının düşüklüğü açısından üçüncü (çok daha zengin Şili ve Uruguay'dan sonra), kamu fonlarını kullanmaktaki verimlilik açısından ikinci sıraya (Şili'den sonra) yerleştirdi.

Aslında El Salvador düşük gelir düzeyine rağmen çok iyi kurumları olan bir ülke gibi görünüyor. Hatta, 2003'te Brezilya'nın (7.720 $) yarısından az olan 3.530 $'lık kişi başına gelir düzeyine rağmen çoğu göstergede Brezilya'dan daha üst sırada yer alıyor. Sermaye getirilerinin düşük olmasına neden olanın kötü kurumsal çerçeve olduğunu iddia etmek zor.

ALTYAPI, EMEK GÜCÜ VE REEL DÖVİZ KURUNUN YANLIŞ BELİRLENMESİ

Karar ağacındaki diğer konular emek piyasalarının esnek olmayışı ve kötü altyapıyla ilgili. Burada yine bu faktörlerin büyüme öyküsü açısından kritik önemde olduğunu iddia etmek zor. Elektrik ve telekomünikasyon özelleştirildi ve büyük bir gelişme gösterdi. Ülke yolları, limanları ve demiryolu altyapısı itibariyle Küresel Rekabet Raporu'nda alt sıralarda yer alsa da, son dönemde bu alanlarda diğer sektörler üzerinde yetersiz etki yaratan önemli gelişmeler oldu.

Aynı şey emek kurumları için de söylenebilir. Ülkede işe alım ve işten çıkarmalarda görece az kısıt var ve ücretlerden kesilen vergiler düşük. Esnekliği görece az kısıtlayan bu nedenlerin düşük yatırım getirilerini açıklaması mümkün değil.

Ancak, ülkedeki asgari ücret ortalama ücrete göre yüksek. Ayrıca, ülke dolarize olmuş durumda, yani emek piyasasını netleştirmek için döviz kuru değiştirilemez. Reel döviz kuru 1974 ile 1994 arasında oldukça çarpıcı biçimde değer kazandı ama o tarihten bu yana geçen onyıl içinde istikrarını korudu. Düşük cari işlem açığı bağlamında böylesine uzun vadeli bir istikrar düzeyi denge olgusundan başka bir şey olamaz (çünkü emek piyasasının on yıldan kısa süre içinde netleşmesi gerekirdi!). Kurun değer kazanması kısmen 2002'de GSYH'nın yüzde 17,6'sını oluşturan işçi dövizlerindeki artışı yansıtıyor. Bu dış akışlar döviz artışını artırıyor ve ayrıca buna iç emek arzındaki daralma neden oluyor. Her iki etki de reel döviz kurunu yükseltme eğiliminde. Bu yüzden, döviz kuru bazı ölçülere göre yanlış belirlenmiş olsa da sürdürülemez görünmüyor ya da yakında bir döviz krizi olacağına ilişkin korkulara yol açmıyor. Bu anlamda, son yıllardaki vasat büyümenin temel açıklaması olmadığı anlaşılıyor.

YENİLİK VE YATIRIM TALEBİ

Büyüme çerçevemizdeki üçüncü unsur üretkenlik ve yenilik. Burada gelişmiş ekonomilerde kullanıldığı anlamda yenilik ve Ar-Ge'den değil, Salvador bağlamında daha yüksek üretkenlik sağlayan faaliyetleri tanımlama ve üretme kabiliyetinden söz ediyoruz. Bunlar El Salvador'da kârlı bir biçimde üretilebileceği halde muhtelif piyasa yetersizlikleri nedeniyle (genel bir tartışma için 4. bölüm ile Haussmann ve Rodrik, 2003'e bakınız) şu anda yatırımcılara cazip gelmeyen yeni, geleneksel olmayan ürünler.

El Salvador geleneksel sektörlerinde olumsuz bir gidişatla karşı karşıya ve diğer alanlarda yeni fikirler üretmekteki hızı bunu telafi etmeye yetmiyor. Ülke pamuk sektörünü kaybetti. Kahve krizde. Uluslararası şeker piyasasında hiç kimse insani bir geçim düzeyine ulaşamıyor. Bu "fikirler" El Salvador'da yüz binlerce iş yarattıktan sonra bir anlamda ölmeye başladı. Büyümek için yeni üretken fikirlerin ortaya çıkması gerek. Bu fikirlerin ortaya çıkma hızı ve ekonomik önemleri çok kritik. Büyük önem taşıyan yegâne yeni sektör maquila sektörü (gümrük vergi ve harçları ödemeksizin ithal edilen malzeme kullanılarak imal edildikten veya montaj yoluyla üretildikten sonra genellikle malzemenin alındığı ülkeye ihraç edilen ürünlere ilişkin sektör -ç.n.) oldu ve bu net ihracatın yalnızca 480 milyon dolarlık kısmını (GSYH'nin yüzde 3'ünden biraz fazlası) oluşturuyor. Yeni fikirlerin

bulunmayışı cari yatırımların beklenen getirisinin niçin düşük olduğunu ve yatırımlar ile büyümenin niçin düşük seyrettiğini açıklıyor. Sebep tasarruf yetersizliği değil. Esas olarak vergilendirme, kamulaştırma veya yolsuzluk korkusundan kaynaklanmıyor. Asıl sebep, kârlı yatırım fırsatlarının yokluğu yüzünden yatırımların fiili reel getirilerinin düşük olması.

El Salvador dünyaya açıldı, yabancı yatırımları teşvik etti ve mülkiyet haklarını korumaya gayret etti. Yeniliği teşvik etmenin ve yeterince hızlı teknolojik gelişmeyi güvence altına almanın yolu bu değil mi? Salvador deneyimi yanıtın olumsuz olabileceğini gösteriyor. Bunun nedeni El Salvador gibi ülkeler açısından yeni kârlı faaliyetlerin tespiti ve yapılması demek olan yeniliğin basit tablonun varsaydığından önemli ölçüde daha sorunlu olması.

Yenilikle ilgili sorun yaratılmasının zor, ama kopyalama veya taklit edilmesinin kolay olması. Bunun anlamı yeniliğin getirilerinin bir kısmının (veya çoğunun) başka insanlara dağılması. Bu durum yenilikten beklenen özel getirileri azaltıyor ve bu yüzden yeterince arz edilmemesine neden olabiliyor. Dünya buna yanıt olarak yenilikçilerin yarattıklarını korunmayı gerektiren bir mülkiyet unsuru olarak değerlendirmeyi seçti: Patentler, telif hakları ve diğer türden fikri mülkiyet haklarının korunması bu yüzden geliştirildi. Bu haklar fikrin yaratıcısına fikir üzerinde tekel yetkisi veriyor.

Daha az gelişmiş ülkelerdeki kalkınma süreci büyük ölçüde yapısal değişimle ilgilidir: Bu, bir ekonominin zaten varolan çok sayıda ürün ve süreç içinden hangisinde iyi olabileceğini anlaması, keşfetmesi olarak nitelenebilir. Sorun kalkınmanın düşük düzeylerinde değerli olan fikirlerin genellikle patent konusu olmamasındadır. Örneğin, bir Etiyopya tohumunun, yani kahvenin Orta Amerika'nın tepelerine ekilebileceği fikri tarihsel öneme sahipti ve toplumun dokusunda muazzam bir dönüşüme yol açtı, fakat patente konu edilemezdi.

Yeni sektörlerin oluşumuna yol açan yeni fikirler belirli miktarda kamu sermayesi veya ilgili sektör için olumsuz sonuçlar doğuracağı bilinmeksizin tasarlanmış kural ve düzenlemelerde değişiklikler yapılmasını gerektirebilir. Kahve üretimi için tahsil, araştırma ve kahvenin özellikleri dışında genel olarak eğitim gerekmez. Yol ve altyapı ağlarının yeni faaliyetlerin nerelere yayılabileceği dikkate alınarak yapılması gerekir. Yeni sözleşme, işlem ve finansman biçimleri gerekli olabilir. Maquila sektörü bir bütün olarak özel bir gümrük muamelesi biçimi gerektirmektedir.

Dış ticarete konu olabilecek faaliyetleri keşfetmekle ilgili sorunlar muhtemelen potansiyel olarak daha önemli ve bunları ele almanın getireceği karşılık çok daha büyüktür. Bunlar daha önemlidir çünkü ilk yerli tedarikçinin

tanım gereği tekelci olduğu dış ticarete konu olmayan faaliyetlerin tersine, dış ticarete konu olan bir sektörde verili bir ülkedeki her yeni şirket yabancı tedarikçilerin zaten var olduğu bir piyasada faaliyet göstermeye başlayacak, bu da keşfin rantını sınırlayacaktır. Dış ticarete konu olan bir sektörde karşılıklar daha büyük olabilir, çünkü üretken fikirler yalnızca dış ticarete konu olamayan faaliyetlerin tanım gereği kısıtlandığı daha sınırlı yerel piyasalara değil, dünya piyasalarına sunulacak şekilde çoğaltılabilir.

Sonuç olarak El Salvador'daki bağlayıcı kısıtın keşif sorunu olduğu anlaşılıyor. Bu ülke için geliştirilecek büyüme stratejisinin bu özgün sorunlara odaklanması gerekiyor.(5)

Brezilya'daki Yavaş Büyümenin Açıklaması

El Salvador'un tersine Brezilya nereye yatırım yapacağına ilişkin fikirler konusunda böylesine büyük bir ihtiyaç içinde değil. Bu fonlara ilişkin arz ve talep arasındaki denge bu yüzden böylesine büyük bir faiz oranıyla oluşuyor.

Bu ilk analiz bir dizi potansiyel tanıyı ve politikayı öncelikler listesinden açık biçimde çıkarıyor. Brezilya'nın yetersiz bir iş ortamı, yüksek vergiler, yüksek kamu hizmeti fiyatları, düşük altyapı arzı, güvencesiz mülkiyet hakları, hukuki yaptırımlar ve bazı en iyi uygulama kıstaslarına göre yetersiz eğitim nedeniyle sıkıntı çektiği doğru. Fakat çerçevemiz bunları politika reformunda öncelikli alanlar olmaktan çıkartacak. Bunun nedeni bütün bu faktörlerin özel getirileri düşük tutarak özel yatırımları azaltacak olması. Fakat vasatın altındaki atmosfere rağmen özel getiriler çok yüksek ve yatırımlar konusunda ülkenin iç ve dış tasarrufu mevcut yatırım talebini makul bir faiz oranıyla finanse etmek için yeterince mobilize edememesi nedeniyle sıkıntı yaşanıyor. Eğer ülke iş ortamını iyileştirmek için bir kampanyaya girişseydi bu yatırımları daha da cazip kılar ve sonuç olarak yatırım talebini artırırdı. Ayrıca, başlanmış projelerin verimliliğini artırabilirdi (bu zorunlu olmamakla birlikte). Ancak, başlangıçta bu bağlayıcı kısıtın bulunduğu tasarruf sıkıntısını azalamayacaktır. Hatta, vergilerin düşürülmesi, kamu sektörü fiyatlarının indirilmesi ve altyapı ve eğitimin iyileştirilmesi gibi iş ortamını geliştirecek bazı reformlar aslında kamu tasarruflarını ve böylece de toplam tasarrufları azaltabilir. Ayrıca, artan yatırım talebi çoğunlukla reel faiz oranının daha da yükselmesine yol açacak, bu da kamu borcu dinamiklerini içinden çıkılmaz hale getirerek özel finans piyasalarında daha elverişsiz seçimlere (bu yüzden de potansiyel olarak daha kötü yatırımlara) sebep olacaktır. Ekonominin

(5) 4. bölümde keşfi teşvik etmek için gerekli politika türlerine ilişkin genel bir tartışma sunuluyor. Salvador bağlamında gereken özgün politikalar Hausmann ve Rodrik, 2005'te tartışılıyor.

genel sağlığı biraz gelişme gösterebilir, belki de bozulabilir. Bu, görünüşte iyi olan reformların var olan diğer çarpıklıklarla etkileşme şekli dikkate alındığında, daha önce anlatılan ikinci kalite mantığı aracılığıyla genel olarak olumsuz etkilere neden olabileceği bir durumdur.(6)

YURTDIŞI TASARRUFLAR SORUNU

Yukarıda öne sürüldüğü üzere, Brezilya fonlara erişmek için muazzam bir prim ödediği uluslararası sermaye piyasalarında genellikle istihkaka bağlanmıştır. Bu piyasalar ülkenin zaten rahatsızlık yaratacak kadar büyük bir miktar borcu olmasından kaygılanmakta ve bu yüzden, piyasalar cari işlemlerde olumlu yeniliklerin haberini aldığında, haber ülkenin borçlanma cümbüşüne son vermesi anlamına geldiğinden aktif fiyatları yükselme eğilimine girmektedir. Bu nedenle son dönemde, 2002 ile 2005 arasında (tablo 2.2) ülke riskinde büyük bir azalma olması yurtdışı tasarruflarda bir artışa (yani, cari işlem açığında bir artışa) denk gelmemiştir; halbuki baskın olan değişim yurtdışı tasarruf arzının artışı olsaydı durum bu olacaktı. Ülke riskindeki azalma tam tersine yabancı tasarruflardaki hızlı düşüşle çakışmış, işin çoğu kısmını yapanın yurtdışı tasarruflara ilişkin talep eğrisi olduğunu göstermiştir. Bu yüzden ülke riskinin, tıpkı hiç elastik olmayan yurtdışı tasarruf arzı olduğunda görüldüğü gibi, yurtdışı tasarruf talebiyle birlikte hareket ettiği anlaşılmaktadır.

Bağımsız risk modelleri kullandırılan uluslararası kredilerin geri ödenmesini zorunlu hale getiren şeyin borçlunun fırsatçı davranışlarını cezalandırmanın bir aracı olduğunu varsaymaktadır. Eaton ve Gersovitz'den (1981) bu yana genel varsayım borç verenlerin ticari yaptırımlar uygulayabileceği ve bu yüzden uluslararası ticaret hacminin kredi kullandıranların ihlal etmekten kaçınmak istediği kredi tavanıyla ilişkili olduğu şeklindedir.

Brezilya bu bağlamda neredeyse Meksika'daki nüfusun iki katına sahip ama ihracatı Meksika'nınkinin yarısından az olan çok kapalı bir ekonomi olagelmiştir. Bu, ülkenin kredi tavanının söz konusu olguyla sınırlanmış olduğu anlamına gelir. İhracatın GSYH'ya oranı son yıllarda artmış olmasına rağmen, bu özellikle 2002'ye kadar ihracattaki artıştan çok, piyasa fiyatlarıyla GSYH'nın dolar değerindeki düşüşe bağlıdır. Eğer GSYH'yı satın alma gücü paritesi bazında ele alırsak, ihracat hasılanın yüzde 10'unun altındadır. Bu yüzden, dış borcun GSYH'ya oranı yüksek göründüğü halde, ihracata oranı astronomiktir.

(6) Dünya Bankası'nın 2002 tarihli Brezilya'nın Yeni Büyüme Gündemi'nde tam tersi bir görüş getirilerek, Brezilya'da daha hızlı büyümeyi tetiklemek için yatırım ikliminin iyileştirilmesinin önemine vurgu yapılması ilginçtir.

Kredi tavanını yükselterek yabancı yatırımcıları kredi kullandırmaya daha da istekli hale getirecek bir politika tasavvur edilebilir. Ancak, diğer bütün koşullar aynı kaldığında, bu politika ekonomi yeni kredi tavanına ulaşıncaya kadar kısa ömürlü bir büyüme hızlanmasına yol açmakla sınırlı kalacaktır. Bu nedenle, dış borç kısıtının açıkça bağlayıcı olduğu sonucuna varmamıza rağmen, aslında bu, ülkenin borçlanma kapasitesini zaten sonuna kadar kullandığını yansıtmaktadır. Borçlanma kapasitesinin biraz gevşetilmesi yeni kredi tavanına geçişte daha hızlı büyümeye yol açacaktır. Ama bunun altında yatan sorunun görece sağlıklı yatırım talebiyle iç tasarrufların yetersiz düzeyi arasındaki çelişki olması gerektiği açıktır.

YETERSİZ İÇ TASARRUFLARIN AÇIKLAMASI

Büyüme üzerindeki kısıtın daha kalıcı bir biçimde gevşetilmesi iç tasarruf oranında bir artışı içerecektir. Bu, uygulanmakta olan yüksek reel faiz oranlarına rağmen iç tasarrufları şu anda neyin düşük tuttuğu sorusunu gündeme getirmektedir.

Bu soruya yanıt ararken Brezilya'daki bazı mali özellikleri not etmek yararlı olacaktır.

- GSYH'sının yüzde 34'ü gibi bir payla ülke Latin Amerika'daki en yüksek kamu gelirlerine sahiptir ve bu gelişmekte olan dünyadaki en yüksek oranlardan biridir.
- Buna rağmen, kamu tasarrufları GSYH'nin yüzde 2'sinin üzerinde negatif seyretmiştir: 1999 ile 2002 arasında kamu yatırımları ortalama olarak GSYH'nin yüzde 2'sinden azken, bütçe açığı ortalama yüzde 4,4 olmuştur.
- Ülke yüksek vergilendirme düzeyine ulaşmak için kademeli satış vergisi, finansal işlemler vergisi ve Heckman ve Pages'in (2000) ücretlerin yüzde 37,6'sı olduğunu tespit ettiği çok yüksek bir istihdam vergisi gibi çarpıklık yaratan vergilere başvurmak zorunda kalmıştır.
- Olağanüstü vergilendirme düzeyine rağmen mali denge istikrarsızdır. IMF'ye göre genel devlet borçları 2002 yılında GSYH'nın yüzde 95,1'ine karşılık gelirken, toplam açık 1999 ile 2004 arasında ortalama olarak GSYH'nın yüzde 4,3'üydü.
- Yüksek vergiler ve düşük tasarruflar cari harcama ve transferlerin çok yüksek düzeyde olduğunu yansıtıyor. Örneğin, sosyal güvenlik harcamaları GSYH'nın yüzde 8,5'unu oluşturmaktadır ki ülkenin görece genç nüfus yapısı dikkate alındığında bu olağanüstü yüksek bir

orandır. Bu harcamalar ülkedeki düşük emeklilik yaşını ve çoğunlukla orta sınıfa mensup kamu çalışanlarına tanınan cömert koşulları yansıtmaktadır.

Yüksek vergilendirme ve negatif kamu tasarrufları toplam tasarruflar üzerinde olumsuz etkiler yaratır: Özel sektörde net geliri azaltır ve böylece mobilize edilen kaynaklar kamu tasarruflarını yükseltmekte kullanılmaz. Bu, düşük tasarruf dengesinin ardındaki açıklamanın önemli bir kısmı olabilir. Ayrıca, dengeye yüksek bir reel faiz oranında ulaşıldığında, bu yüksek faiz oranlarının özel tasarruflar üzerinde yaratabileceği pozitif etki, devralınan kamu borçlarının geri ödenme maliyeti arttığından, kamu tasarrufları üzerinde yaratılan negatif etkiyle dengelenir.

Yüksek vergilendirme ve negatif tasarruflar çok yüksek düzeyde yetkilendirme ve israf olduğunu ve yüksek bir devralınan borç düzeyi olduğunu yansıtır. Bu, ülkeyi çok yüksek bir vergi oranı, yüksek kamu hizmeti fiyatları, düşük altyapı yatırımları ve insan sermayesine düşük destek verilmesi gibi seçenekler arasından seçim yapmak zorunda bırakır. Sermayenin özel getirilerini düşürdükleri için bu seçeneklerin tümü büyüme açısından kötüdür. Fakat getiriler zaten çok yüksektir ve yatırımları kısıtlayan şey kredi olarak kullandırılabilecek fon eksikliğidir. Eğer yüksek vergilendirme ve kamu mallarının azlığı kendi başlarına bağlayıcı kısıt olsalardı, yatırımların özel getirisi düşük olacak ve tasarruflar ile yatırımlar arasındaki denge sermaye getirisinin daha düşük olduğu bir noktada kurulacaktı. Bu, reform konusunda neye önem vermek gerektiği sorusunun özünü oluşturduğu için önemli bir ayrım: Reformun toplam tasarruflar üzerindeki etkisine (mali konsolidasyon gibi) mi önem verilmeli yoksa sermayenin özel getirileri üzerindeki etkisine (daha düşük vergilendirme gibi) mi? Analizimiz bize toplam tasarrufları işaret ediyor. İlk hedef ulusal tasarrufları artırmak olmalı.

Politika içerimleri neler? Alternatiflerden biri devletin kamu tasarruflarını artırmak için kullanılan kaynaklarla yetkilendirme ve israfı azaltmasıdır. Bunun doğrudan etkisi daha yüksek bir toplam tasarruf düzeyi, daha düşük bir faiz oranı, daha iyi kamu borç dinamikleri ve daha düşük aracılık marjları olacaktır ki, eğer yurtdışı tasarruflar mali ödeme güçlüğü korkusundan etkileniyorsa, bunların tümü yurtdışı tasarruflar üzerinde pozitif etki yaratabilir. Emeklilik fonlarının getirdiği yükün bir sosyal güvenlik reformu aracılığıyla azaltılması bu sonucu elde etmenin etkili bir yolu olabilir.

Birinci sınıf politikaların yokluğunda sorulması gereken soru, büyüme yanlısı bir stratejinin vergilerin ve kamu hizmeti fiyatlarının artırılması ve altyapı ile insan sermayesi sübvansiyonlarının azaltılması gibi büyüme karşıtı

olduğu açıkça görünen bir dizi politika önlemine dayandırılıp dayandırılamayacağıdır. Yukarıdaki analiz buna olumlu yanıt verecektir. Mikroekonomik vergilendirme verimsizlikleri ve vasat harcama yapıları bağlayıcı değildir, çünkü bunları azaltmak sermaye getirilerini artıracak ama bu getirilerden yararlanma araçlarını oluşturmayacaktır.

Dominik Cumhuriyeti: Büyüme ve Ardından Çöküş

Karayipler bir başarı öyküsüne rastlamanın olanaksız olduğu bir yerdir. Bir zamanlar bölge doğal olarak on yedinci yüzyıldan beri servetinin kaynağı olan şeker kamışını üretmeye mahkûmmuş gibi görünüyordu. Avrupa ve ABD'deki güçlü şeker korumacılığıyla Karayipler belirgin ihraç ürününü kaybetti. Bazıları feci sonuçlarla denemiş olmasına rağmen bölgedeki devletler ithal ikameci sanayileşmeye girişemeyecek kadar küçük. Dominik Cumhuriyeti şanslıydı, çünkü şekere ek olarak bir de altın madeni vardı. Ancak, bu kaynak 1980'lerde tüketildi. Ülke kendisini yeniden keşfetmek zorundaydı ve bunu yapabilmek için hiçbir belirgin yönteme sahip değildi.

Ülkenin oldukça güvenilmez siyasi ve bürokratik kurumları vardı. 1980'lerde yaşanan sıkıntılar makro dengelerini tahrip etmişti. 1991'de bir ödemeler dengesi krizi baş gösterdi ve ülke bununla hemen ilgilenerek mütevazı yapısal reformlar gerçekleştirdi: Kur rejimi tekleştirildi ve dış ticaret bir ölçüde serbestleştirildi. Bu 2002'deki bankacılık krizinin ardından hemen sona erinceye kadar esasen onyıl süren kalıcı bir yüksek büyüme dönemini tetikledi. Ekonomi Arjantin, Kolombiya, Ekvador, Uruguay ve Venezuela gibi diğer çoğu ülkede görülenin tersine, 2002-2004 arasında yaşanan aşırı finansal kargaşa döneminde bile daralmadı.

Bu başarıyı ve şu andaki sorunları açıklayan şey ne? Makro dengeye ulaşılması ve bazı reformlar niçin Dominik Cumhuriyeti'nde böylesine hızlı büyümeye yol açtı da başka yerlerde açmadı? Geriye dönüp baktığımızda yanıtın büyümenin üç temel itici gücünde yattığı görülüyor: Turizm, maquila ve işçi dövizleri.

2002 yılında işçi dövizleri son onyıldaki düzeyinin üç katın çıkıp 2,1 milyar ABD dolarına veya GYSH'nın yüzde 9,9'una ulaştı. Turizm bundan da iyisini yaptı. 1991'de 0,7 milyar ABD doları iken 2000 yılında 2,5 milyar ABD dolarına çıktı (GSYH'nın yüzde 11,8'i). Kişi başına maquila ihracatı 2000-2001 arasında ikiye katlanarak yaklaşık 200 ABD $ düzeyine ulaştı; bu Amerika'daki, NAFTA üyesi Meksika da dahil olmak üzere en yüksek rakam.

Ancak bu üç büyüme motoru bazı kurumsal düzeneklere bağlıdır. Turizm kimi yatırımcıların varlığıyla kişisel ve çevresel bir güvenlik düzeyi gerektirir. Bu üç unsurun varlığı ekonominin tüm sektörleri için ideal olmasına rağmen, görece kapalı olan ve her türlü hizmeti veren dinlenme tesisleri özel güvenlik ve altyapı hizmetleri kullanarak bu kamu mallarını daha planlı bir biçimde temin edebilirler. İşte ülke bu şekilde sektörün atağa kalkması için gereken ortamı yarattı.

Aynı şekilde maquila sektörü de diğer faaliyetlere uygulanan genel yasalar açısından bir istisna oluşturmaktadır. Ekonomin geri kalan bölümleri verimsiz kurumlar ve düzenlemeler nedeniyle zor durumda olsa da, yeterince etkili kurumsal bir çerçeveyle bu sektör atağa kalkabilir.

Bu anlamda, Dominik Cumhuriyeti kurumsal gelişmeye ilişkin alternatif bir yolun iyi bir örneğini oluşturmaktadır. Böylesi bir yol, potansiyel getirileri yüksek görünen ve önemli olacak kadar yükselen sektörlerin gerektirdiği kurumsal ve kamusal olanaklarla ilgilenmeyi içerecektir. Diğer bir deyişle, reformlar potansiyel olarak önemli yeni sektörlerin karşı karşıya olduğu özgün kurumsal sorunları çözmeyi hedefleyecek, böylece bunlardan beklenen getiri oranını yükseltecek ve yatırım patlamasının buradan başlamasına olanak verecek şekilde harekete geçirilmelidir.

Bu "özel amaçlı" sektörler büyür ve hem istihdam hem gelir üretirlerken, doğrudan veya dolaylı olarak vergi tabanına ve iç aracılık talebine katkıda bulunurlar. Artık ekonominin geri kalan kısmındaki darboğazları gidermenin zamanı gelmiştir. Bu, taş kayarken oyuncuların taşın kaymaya devam etmesini sağlamak için hararetle buzu parlattığı körling (buz üzerinde yassı ve kaygan taşlarla oynanan bir tür oyun –ç.n.) oyununa benzer. Dış ticaretin serbestleştirilmesi ekonominin kalan bölmelerini daha çok maquila sektörüne benzetecek. Kişisel güvenlik ve çevre standartlarının seviyesi ülkenin geri kalan kısımlarında da yükseltilebilir. Bundan, fiilen dinlenme tesislerinin dışına da çıkmak isteyebilecek turistler de dahil herkes yararlanacaktır.

Bu stratejiyle ilgili sorunun ekonominin görece zayıf kurumsal kabına sığamayacak hale gelmesi olduğu açıktır. Hangi kurumun çatlayacağını bilmek zordur. 1970'lerde ilk kez sendikasyon kredisi yağmuruna tutulduklarında çoğu Latin Amerika ülkesinde olduğu gibi ekonomik başarının mali disiplini koruyabileceği bütçe kurumlarından yoksun bir devlete yurtdışı kredi olanakları sunması mümkündür. Siyaset oyununun getireceği menfaatler siyasi süreci karışıklık içine itecek kadar yükselebilir.

Dominik Cumhuriyeti'nde bunların hiçbiri olmadı. Mali denge korundu ve siyasi süreç daha da kurumsallaştı. Ancak finans sistemi ekonomik ge-

nişlemeyle birlikte çok hızlı büyüdü ve dünyadaki diğer ülkelerle daha fazla bütünleşti. Hızla büyüyen bankalara ihtiyatlı düzenlemeler içeren standartlar getirmenin kurumsal ve siyasal açıdan zor olduğu ortaya çıktı. Bazı bankalar siyasi nüfuz sahibiydi ve teknik ve siyasal anlamda zayıf düzenleyicilerin hukuki ve idari faaliyetlerini bir grup olarak engelleyebilecek güçleri vardı. 11 Eylül uluslararası turizm akışını aniden durdurunca, bankacılık sisteminde bir saadet zinciri yaşandığı ortaya çıktı. Bir sınırlı kurumsal yetkinlik ve yetersiz siyasi bağımsızlık karışımı nedeniyle bu krizi yönetmek GSYH'nın yüzde 20'sini aşan tutarda banka zararını kamu borcuna dönüştürmeyi gerektirdi.

Her zaman olduğu gibi bu bankaların kurtarılması merkez bankasının iç kredileri muazzam ölçüde genişletmesine neden oldu. Dominik Merkez Bankasının yaratılan parayı sterilize etmek için hiç uluslararası rezervi bulunmuyordu. Ocak 2003'te 17,8 R$/ABD$ olan döviz kuru hızla değer kaybederek Temmuz 2003'te 34,9 R$/ABD$'na ve Haziran 2004'te 48,6'ya düştü. Bu muazzam değer kaybı o yıl 2004 Haziran'ına kadar enflasyonun yüzde 65'in üzerine çıkmasına yol açtı.

Bu değişimler mali işlemleri altüst etti. Merkez Bankasının yeni borçlanması altı aylık bütçe açığını GSYH'nin yüzde 2'sinden fazla artırdı. Değer kaybı dövizli kamu borçlarının iç kaynak maliyetini yükseltti. Kamu borçlarının yerel para cinsinden değeri neredeyse üçe katlanarak, GSYH'nin yüzde 20'sinden azken, yüzde 50'sinin üzerine çıktı. Ayrıca, sabit pezo fiyatlarına sahip likit petrol gazı (LPG) ve elektriğe uygulanan dolaylı sübvansiyon sistemini sürdürmek daha da pahalılaştı. Zaten yeterince zor olan durumda daha katı uyum önlemleri uygulayamayan hükümet bu mallardaki fiyat artışlarını sınırlamaya karar verdi fakat bu ödemesi mümkün olmayan bir mali sübvansiyon düzeyi anlamına geliyordu. Ortaya muazzam elektrik ve gaz kıtlığı çıktı.

Öyküden alınacak ders gayet açık. Ekonomik büyümeyi başlatmak en iyi uygulamalarda üzerinde güncel mutabakat sağlanmış sonsuz bir temizleme listesinden oluşan reformlar gerektirmeyebilir. Fakat ekonomi bir kez büyüme yoluna girdiğinde, sonunda kaçınılmaz olarak daha bağlayıcı hale gelecek kurumsal ve diğer kısıtları gidermek politika üreticilerinin sorumluluğundadır.

SONUÇ

Büyüme tanıları çerçevesinin önemli bir avantajı bütün temel stratejileri kapsaması ve her birinin etkili olabileceği koşulları açığa çıkarmasıdır. Yabancı destek ve iç tasarrufların artırılması aracılığıyla kaynak hareketliliğine odaklanan stratejiler iç getiriler hem yüksek hem de özel mülkiyete dönüştürülebilir olduğunda başarılı olmaktadır. Piyasa serbestleştirmesine ve dünya ekonomisine açılmaya odaklanan stratejiler en çok toplumsal getiriler yüksek ve bunların özel mülkiyete dönüştürülmesinin önündeki en ciddi engel devletin dayattığı vergi ve kısıtlamalar olduğunda işe yaramaktadır. Sanayi politikasını öne çıkartan stratejiler özel getiriler devletin görevlendirme hataları (yaptıkları) tarafından değil, ihmalleri (yapmadıkları) tarafından azaltıldığında uygundur.

El Salvador, Brezilya ve Dominik Cumhuriyeti tartışmalarının gösterdiği gibi, bu koşullardan her biri farklı tanı sinyalleri vermektedir. Bu sinyallere dayanarak faaliyet gündemini belirleyen bir kalkınma yaklaşımı muhtemelen en bağlayıcı büyüme kısıtlarını iyi hedef almış veya almamış olabilecek kurumsal ve yönetsel reformlara ilişkin bir temizleme listesinden daha etkili olacaktır.

3

Sentez: Büyüme Stratejilerine Pratik Bir Yaklaşım

Çağımızın en önemli ekonomik paradoksu "kalkınma politikaları" işe yaramadığı halde "kalkınma"nın gerçekleşiyor olması. Bir yanda, yüzyılın son çeyreği dünyanın en yoksul kısımlarından bazılarında yaşayan yüz milyonlarca insanın maddi koşullarında muazzam ve tarihsel olarak benzeri görülmemiş bir iyileşmeye tanıklık etti. Diğer yandan, nüfuzlu çok taraflı örgütler, yardım kuruluşları, Kuzeyli akademisyenler ve Kuzey'de eğitim görmüş teknokratlar tarafından anlaşıldığı ve savunulduğu şekliyle kalkınma politikaları vaat ettiklerini hayata geçirmekte büyük ölçüde başarısız oldu. Birbiriyle açıkça çelişen iki eğilimin birbirine karışmasıyla karşı karşıya kaldık.

Anlatmaya başarılarla başlayalım. En son Dünya Bankası tahminlerine göre, yoksulluğun günde bir dolar standardıyla ölçülürse 2001'de dünyadaki "yoksul" insan sayısı yirmi yıl öncesine göre yaklaşık 400 milyon kişi azaldı. Bu rakam yalnızca yoksulluğun göreli oluşumunda değil, yoksulların *mutlak* sayısında çarpıcı bir gerilemeyi temsil ediyor. Bu kazanımları mümkün kılan şey dünyanın en yoksul ve en yoğun nüfuslu ülkelerinden bazılarında, özellikle Çin ve Hindistan'da ekonomik büyümenin hızla yükselmesiydi. Çin'in 1978'den bu yana kaydettiği büyüme harikulade denecek düzeydedir ve peşi sıra yoksulluğu ciddi biçimde azaltmıştır. Aslında, dünyanın geri kalan kısımlarındaki kazanımlarla kayıplar birbirini götürmekte, Çin'deki azalan yoksulluk 400 milyonluk küresel azalmanın tümünü tek başına açıklamaktadır. Günde bir dolar sınırının altında yaşayan insanların sayısı Güney Asya'da biraz düşmüş fakat aşağı Sahra Afrika'sında keskin bir artış göstermiştir. Latin Amerika'da yoksulluk oranı aşağı yukarı aynı kalmış olmasına rağmen yoksul insanların sayısı artmıştır.

1. bölümde gördüğümüz gibi performans konusundaki bu bölgesel farklılıklar istikrar, serbestleştirme ve özelleştirme şeklindeki standart kıstaslarla

değerlendirilen reform çabalarından beklenenlerin alınamamasına neden olmaktadır. Yüksek performans gösteren ekonomiler iyi ekonomik reformlar konusunda genel kabul gören anlayışa itaatsizlik etmişlerdir. Çin ve Vietnam ekonomilerini kısmi, iki yönlü bir biçimde serbestleştirmişler, mülkiyet reformu yapmamışlar ve kendilerini GATT'tan ve WTO kurallarından (Çin'de çok kısa süre öncesine kadar) korumuşlardır. Hindistan reformları tedricen ve ancak onyıl süren güçlü bir ekonomik büyümeden sonra uygulamıştır. Genel kabul gören herhangi bir yapısal reform ölçütüne göre bu ekonomiler geri kalmış sayılacaktır. Çin, Vietnam ve Hindistan'da uygulanan politikalar dikkate alındığında, bu ülkeler bu şekilde başarılı olmak yerine feci bir biçimde başarısız olsalardı performanslarını açıklamak daha kolay olurdu demek pek de abartı sayılmamaktadır.

Bu arada, standart programı büyük bir heves ve heyecanla benimseyen ve ciddi miktarda "yapısal reform"dan geçen Latin Amerika yalnızca Asya ülkelerine göre değil, kendi tarihsel kriterlerine göre de daha yavaş büyüme kaydetmiştir. Aşağı Sahra Afrika'sındaki reformlar Latin Amerika'da yapılanlardan daha aksak olmuş olabilir, yine de bu bölgenin artık 1970'lerde olduğundan daha fazla fiyat istikrarına sahip, uluslararası ticarete daha açık olduğunu ve kamu kuruluşlarına daha az piyasalara daha fazla rol verdiğini çok az kişi inkâr edebilir. Bununla birlikte Afrika'daki başarılar sayıca az, kısa ömürlü ve seyrek olmuştur. Reform çabalarının kıtanın tutsak olduğu kamu sağlığı, yönetim ve kaynak mobilizasyonu sorunlarını doğrudan hedef almadığı açıktır.

Bu hayal kırıklıklarının önemini küçümsemek hiçbiri özellikle ikna edici olmayan çeşitli çarpıklıkları araştırmamızı gerektirmektedir. Karşı iddialardan biri Latin Amerika ve Afrika'daki ülkelerin yeterince reform geçirmemiş olduğu yönündedir. Neyin "yeterli" olduğunun izleyenin gözüne bağlı olduğu açıktır, ama bu iddiayla Washington Mutabakatı tarzı reformlar peşinde ciddi miktarda siyasi sermaye tüketmiş Latin Amerika ve Afrika'daki çok sayıda lidere büyük bir haksızlık yapıldığını düşünüyorum. İddianın zayıflığı bu ülkelerdeki geçici başarıların uygulanmakta olan reformlara atfedilme kolaylığında da görülmektedir. Örneğin, 1990'ların ilk yarısındaki Arjantin'i ve oradaki büyüme hamlesinin nasıl "reformun başarılı olduğunun" kanıtı olarak duyurulduğunu unutmayın.

İkinci karşı iddia ise "çek postada" (meslektaşım Ricardo Hausmann'ın bu pozisyonu çağrıştıran mizahi ifadesini kullanırsak) anlayışıdır. Yani, reformun başarısı henüz görülmemiş olmakla birlikte, çabalarımızdan vazgeçmediğimiz takdirde kesinlikle görülecektir. Buradaki mesele söylenenin reform ve büyüme deneyimleriyle ilgili bildiğimiz herşeyle bütünüyle uyumsuz ol-

masıdır. Doğru şeyler yapıldığında büyüme neredeyse hemen ardından gelir; reformların başarılı olmasının on yıl veya daha fazla zaman gerektireceğini öne sürmenin hiçbir zemini yoktur.

Üçüncü ve bunlarla biraz ilişkili bir karşı iddia da birinci ve ikinci nesil reformların yeterli olmadığı, büyümenin reformları izlemesini güvence altına almak için çok daha fazla şeyin yapılması gerektiğidir. Bir kez daha yinelersek, bu yaklaşım da bulgularla uyuşmamaktadır. İyi performans gösterenlerin çoğu, tam tersine, iddialı reform programlarına girişmeyenler oldu.

Dördüncü karşı iddia reform yapan ülkelerdeki kötü performansın, örneğin sanayi ülkelerindeki genel büyüme yavaşlaması gibi, dış koşullara bağlı olduğudur. Gelişmekte olan diğer ülkeler aynı ekonomik ortamda hızlı büyümeyi başardıkları için bu da ikna edici değildir. Her koşulda ekonomik yakınlaşmanın, zengin ülkelerde egemen olan gelir *düzeyi*ne göre gelir farklılığı anlamına gelen yakınlaşma farkının bir fonksiyonu olması gerekirdi ki, 1990'ların başına gelindiğinde bu fark Latin Amerika ve Afrika'da 1970'lere göre daha da artmıştı.

Son olarak, yukarıda resmettiğim çelişkinin doğru olmadığını çünkü şimdiye kadar iyi performans gösteren ülkelerin aslında geleneksel tavsiyelere uyduğunu öne süren bir karşı iddia mevcut. Bu iddiaya göre Çin piyasalara döndü ve dünya ekonomisiyle bütünleşmeye çalıştı. Hindistan serbestleştirmelere gitti. İddiaya göre her iki ülke de karmaşık politikalarının izin verdiği ölçüde maksimum hızda reformlar gerçekleştirdi ve bunların karşılığını aldı. Peki o zaman sorun ne? Sorun şurada ki, bu düşünce tarzı bu ülkelerin başarısında geleneksel olmayan unsurların varlığını görmezden geliyor (tıpkı Kore ve Tayvan'ın dışarı yönelimine odaklanmanın çoğunlukla bu ülkelerin sanayi politikasını aktif biçimde kullandıklarını gözden uzaklaştırması gibi). Çin serbestleştirme ve dışarı açılmayı sıradan bir biçimde gerçekleştirmedi; bu faaliyetleri izlediği bir planın üzerine eklediği piyasa yönelimiyle yaptı, özel işletmelerden çok kasaba ve köy işletmelerine (KKİ) dayandı ve geniş kapsamlı bir serbestleştirme yerine özel ekonomik bölgeler oluşturdu. Dahası, bu iddiada örtük (ve bazen açık) biçimde ifade edilen görüş bu ülkelerdeki kısmi, aykırı reform girişimlerinin kitaba daha uygun olsalardı daha da verimli olacaklarıdır. Örneğin, hükümet daha kapsamlı ve hızlı reformlara gidebilseydi Hindistan'ın daha da hızlı büyüyebileceği sık duyduğumuz bir iddiadır. Sorun şu ki Hindistan'dan daha kapsamlı ve hızlı reform yapan ve daha yüksek büyüme elde eden ülke aramak beyhude olacaktır.

Bununla birlikte, başarılı aykırı yaklaşımlarda ortodoks program yandaşlarını biraz rahatlatmaya yetecek yönler olduğu gerçeği bir şeylere işaret et-

mektedir. İşaret ettiği şey aslında tüm başarılı ülkelerin bağlı kaldığı kapsamlı ilkelerin varlığıdır. Yüksek performans gösteren tüm ekonomiler bu yüzden makroekonomik istikrarlarını korumayı başarmışlar, piyasa güçlerine değişen ölçülerde bel bağlamışlar ve dünya ekonomisiyle bütünleşmeye çalışmışlar, yatırımcıların ve girişimcilerin mülkiyet haklarını bir ölçüye kadar korumuşlar ve zorunlu sözleşmeler yapmışlar, toplumsal uyum ve siyasi istikrar içindeymiş gibi görünmüşler, ihtiyatlı düzenlemeler konusunda uygun standartları güvence altına almışlar ve finans krizlerinden kaçınmışlar, üretken dinamizmlerini korumuşlar ve ekonomik çeşitlenmeyi teşvik etmişler ve belki biraz daha fazlasını yapmışlardır. Ancak, bütün bu ortaklıkların yeterince yüksek bir genellik düzeyinde ve işlevsel tanımlar yapmak için yetersiz bir rehberlik sağlayacak tarzda dile getirilebileceği unutulmamalıdır.

Örneğin, dünya ekonomisiyle bütünleşme hedefini ele alalım. Tanım listesinde eksik olan şey hangi politikaların bu hedefe en iyi şekilde hizmet edeceğidir. Şart koşulan politikalar dış ticaret ve yatırımların önündeki engellerin azaltılmasıdır demek caziptir, ama buna rağmen kanıtların dış ticaret veya sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesiyle ekonomik büyüme arasında doğrudan bir ilişki olduğunu gösterdiğini söylemek zordur. Dünya ekonomisiyle en başarılı biçimde bütünleşen ülkeler (1960'lar ve 1970'lerde Kore ve Tayvan; 1980'ler ve 1990'larda Çin ve Vietnam) yüksek düzeyde korunan iç piyasalara sahiplerdi ve entegrasyonu başka araçlarla sağladılar (Kore ve Tayvan'da ihracat sübvansiyonları, Çin ve Vietnam'da özel ekonomik bölgeler). En önemli nokta bu ortak unsurların özgün, iyi tanımlanmış politika tavsiyeleriyle örtüşmediğidir.

Bu geçmişten çıkarılması gereken sonuçlardan biri, iktisatçılar olarak büyüme stratejileri tasarlama kabiliyetimizin aşırı sınırlı olduğudur. Esas olarak herşey mubahtır ve işe yarayacak reçeteleri bulmak yaratıcı politikacıların işidir. Politika kararlarının sonuçlarını sonradan değerlendirmek için çok fazla aracımız olmasına rağmen, onlara önceden verilecek tavsiyelerimiz çok sınırlı sayıda.

Politika tavsiyeleri konusunda bu tür bir nihilist tutum benimsemekten daha fazlasını yapabiliriz. Eğer orijinal Washington Mutabakatı çok detaylı ve özgün olmakla ve aynı politikalar dizisinin her yerde aynı şekilde işleyeceğini varsaymakla malulse, nihilizm de iktisadi muhakemenin yararını hiçe saymakta çok ileri gitmektedir. Önceki bölümlerde yaptığımız analizlerden yola çıkarak, burada bu iki uçtan uzak duran büyüme stratejilerine ilişkin bir düşünce tarzının çerçevesini çizeceğim. Yaklaşım üç unsurdan oluşuyor. (a) tanı analizi, (b) politika tasarımı ve (c) kurumsallaşma. Öncelikle ekonomik büyüme üzerindeki en önemli kısıtların nerede olduğunu anlamak için bir *tanı analizi* yapmamız gerekir. İkincisi, belirlenen kısıtları gerektiği gibi

hedeflemek için yaratıcı ve hayal gücümüzü zorlayan bir *politika tasarımına* ihtiyaç duyarız. Üçüncüsü, ekonominin dinamizmini sürdürmesini ve büyümenin tavsamamasını sağlamak için tanı sürecini ve politik yanıtı *kurumsallaştırma*mız gerekir.

1. ADIM: BÜYÜME TANILARI

Washington Mutabakatı ile daha sonra geliştirilen ikinci nesil reformların istenen sonucu üretmekte başarısız kalmalarının önemli bir nedeni asla ekonomik büyümeyi engellemiş olabilecek en ciddi kısıtları hedeflememiş olmalarıdır. Sorun, yetersiz insan sermayesi, sermaye ve diğer kaynakların verimsiz kullanımı, yetersiz kurumlar, istikrarsız maliye ve para politikaları, yatırımlar ve teknoloji kullanımı konusunda yetersiz özel teşvikler, kredi erişim zorluğu, dünya piyasalarından kopukluk, vb. çeşitli sıkıntılardan muzdarip olan yoksul ekonomilerin bu konudaki göstergelerinin zayıf olmasıdır. Bir ülkenin kalkınabilmek için bütün bu olumsuzlukların hepsinin üstesinden gelmesi gerektiğini söylemek gereksiz bir tekrardan ibaret olduğu gibi pek işe de yaramaz. Çad'ın bu tür sorunları olmasaydı İsveç'e benzeyecekti ve bir ülkenin yoksulluktan nasıl kurtulabileceğini sormasına gerek kalmayacaktı. Burada önemli olan reformun en büyük getiriyi nerede sağlayacağını veya reform sıçraması karşılığında en büyük sesi nerenin getireceğinin tespit edilmesidir. Diğer bir deyişle en bağlayıcı kısıtın nerede olduğunu bilmemiz gerekir. Aksi takdirde, püskürtme tabancası yaklaşımına mahkûm kalırız: Mümkün olduğu kadar fazla hedefe reform atışı yapar bazılarının gerçekten işe yaramasını umarız. Aslında genişletilmiş Washington Mutabakatı'nın yaptığı şey budur. Bu temizleme listesi reformlarına ilişkin tavsiyelerin hiçbiri ilkesel olarak yanlış olmamakla birlikte, gerçekten ciddi kısıtların öncelikli hedefler olmasını güvence altına almamaktadır. Başarılı bir büyüme stratejisi ise, tam tersine işe en bağlayıcı kısıtları tanımlayarak başlar.

Peki, bu yapılabilir mi? En bağlayıcı kısıtları belirlemek mümkün müdür? Önceki bölümdeki analiz bu sorulara olumlu yanıt vermektedir.

Temel fakat güçlü bir sınıflandırmayla başlarız. Düşük gelirli bir ekonomide ekonomik faaliyet aşağıdaki üç faktörden en az biriyle kısıtlıdır: Ekonomik faaliyetleri finanse etmenin maliyeti çok yüksek olabilir, ekonomik faaliyetlerin ekonomik (toplumsal) getirisi çok düşük olabilir veya (toplumsal) getirilerin özel mülkiyete dönüştürülebilme olanakları azdır. Tanı analizinde birinci adım bu koşullardan hangisinin söz konusu ekonomiyi daha doğru nitelediğini bulmaktır. İlk bakışta bu imkânsızmış gibi görünebilir. Fakat neyse ki bu sendromlardan her biri farklı tanı sinyalleri verdiği veya

ekonomik değişkenlerde farklı ortak hareket örüntüleri ürettikleri için ilerleme kaydetmek mümkündür. Örneğin, finansman maliyeti kısıtı yaşayan bir ekonomide gerçek faiz oranlarının çok yüksek olmasını, kredi kullanmak isteyenlerin kredi verenlerin peşinde koşmasını, cari işlem açığının yurtdışı borçlanma kısıtının izin verdiği ölçüde yüksek olmasını ve girişimcilerin zihinlerinin yatırım fikirleriyle dolu olmasını bekleriz. Böylesi bir ekonomide dış etkilere bağlı olarak artan, dış yardımlar ve işçi dövizleri gibi yatırıma tabi tutulabilir fonlar tüketim veya gayrimenkul yatırımlarından çok öncelikle yatırımları ve diğer üretken ekonomik faaliyetleri teşvik edecektir. Bu tanım, örneğin Brezilya'daki duruma oldukça yakındır. Tam tersine, ekonomik faaliyetlerin düşük özel getirilerle kısıtlandığı bir ekonomide faiz oranları düşük olacak, bankalar likidite bolluğu yaşayacak, kredi verenler kredi kullananları kovalayacak, cari işlemler neredeyse dengede olacak veya fazla verecek ve girişimciler ülkelerine yatırım yapmaktansa paralarını Miami veya Cenevre'ye yatırmaya daha çok ilgi göstereceklerdir. Dış yardımlar veya işçi dövizlerindeki artış tüketimi, konut talebini veya ülkeden sermaye kaçışını finanse edecektir. Bunlar da El Salvador'daki koşullardır.

Suçlunun düşük özel getiriler olduğunu belirlediğimizde, bunun ardından kaynağın düşük *toplumsal* getiriler mi yoksa bunların özel mülkiyete dönüştürülmesindeki yetersizlikler mi olduğunu bilmek isteyeceğiz. Düşük toplumsal getiriler yetersiz insan sermayesine, kötü altyapıya, berbat coğrafyaya veya buna benzer başka bir sebebe bağlı olabilir. Yine, tanı sinyalleri için tetikte olmamız gerekir. Eğer insan sermayesi (ister düşük eğitim düzeyleri ister hastalık nedeniyle) ciddi bir kısıtsa, eğitimin getirisinin veya vasıf priminin görece yüksek olmasını bekleriz. Eğer sorun altyapıysa, taşımacılık veya enerjide darboğazlar bulunduğunu, özel şirketlerin ihtiyaç duyulan hizmetleri tedarik etmek için devreye girdiğini vb. görürüz. El Salvador'da bu koşullardan hiçbiri ciddi sorunlara neden oluyormuş gibi görünmemektedir. Bu yüzden kısıtın özel mülkiyete dönüştürülebilirlik tarafında yattığı sonucunu çıkarıyoruz.

Mülkiyete dönüştürme sorunları iki durumda ortaya çıkabilir. Olasılıklardan biri politika veya kurumsal ortamla ilgilidir: Vergiler çok yüksek olabilir, mülkiyet hakları yeterince korunmuyor olabilir, yüksek enflasyon makro risk oluşturabilir, emek-sermaye çelişkileri üretim teşviklerini azaltabilir vb. Ya da piyasalar teknolojinin dolaylı etkileriyle, koordinasyon eksiklikleriyle ve ekonomik "keşif" sorunlarıyla (bkz. 4. bölüm) yeterli düzeyde uğraşamıyorsa hata piyasaların işleyişinden kaynaklanmış olabilir. Her zaman olduğu gibi bu olasılıkların her biri hakkında neler söylendiğine bakarız. Bazen tanı analizi yalnızca dolaysız kanıtlar bulunduğu için değil diğer yollar devre dışı

kaldığı için özel bir yol izler. Bu yüzden El Salvador'daki durum konusunda ülkenin kendisini keşfetmemiş olmasının önemli ve kısmen bağlayıcı bir kısıt olduğu sonucuna varılabilir, çünkü diğer geleneksel açıklamalar lehine pek az kanıt bulunmaktadır.

Bu tür analizleri çok daha ince parçalara ayırmak ve hatta burada sunulandan çok daha detaylı herhangi bir gerçek dünya analizi için kullanmak mümkündür. Çoğunlukla tanı bileşeni eksik olan geleneksel yaklaşıma göre hem daha gerçekleştirilebilir hem de daha üretken bir analiz türünü kısaca sunmuş olmayı umuyorum.

2. ADIM: POLİTİKA TASARIMI

Temel sorunlar tespit edildikten sonra uygun politika üzerinde düşünmemiz gerekir. Burada geleneksel refah ekonomisi çok değerli hale gelmektedir. Bu adımdaki en önemli nokta bir önceki adımda belirlenen kısıtla ilgili piyasa yetersizliklerine ve çarpıklıklara odaklanmaktır. Politika hedefleme ilkesi basit bir mesaj vermektedir: Çarpıklığın kaynağına mümkün olduğunca yakın bir politikayı hedefleyin. Yani, eğer temel kısıt kredi kısıtıysa ve sorun rekabet eksikliği ile banka alım satım fiyatları arasındaki farkın büyüklüğünden kaynaklanıyorsa, uygun politika bankacılık sektöründe rekabetin önündeki engelleri azaltmak olacaktır. Eğer ekonomik faaliyet marjdaki yüksek vergiler nedeniyle geri kalmışsa, çözüm onları düşürmektir. Eğer durgunluğun kökeninde kendi kendini keşif dışsallıkları veya koordinasyon varsa, çözüm hükümet programları veya özel sektör koordinasyonu aracılığıyla bunları içselleştirmektir.

Basit olmakla birlikte bu birinci en iyi mantığı çoğunlukla işe yaramaz ve hatta amaca zarar verebilir. Zorunlu olarak ikinci kalite ortamda faaliyet görmemizin nedeni diğer çarpıklıklar veya idari ve siyasi kısıtlardır. Politikaları tasarlarken öngörülmemiş karmaşıklıkları ve beklenmedik sonuçları aramalıyız. 1. bölümde söz ettiğim bazı örnekleri gözden geçirmek ve ayrıntılarıyla ele almak istiyorum.

1978'de Çin'i ziyaret eden herhangi bir iktisatçı ekonomiyi geri bırakan en önemli kısıtın devlet satın alma sistemi ve komünal toprak mülkiyeti nedeniyle tarımda teşviklerin bulunmaması olduğunu tahmin edecekti. Bunun ardından tabii ki denetimli fiyatlardan devlete yapılan zorunlu teslimatların sona erdirilmesi ve toprakların özelleştirilmesi tavsiye edilecekti. Ne de olsa bunlar mevcut sorunların birinci kalite çözümleriydi. Ancak durum daha detaylı bir biçimde incelendiğinde bu politikaların tehlikelerle dolu olduğu

ortaya çıkmaktadır. Devlet satın alma sistemine son verilmesi, ekinlerin alım satım fiyatları arasındaki fark vergi tabanının bir kısmını oluşturduğundan merkezi hükümet için önemli bir vergi geliri kaynağını yok edecekti. Devlet kendi ekin stokunu kentsel bölgelerdeki gıda fiyatlarını desteklemek için kullandığından, bu aynı zamanda kentsel bölgelerde gıda fiyatlarında bir artışa neden olacak, bu da ücretlerin yükselmesi yönünde taleplere yol açacaktı. Toprakların özelleştirilmesi de sonrasında ciddi yasal ve idari sıkıntılara sebep olacaktı. Tarımda fiyatların serbestleştirilmesi ve toprakların özelleştirilmesi makro istikrarsızlık, kentsel bölgelerde sosyal çekişmeler, yasal ve idari kaos biçiminde maliyetleri de beraberinde getirdiğinden pek de arzu edilen politikalar olmayacaktı.

Tabii ki bu görüş reformdan vazgeçilmesi için öne sürülmüyor. Tersine, bu ikinci kalite etkileşimlere duyarlı politikalar tasarlanması için yaratıcı olunması ve hayal gücünün kullanılmasını gerektiren bir görüş. Her koşulda bu Çin reformlarından alınan ders. Çünkü Çin ne devlet alım sistemine son verdi ne de toprakları özelleştirdi. Teşvik sorunu bunun yerine, devletin düzenlediği sistem üzerine bir piyasa sisteminin eklendiği iki hatlı fiyat sistemi ve hane halkına mülkiyet hakkı olmaksızın ürünlerin bakiyesine sahip olma hakkı veren hane halkı sorumluluk sistemiyle çözüldü. Bu reformlara göre hane halkı kendi kotasını denetimli fiyatlardan devlete verecek ama artan ürününün tümünü serbest piyasa fiyatlarından satmakta özgür olacaktı. Devlet kotaları marjın altında kaldığı sürece tarımdaki verimlilik artar. Bu düzenlemenin sonradan takdir etmesi daha kolay olan güzelliği, arz teşviklerinin sağlanmasını mali ve dağıtıma ilişkin sonuçlarıyla ilişkilendirmemesindedir. Bu nedenle daha doğrudan reformların yapılması gerektiğine ilişkin ikinci kalite mayın tarlalarından uzak durmaktadır.

İkinci örnek Çin'deki bir başka kurumsal yenilikle ilgilidir: Kasaba ve köy işletmeleri (KKİ'ler). 1. bölümde gördüğümüz üzere endüstriyel katma değerdeki payları 1990'ların başına gelindiğinde yüzde 50'den fazla artan KKİ'ler 1990'ların ortasına kadar Çin'in büyüme motoruydular. KKİ'lerin sahibi yerel topluluklardı (kasabalar veya köyler). Birinci kalite reform merceğinden bakıldığında bu işletmeler sorunluydu, çünkü eğer amacımız özel yatırımları ve girişimciliği teşvik etmekse özel mülkiyet haklarını yerleştirmek (Rusya ve diğer Doğu Avrupa geçiş ekonomilerinin yaptığı gibi) çok daha tercih edilen bir durum olacaktı. Burada yine birinci kalite mantığı sorunlu hale geliyor. Bir özel mülkiyet sistemi mülkiyet hakları ve sözleşmelerinin yürürlükte kalması için etkin bir hukuk sistemine bel bağlar. Böylesi bir hukuk sisteminin bulunmadığı koşullarda, Rusya'daki azınlık hisse sahiplerinin kısa süre içinde fark ettiği gibi, resmi mülkiyet hakları pek değer ta-

şımaz. Ve adil, yetkin mahkemelerin kurulması zaman almaktadır. Bu arada zorunluluktan görev çıkarmak ve girişimcileri en muhtemel kamulaştırmacılar olan yerel devlet yetkilileriyle ortaklığa zorlamak daha anlamlı olacaktır. KKİ'lerinin yaptığı tam da buydu. Sonuç özel girişimciliğin ve yatırımların geleneksel mülkiyet hakları reformu yapılsaydı gerçekleşecek olandan çok daha fazla canlandırılması oldu.

Dünya ekonomisiyle bütünleşmeyi ele alalım. 1960'ların başında Güney Kore ve Tayvan, 1970'lerin sonunda Çin ülkelerinin dünya piyasalarına katılım düzeyini artırmanın temel hedefleri olduğuna karar verdiler. Batılı bir iktisatçıya göre bunun en doğrudan yolu ithalatın ve yabancı yatırımın önündeki engelleri azaltmak veya kaldırmak olurdu. Bu ülkeler tam tersine aynı amaçlara (yani, ekonomi politikalarındaki dış ticaret karşıtı eğilimi azaltmaya) geleneksel olmayan araçlarla ulaştılar. Güney Kore ve Tayvan kendi şirketleri için ihracat hedefleri koydu ve ihracatı sübvanse etti. Çin yabancı yatırımcıların serbest ticaret rejiminden yararlandıkları özel ekonomik bölgeler kurdu. Dışarıya başarılı bir biçimde ama geleneksel olmayan yöntemlerle açılan bu üç ülke ile Malezya, Morityus ve diğer pek çoğu bunu muhtemelen kendi yaklaşımları daha az uyum maliyeti yarattığı ve yerleşik toplumsal sözleşmeleri daha az sıkıntıya soktuğu için yaptı.

Tasarruf kısıtı olan bir ekonomiyle ilgili son bir örnek vermek istiyorum. Tasarruf kısıtı hane halkının bir anlamda ileriyi görememesinden veya reel sektördeki yüksek getiri oranını bütünüyle içselleştirememesinden kaynaklanır ki buna verilecek birinci kalite yanıt tasarrufları desteklemek olacaktır (örneğin tasarruflara uygun bir vergi uygulayarak). Ya da bu kısıt finansal aracılık sisteminin düzgün çalışmamasından kaynaklanabilir, bu durumda da birinci kalite yanıt finans piyasalarında uygulanan hukuki ve denetsel aygıtı genişletmektir. Düşük gelirli ekonomilerde bu çözümler uygulanamaz veya uygulanmaları uzun bir süre alır. İkinci kalite çözümlerden biri Hellman, Murdock ve Stiglitz'in (1997) "finansal tahdit" adını verdiği makul miktarda finansal baskıdır. Bu, banka kayıtlarının ve mevduat oranlarının tavanlarının denetlenmesini içerir ve yükümlü bankalar için rant yaratır. Paradoksal olarak bu rant bankaları mevduatları mobilize etme çabalarını artırmaya teşvik eder (çünkü onlar üzerinden kazanabilecekleri rant mevcuttur.). Bu şekilde finansal aracılığın hem kalitesi hem de düzeyi finansal serbestleştirmede olduğundan daha yüksek olabilir.

Burada önemli olan şudur: İşe birinci kalite politikalarla başlamak gerektiği halde, başarılı ülkelerden alınan ders tedarik teşvikleri, etkin mülkiyet hakları, dünya ekonomisiyle bütünleşme, tasarrufların hareketi gibi arzu edilen hedeflere genellikle geleneksel olmayan biçimler alan çeşitli yollar-

dan ulaşılabileceğidir. 1. bölümde öne sürdüğüm üzere kurumların yerine getirdiği fonksiyonlar özgün kurumsal biçimlerle örtüşmemektedir. Yoksul ülkeler kısa vadede giderilemeyecek piyasa yetersizlikleri ve kurumsal zayıflıklardan muzdariptir. Bu açıkça ikinci kalite olan veya ikinci kalite komplikasyonları en aza indirgeyen politika yenilikleri üzerinde düşünme davetidir. Biraz önce tartıştığım örneklerin esası budur. Hayal gücümüzü geliştirmek, yerli çözümler aramak ve deney yapmaya hazır olmak zorundayız.

3. ADIM: REFORMU KURUMSALLAŞTIRMAK

Çerçevesini çizdiğim büyüme tanısı yaklaşımının yapısı tam da bağlayıcı kısıtın hüviyetinin zaman içinde değişeceği fikrini içermektedir. Eğitim, verili bir ülkede bağlayıcı bir kısıt olmayabilir ama eğer strateji yararlı olur ve yatırımlarla girişimcilik canlandırılırsa, okulların niteliği ve niceliği zaman içinde artırılmadığı takdirde muhtemelen böylesi bir kısıt haline gelecektir. Hukuk sisteminin zayıflığı şu anda yüksek maliyetli olmayabilir ama ekonomi gelişip karmaşıklaştıkça yasal eksiklikler muhtemelen daha büyük önem kazanacaktır. Yetersiz finansal düzenlemeler finansal aracılık basit olduğu sürece bir sorun oluşturmayabilir, fakat ekonomi büyümeye başladığında patlamaya neden olabilir.

2. bölümde kısıtlardaki bu değişimler Dominik Cumhuriyeti örneğiyle gösterildi. Bu ülke turizmde ve maquilalarda yatırımları canlandıran muhtelif sektörel reformlarla büyüme hamlesi yapmayı başarmıştı. Fakat özellikle finans piyasalarının düzenlenmesi ve denetlenmesinde ekonomik büyümeye dayanıklılık ve güç kazandıracak kurumsal yatırımları yapmayı ihmal etti. 11 Eylül turizme ket vurduğunda ülke büyük bir bedel ödedi. Bankacılık sektöründe gelişen saadet zinciri çöktü ve pisliği temizlemek devlete GSYH'nın yüzde 20'sine mal oldu ve bu ekonomiyi bir gerileme sarmalına soktu. Ekonominin zayıf kurumsal temellerine sığmadığı görüldü. Aynı şey 1997-98'deki finans krizinin tam bir ekonomik ve siyasi çöküşe yol açtığı Endonezya için de söylenebilir. Çin hukukun egemenliğini güçlendirip demokratik katılımı geliştirmeyi başaramazsa bu ülkedeki durumun da böyle olduğu ortaya çıkabilir.

Ekonomik büyümenin sürdürülmesi onu canlandırmaktan daha zor olabilir. Ricardo Hausmann, Lant Ritchett ve benim büyüme hızları konusunda yaptığımız araştırmanın (Hausmann, Pritchett ve Rodrik, 2005) verdiği açık mesaj buydu. Büyümenin hızlanmasına sık rastlandığı halde sürdürülebilir büyümenin nadir olduğunu gördük; ortalamada bir ülkenin herhangi bir onyılda büyüme hızlanması yaşama şansı dörtte birdi. Tespit ettiğimiz 83 hız-

lanmadan çok azı zengin ülkelerin yaşam standartlarına kalıcı yakınlaşmayla sonuçlanmıştı.

Büyümenin sürdürülebilmesi için ne gerekiyor? Özellikle iki kurumsal reform biçimine vurgu yapacağım. Birincisi, zaman içinde üretken dinamizmin korunmasına ihtiyaç var. Doğal kaynakların keşfedilmesi, maquilalardan giysi ihracatı veya bir serbest ticaret anlaşması büyümeyi sınırlı bir süre hızlandırabilir. Politikalar yeni ticari mal alanlarına doğru sürekli çeşitlendirilmeler yapmak suretiyle bu hızın korunmasını güvence altına almalıdır. Aksi takdirde büyüme tavsayacaktır. Doğu Asya ülkelerinin performansında öne çıkan şey sürekli bir biçimde reel ekonominin ihtiyaçlarına odaklanmaları ve teknoloji kullanımı ile çeşitlendirmenin teşvikine devam etmeleridir. Piyasa güçleri bu dinamizmi yaratmaya her zaman yetmemekte, bunun ileriye yönelik kamu stratejileriyle tamamlanması gerekmektedir. Bunun kurumsal içerimleri gelecek bölümde tartışılacaktır.

İlgilenilmesi gereken ikinci alan çatışma yönetimiyle ilişkili yerli kurumların güçlendirilmesidir. Büyümenin gerilemesinin en sık rastlanan nedeni dış şokların ticari şartlardaki düşüşler ve sermaye akışlarının tersine dönmesi gibi sonuçlarıyla başa çıkılamamasıdır. Bu tür şoklara karşı dayanıklılık hukukun egemenliğinin güçlendirilmesini, demokratik kurumların sağlamlaştırılmasını (veya oluşturulmasını), katılımcı mekanizmaların kurulmasını ve sosyal güvenlik ağları inşa edilmesini gerektirir. Bu tür kurumlar varsa, aleyhteki şoklarla başa çıkmak için gerekli olan makroekonomik ve diğer uyarlamalar görece sorunsuz bir biçimde yapılabilir. Olmadıklarında sonuç dağıtım çatışması ve ekonomik çöküştür. Asya'daki finans krizinin hemen ardından Güney Kore ve Endonezya'da yaşanan birbirine zıt deneyimler bu açıdan oldukça öğreticidir. 5. bölümde bir şok amortisörü ve bir "üst kurum" olarak demokrasinin önemli rolü konusunda daha fazla şey söyleyeceğim.

SONSÖZ

Burada bir politika reform programı değil, tüm biçimleriyle Washington Mutabakatı'ndan daha fazla potansiyele sahip olan bir program konusunda bir düşünce tarzı sundum. Bir tanı yaklaşımının uygulanabileceğini, ülkeye özgü çözümler sunma avantajına sahip olduğunu ve bunun bizzat yapısı gereği siyasi ve idari kısıtlara duyarlı olduğunu göstermeye çalıştım. Bu yaklaşım yapısı itibariyle tabandan başlamaktadır: Ülkelere kendi tanı analizlerini yapma yetkisi vermekte, çok taraflı kuruluşları "politika alanı"ndaki aynılıklara ve aşırı kısıtlamalara karşı uyarmaktadır. Bağlayıcı kısıtın kesin olarak ta-

nımlanmasını sağlayamadığında bile hangi nedenle ne yapılması gerektiğine ilişkin yararlı bir çerçeve sunmaktadır.

Dahası tanı yaklaşımı büyümeye ilişkin var olan tüm önemli stratejik yaklaşımları kapsamakta ve bunların hangi koşullarda geçerli olduğunu açığa çıkarmaktadır. Bu nedenle, tasarruf kısıtı olan ülkelerde dış yardımlarda önemli bir artış işe yarayacaktır. Enformasyon ve koordinasyon eksikliği nedeniyle özel getiriler düşük olduğunda sanayi politikaları faydalı olacaktır. Dış ticaret bariyerleri girişimcilik faaliyetinin özel ve toplumsal getirileri arasındaki farkın ana belirleyeni olduğunda, bunların azaltılması işe yarayacaktır, vb.

Son olarak, tanı yaklaşımı iktisatçıları kendi yetkinlikleri doğrultusunda, yani taraftar olmak yerine kazançlı çıkmak için yapılması gereken fedakârlıkları değerlendiren kişiler olarak istihdam etme avantajına sahiptir. Carlos Díaz-Alejandro bir zamanlar Oscar Wilde'ın sözlerini yeniden yorumlayarak şakayla karışık, bir iktisatçının her şeyin gölge fiyatını bildiği halde hiçbir şeyin değerini bilmeyen kişi olduğunu söylemişti. Tanı yaklaşımı bu sübjektif riski faydaya dönüştürüyor: İktisatçılara değer yargılarını değil, gölge fiyat (ekonomik büyümeyle ilişkili muhtelif kısıtların) tahminlerini soruyor.

KISIM B

Kurumlar

4

Yirmi Birinci Yüzyıl için Sanayi Politikaları

Bir zamanlar iktisatçılar gelişmekte olan dünyanın piyasa yetersizlikleriyle dolu olduğunu ve yoksul ülkelerin kendi yoksulluk tuzaklarından kaçmalarının tek yolunun güçlü devlet müdahaleleri olduğunu düşünürlerdi. Sonra iktisatçıların devletin yetersizliklerinin çok daha büyük bir olumsuzluk olduğunu ve devletin yapacağı en iyi şeyin ekonomiyi yönetme adına her türlü bahaneden vazgeçmek olduğunu düşünmeye başladıkları bir dönem geldi. Gerçekler her iki beklentiye de merhamet etmedi. İthal ikamesi, planlama ve devlet mülkiyeti kimi başarılar üretti ama zaman içinde sabitleşip katılaştıkları yerlerde muazzam başarısızlıklara ve krizlere yol açtı. Ekonomik serbestleştirme ve dışa açılma ihracat faaliyetlerine, finansal menfaatlere ve vasıflı işçilere yaradı ama daha çok ekonomi ölçeğindeki büyüme oranlarında geçmişin kötü politikaları sırasında yaşananların dahi altında kalan büyüme oranlarına yol açtı (emek gücü ve toplam faktör üretkenliğinde).

Devlet planlaması ve kamu yatırımlarının ekonomik kalkınmanın itici gücü olabileceğine artık çok az kişi gerçekten inanıyor. Solcu iktisatçılar bile piyasa güçleri ve özel inisiyatifin gücüne duyulan sağlıklı saygıyı paylaşıyorlar. Aynı zamanda, gelişmekte olan toplumların özel girişimleri, yeniden yapılanmayı, çeşitlendirmeyi ve teknolojik dinamizmi piyasa güçlerinin kendi başlarına oluşturabileceklerinin ötesinde teşvik eden bir kamu faaliyeti çerçevesine yerleştirmeye duydukları ihtiyaç giderek daha fazla fark ediliyor. Bunun şimdi özellikle dünyanın piyasa yönelimli reformların en uç noktaya kadar uygulandığı ve sonuçlarla ilgili hayal kırıklıklarının da aynı ölçüde çok büyük olduğu bölmelerinde ortaya çıkması şaşırtıcı olmasa gerek.[1]

(1) Örneğin, bkz. de Ferranti vd., 2002. Bu, Dünya Bankası'nın Latin Amerika ve Karayipler bölümü tarafından hazırlanan bir rapordur. Bölgede teknolojik dinamizm yaratmak için belirli türden sanayi politikaları benimsenmesi gerektiği idrak edilmiştir.

Bu nedenle şu anda nadir rastlanan tarihsel bir fırsatla karşı karşıyayız. Her iki tarafın kanaatlerindeki yumuşama yukarıda belirtilen iki aşırı uç arasında zekice bir ara konum benimseyen ekonomik politikalar için bir program şekillendirilmesine olanak sunmaktadır. Piyasa güçleri ve özel girişimcilik bu programın sürücü koltuğunda oturacak, fakat devletler de üretken alanda yalnızca mülkiyet hakları, sözleşme zorunluluğu ve makroekonomik istikrar sağlamanın ötesinde stratejik ve koordinasyon üstlenen bir rol oynayacaktır.

Bu bölüm ekonomik yeniden yapılanma politikalarına odaklanarak böylesi bir programın bileşenlerinden birine katkıda bulunmaktadır. Geçmişte bu tür politikalara "sanayi politikaları" adı veriliyordu ve daha iyi bir terim olmadığından ben de bu adı vermeye devam edeceğim. Ancak bu terimi sanayi veya imalat ayırımı yapmadan genel olarak daha dinamik faaliyetler lehine oluşturulacak yeniden yapılandırma politikaları için kullanacağım. Aslında bu bölümdeki özgün örneklerin çoğu tarım veya hizmet sektöründeki geleneksel olmayan faaliyetlerle ilgili. Sanayi politikaları gerektiren piyasa yetersizliklerinin ağırlıklı olarak sanayide var olduğuna ilişkin hiçbir kanıt yok ve bu bölümde de böylesi bir varsayım bulunmuyor.

Sanayi politikalarının özelliği piyasa güçlerini tamamlamalarıdır, muhalifler ise bunların piyasa güçlerini "çarpıttığı"nı söyleyeceklerdir. Bu politikalar, var olan piyasaların aksi takdirde üreteceği bölüşümle ilgili etkileri güçlendirir veya karşı koyarlar. Bu bölümün amacı sanayi politikalarının bir yandan israf ve rant arayışı yaratma riskini en aza indirirken, diğer yandan ekonomik büyümeye katkıda bulunma potansiyelini en üst düzeye çıkaracak şekilde uygulanması için bir çerçeve geliştirmektir.

Bu amaca ulaşmak için sanayi politikalarına literatürdeki standart halinden biraz farklı bir pencereden bakmamız gerektiğini öne süreceğim. Sanayi politikalarına ilişkin geleneksel yaklaşım teknolojik ve diğer dışsallıkları tek tek saymayı ve sonra politik müdahalelerde bu piyasa yetersizliklerini hedeflemeyi içerir. Ardından tartışma bu politik müdahalelerin, enformasyon gereksinimlerinin, ekonomi politik sonuçlarının, vb. idari ve mali fizibilitesi etrafında döner. Benim başlangıç noktam da genel piyasa yetersizlikleri ama sonra bu piyasa yetersizliklerinin yer ve boyutlarının fazlasıyla belirsiz oluşunu veri olarak kabul ediyorum. Bölümün temel iddialarından biri sanayi politikasının görevinin özel sektörden önemli dışsallıklar ve çözüm yolları konusunda enformasyon temin etmek kadar, uygun politikaları uygulamaya sokmak olduğu. Doğru sanayi politikası modeli bir hükümetin kendi başına Pigovyen vergiler (piyasa faaliyetleriyle ilgili negatif dışsallıklar olduğunda piyasa çıktılarını düzeltmek için piyasa faaliyetine uygulanan vergi –ç.n.) ve

sübvansiyonlar uygulaması değil, yeniden yapılanmanın önündeki en önemli engelleri açığa çıkarmak ve bu engelleri ortadan kaldırması en muhtemel müdahaleleri belirlemek amacıyla özel sektörle hükümet arasında stratejik bir işbirliği yapılmasıdır. Bu doğrultuda, sanayi politikalarıyla ilgili analizlerin önceden bilinmesi mümkün olmayan politika *sonuçlarına* değil, politika *sürecinin* doğru belirlenmesine odaklanması gerekir. Kaygılanmamız gereken şey özel ve kamu aktörlerinin üretken alandaki sorunları çözmek için bir araya geldiği, her iki tarafın da diğerinin karşı karşıya olduğu fırsat ve kısıtları öğrendiği bir ortamı nasıl oluşturacağımızdır. Sanayi politikaları için doğru aracının örneğin teşvik kredileri mi, Ar-Ge sübvansiyonları mı yoksa çelik sanayi veya yazılım sektörünün teşvik edilmesi mi olduğuna karar vermek daha sonra bu sürecin yan ürünü olarak gündeme gelecektir.

Bu yüzden, sanayi politikası konusundaki doğru düşünce tarzı onu şirketlerin ve hükümetin temelde yatan maliyet ve fırsatları öğrendiği ve stratejik işbirliğine giriştiği bir keşif süreci olarak görmektir. Sanayi politikasına böyle baktığımızda, bu politikalara karşı çıkan geleneksel iddialar güçlerinin çoğunu kaybetmektedir. Örneğin, devletlerin kazananları seçmesinin mümkün olmadığına ilişkin tipik karşılık geçersizleşmektedir. Evet, devletin elindeki bilgiler yetersizdir ama iddia edeceğim üzere durum özel sektör açısından da böyledir. Kamunun rolünü yararlı kılan şey, kamu sektörünün edindiği bilgiler özel sektörden kötü olduğunda dahi, özel sektörde bilgisizlik nedeniyle oluşan enformasyon dışsallıklarıdır. Aynı şekilde, hükümetlerin yolsuzlukları ve rant arayışını en aza indirmek için özel şirketlerle mesafelerini koruması gerektiği fikri yerli yerine oturmaktadır. Evet, hükümetin özel menfaatler karşısında özerkliğini koruması gerekir. Fakat özel sektörden yararlı bilgileri yalnızca onunla sürekli bir ilişkiye girdiğinde elde edecektir; bu, sosyolog Peter Evans'ın (1995) "yerleşik özerklik" adını verdiği durumdur.

Yeniden yapılanmayı ve üretkenlik artışını mümkün kılan şey yeniliktir. Bu bölümün ikinci önemli konusu gelişmekte olan dünyada yeniliğin arz tarafında değil talep tarafında kısıtlı kalmış olduğudur. Yani, düşük gelirli ekonomilerde yeniden yapılanma için gereken yenilikleri kısıtlayan şey eğitimli bilim insanları ve mühendislerin eksikliği, Ar-Ge laboratuarlarının bulunmaması veya fikri mülkiyet haklarının yeterince korunamaması değildir. Bunun yerine, yenilik reel ekonomideki potansiyel kullanıcıları olan girişimcilerden gelen talep eksikliği nedeniyle baltalanmaktadır. Ve yenilik talebi girişimciler yeni faaliyetlerin düşük kârlılık getireceğini düşündükleri için düşüktür.

İzleyen kısımda bu varsayımın gerekçelerini daha detaylı bir biçimde tartışacağım, fakat akılda bulundurulması yararlı bir analoji eğitim ve insan sermayesiyle ilgilidir. Politika üreticiler oldukça uzun bir süre yetersiz insan

sermayesine ilişkin çözümün eğitim altyapısının geliştirilmesinde yani daha fazla okul, daha fazla öğretmen, daha fazla ders kitabı ve bunlara daha fazla erişim olanağında yattığını düşündüler. Bu müdahaleler eğitim arzını artırdı ama sonuçlar alındığında eğitimdeki artışın beklenen üretkenlik kazanımlarını üretmediği ortaya çıktı (Pritchett, 2004). Bunun nedeni basit. Gerçek kısıt, ekonomik fırsatlar bulunmadığından eğitimin getirisinin düşük olduğu ortamlarda eğitim *talebi*nin, yani öğrenme eğiliminin düşük olmasındaydı. Aynı şekilde, iş sektöründen yeterli yenilik talebi gelmedikçe bir ekonominin bilimsel ve teknolojik kapasitesinin artması ona gerekli üretken dinamizmi sağlamayacaktır.

Bölüm aşağıdaki gibi düzenlendi. İzleyen bölümde sanayi politikası lehindeki temel argümanları inceleyerek, yapısal değişim isteyen girişimci sayısının azlığına neden olan piyasa yetersizliklerinin kapsamlı rolünü vurguluyorum. Sanayi politikalarının standart mantığı, ister statik ister dinamik olsun şirketlere dışsal olan yaparak öğrenme biçimindeki teknolojik dışsallıklardır. Çok daha yaygın olduğunu düşündüğüm iki diğer piyasa yetersizliğine de vurgu yapacağım: Bir ekonominin maliyet yapısının keşfinin gerektirdiği enformasyon dışsallıkları ve ölçek ekonomilerinin varlığında koordinasyon dışsallıkları. "Sanayi Politikasının Kurumsal Düzenlemeleri" başlıklı üçüncü kısımda etkin bir sanayi politikasının kurumsal gereksinimlerine dönüyorum. Burada, kurumsal ortamı devlet yetkilileri açısından özerklikle yerleşiklik arasında yeterli bir denge kurarak doğru oluşturmanın kullanılacak kesin araçlar hakkında kaygılanmaktan çok daha önemli olduğunu öne süreceğim. Sanayi politikalarını kuramsallaştırmak için mimari ve tasarımla ilişkili bazı kılavuzlar sunup, örnek bir dizi program tanımlayacağım.

"Sanayi Politikasının Ölümüne ilişkin Abartılı Söylentiler" başlıklı dördüncü kısımda mevcut sanayi politikası programlarını tartışıp onları devam eden tartışma ışığında değerlendireceğim. Yaygın olarak düşünülenin tersine, son yirmi yıldır sanayi politikalarının izine rastlayamadık. Bunun yerine, bu faaliyetlerin hatırı sayılır olumlu dolaylı etkilerin kaynağı oldukları inancıyla (ancak bunlar büyük ölçüde temelsiz çıktı) yeniden ihracat teşvik ve sübvansiyonları ile doğrudan yabancı yatırımlara odaklanıldı. Bu nedenle, gelişmekte olan çoğu ülkenin başa çıkması gereken mesele sanayi politikalarını yeniden keşfetmek değil, onu daha etkili bir tarzda yeniden kullanmaktır. Son olarak, beşinci kısım günümüzün uluslararası oyun kuralları altında sanayi politikası pratiğinin uygulanabilir olmayı sürdürüp sürdürmediğini soruyor. Çok taraflı, bölgesel ve ikili anlaşmalarda somutlaşan bir dizi kısıtı ele alıyorum. Bu kısıtlardan Sübvansiyonlarla ilgili WTO Anlaşmaları ve TRIPS (Dış Ticaretle İlişkili Fikri Mülkiyet Hakları) dışında, çoğunun ya ihtiyari olduğunu ya da önemli bir biçimde bağlayıcı olmadığı vurguluyorum. Tutarlı

sanayi politikalarının yolunu kesen şey hükümetlerin bunu kullanmaktaki yetersizlikleri değil, isteksizlikleridir.

NİÇİN SANAYİ POLİTİKASI?

American Economic Review'da yayınlanan önemli bir makalede Jean Imbs ve Romain Wacziarg (2003) geniş bir dizi ülkede sektörel yoğunlaşma ve çeşitlendirme örüntülerini incelediler. Verilerinde çarpıcı bir düzenliliği ortaya çıkardılar. Yoksul ülkeler zenginleştikçe sektörel üretim ve istihdamın yoğunluğu azalırken çeşitliliği artıyor. Ve bu çeşitlendirme kalkınma sürecinde görece ileri tarihlere kadar devam ediyor. Ancak bu ülkeler yaklaşık olarak İrlanda'nın gelir düzeyine ulaştıklarında üretim örüntüleri daha yoğun hale gelmeye başlıyor. Sektörel yoğunlaşmanın kişi başına gelire göre grafiği çizilirse, U şeklinde bir eğri elde ediliyor. Imbs ve Wacziarg bulgularının gücüne vurgu yapıyorlar:

"Aslında ulaştığımız sonuç verilerin fazlasıyla güçlü bir özelliği. Monoton olmayan bir manzara tarımdan imalata ve hizmetlere kadar iyi bilinen faktör değişiminin üzerinde ve ötesinde egemen, özellikle yalnızca mamul mallara odaklanıldığında U şeklindeki görüntü mevcut. Bu, sektörün büyüklüğü ister toplam istihdam içindeki payı ister katma değerdeki payı açısından ölçülsün geçerlidir. Zaman içinde ülkeler için geçerli olan karşılaştırmalar, değişkenkenlerde ayrışmalar ve veri kaynakları için de geçerli. Hesaplanan dönüm noktası kalkınma sürecindeki oldukça geç ve şaşırtıcı ölçüde güçlü bir kişi başına gelir düzeyinde gerçekleşiyor. Bu yüzden, önemli bir gelişme olmasına rağmen, artan sektörel uzmanlaşma yalnızca yüksek gelirli ekonomilerde geçerli. Ülkeler kalkınma süreçlerinin çoğu kısmında çeşitlendirmeye gidiyorlar" (Imbs ve Wacziarg, 2003, 64).

Bu bulgunun bizim açımızdan önemli yanı karşılaştırmalı üstünlük ilkesinden kaynaklanan standart anlayışımıza ters olması. Karşılaştırmalı üstünlük mantığı uzmanlaşmadan yanadır. Dış ticarete açık bir ekonomide toplam üretkenliği artıran şey uzmanlaşmadır. Geri kalmışlığı uluslararası piyasalara yetersiz açılımla ilişkilendirenler çoğunlukla açıkça ifade etmeseler de genellikle karşılaştırmalı üstünlük ilkesine göre uzmanlaşmanın kalkınmanın zorunlu bir bileşeni olduğunu ima ederler.

Imbs ve Wacziarg'ın bulguları ise bunun aksini gösteriyor. Ekonomik kalkınmanın itici gücü olarak işlev gören şey her ne ise, bu geleneksel olarak anlaşıldığı şekliyle karşılaştırmalı üstünlüğün gücü olamaz. Önemli olanın en iyi yapılan işe odaklanmak yerine, daha geniş bir dizi faaliyette ustalık kazanmak olduğu anlaşılıyor. Bu noktanın altı, yeni ihraç ürünlerinin sayısının

da gelirlerde tersine bir U eğrisi izlediğini gösteren Klinger ve Lederman'ın (2006) detaylı ihracat veri analiziyle bir kere daha çiziliyor.

Bir sonraki soru bazı ülkelerin bu ustalığı diğerlerinden daha iyi geliştirebilmesini neyin belirlediği sorusudur. Bazı ekonomiler niçin geleneksel ürünlerden geleneksel olmayanlara doğru çeşitlendirme yapmayı daha kolay gerçekleştirip ilerlemeyi sürdürürler? Bu soruyu tersine çevirip, çeşitlendirme niçin doğal bir süreç değildir ve nasıl kolaylıkla raydan çıkarılabilir sorusunu sorarak daha iyi ele alabiliriz.

Washington Mutabakatı ödevini yapmış uslu bir hükümetin yönettiği bir ekonomi tasavvur edin. Makroekonomik istikrarsızlık bir sorun değil, piyasaya müdahale minimum düzeyde, dış ticaret kısıtlamaları çok az, mülkiyet hakları korunuyor ve zorunlu sözleşmeler yürürlükte. Geleneksel olmayan faaliyetleri başlatmak için gereken türden çok sayıda girişimci temin edilebilecek midir? Yanıtın hayır olacağını düşünmek için haklı nedenler vardır. En önemlisi, piyasa fiyatları henüz var olmayan kaynak dağılımlarının kârlılık düzeyini gözler önüne seremez (Genel denge teorisinde piyasaların "mükemmel" olduğu ve her şeyin bir fiyatı bulunduğu varsayımıyla vaziyet maharetle idare edilmiştir.). Geleneksel olmayan faaliyetlere yapılan yatırımların getirisi bu nedenle en iyi olasılıkla belirsizdir. Bu sıkıntıyı geleneksel iktisat diliyle ifade etmek mümkündür ve izleyen kısımda üretken çeşitlendirme teşviklerini körelten iki önemli "dışsallığı" ele alacağım: Bunlar enformasyon dışsallıkları ve koordinasyon dışsallıklarıdır. Her ikisi de çeşitlendirmenin doğrudan devlet müdahalesi veya bir başka kamu faaliyeti olmaksızın mümkün olamayacağının düşünülmesine yol açmaktadır.

Yakın zamanlarda *New York Times* sayfalarında yer alan bir örneği ele alalım. Tayvan geleneksel olarak büyüdü ve şeker ihraç etti; bu sektör kısa süre önce başka nedenlerin yanı sıra uluslararası fiyatların düşüklüğü nedeniyle sıkıntılar yaşadı. Şimdi tarlalarda birçok çiftçinin gelir kaynağı olan şeker kamışının yerine ne yetiştirilmeliydi? Çoğu ülkede sonuç tarım sektörünün bulanıma girmesi, çiftlik sahiplerinin giderek daha da çok borçlanması ve ekonominin üzerine ağır bir yük binmesi olacaktı. Tayvan'da bu duruma verilen yanıt üstün kaliteli bir orkide sektörü geliştirmek için 65 milyon $'lık bir devlet yatırım programı başlatmak oldu. Genetik laboratuarı, karantina alanı, yükleme ve ambalaj bölgeleri, yeni yollar, özel mülkiyetteki seraların su ve elektrik bağlantıları ve bir sergi salonu gibi giderleri, aslına bakarsanız seraların maliyeti dışında her şeyi devlet karşılıyor. Çiftçilere sera inşası için düşük faizli kredi de veriyor.[2]

(2) Bu bilgi *New York Times*, 24 Ağustos 2004, A1'den alınmıştır.

Bunun aşırı bir örnek olduğu doğrudur, Tayvan'ın orkide deneyimi pahalı bir fiyaskoya dönüşebilir. Aşağıda bu kısa öykünün bir istisnadan çok genel bir ilkeye işaret ettiğini öne süreceğim. Aslında en önemli üretken çeşitlendirme vakaları planlı devlet faaliyetinin ve kamu-özel sektör işbirliğinin sonucudur. Bu Doğu Asya kadar Latin Amerika için de geçerlidir.

Enformasyon Dışsallıkları

Üretken yapının çeşitlendirilmesi bir ekonominin maliyet yapısının "keşfini" yani kârlı olabilecek kadar düşük bir maliyetle hangi yeni faaliyetlerin üretilebileceğinin tespitini gerektirir. Girişimciler yeni ürün gruplarını denemelidir. Yurtdışındaki yerleşik üreticilerden teknoloji almalı ve yerel koşullara adapte etmelidir. Bu, Ricardo Hausmann ile benim "keşif" adını verdiğimiz süreçtir (Hausmann ve Rodrik, 2003) ve kalkınma konusunda Imbs ile Wacziarg (2003) tarafından açığa çıkarılan temsili olguları tamamlıyormuş gibi görünmektedir.

Kendimizi keşif maliyetini üstlenmiş bir girişimcinin yerine koyduğumuzda temel sorunu hemen görürüz: Bu büyük bir toplumsal değere sahip olan ancak karşılığı çok az ödenen bir faaliyettir. Eğer girişimci başarısız olursa, başarısızlığının tüm maliyetini üstlenir. Başarılı olursa, keşfini onu örnek alıp yeni faaliyete akın edebilecek diğer üreticilerle paylaşmak zorundadır. Son tahlilde, serbest girişle birlikte bu tür girişimcilik özel maliyetler ve toplumsal kazanımlar üretir. Düşük gelirli ülkelerin keşifle uğraşan girişimcilerle kaynamaması hiç de şaşırtıcı değildir.

Bu bağlamda söz edilen keşfin yaygın anlamlarıyla yenilik ve Ar-Ge'den farklı olduğu unutulmamalıdır. Burada söz konusu olan yeni ürün veya süreçler bulmak değil, dünya piyasalarına zaten iyice yerleşmiş olan belirli bir malın ülkede düşük maliyetle üretilebileceğini "keşfetmektir". Bu, yabancı teknolojiyi yerel koşullara adapte etmek için bir miktar teknoloji alımı gerektirebilir ama bu nadiren patent verilebilir ve dolayısıyla tekel hakkı sağlayan bir alımdır. Kolombiya'nın çiçekçilik, Bangladeş'in T-shirt imalatı, Pakistan'ın futbol topu yapımı ve Hindistan'ın yazılım üretimi için iyi yerler olduğunu tespit eden girişimciler kendi ekonomileri için büyük toplumsal kazanımlar yarattılar fakat bunların çok azını kendilerinde tutabildiler. Gelişmekte olan ülkelerdeki politika rejimleri gelişmiş ülkelerdeki, yenilikleri koruyan patent sistemine denk değil.

Hausmann ve Rodrik'te (2003) bu özelliklerin ekonomik kalkınma sürecine özgü olduğunu gösteren kimi gayri resmi bulgular sunduk. Neredeyse aynı kaynak ve faktörlere sahip ülkelerin, emek yoğun emtia gibi çok ge-

nel kümelerin ötesine bakıldığında çok farklı ürün türlerinde uzmanlaştığını gösterdik. Bangladeş milyonlarca dolar değerinde şapka ihraç ederken, Pakistan'ın ihracatında bu ürüne neredeyse hiç rastlanmıyor. Tersine, Pakistan tonlarca futbol topu ihraç ederken Bangladeş'te kayda değer bir futbol topu sektörü bulunmuyor. Farklı bir gelir düzeyindeki Kore mikrodalga fırın konusunda bir dünya gücü olduğu halde neredeyse hiç bisiklet ihraç etmiyor, Tayvan'da ise bu örüntü tam ters yönde. Bu uzmanlaşma örüntülerini karşılaştırmalı üstünlüğe atfetmemiz olanaksız. Bunlar daha çok tesadüfi keşif girişimlerinin ve bunları izleyen taklitlerin sonucu olmaları daha olası. Aslında çoğunlukla bir bütün olarak bu sektörlerin yalnız girişimcilerin deneysel çabalarından doğduğunu gösterdik. Bangladeş'te giysi, Kolombiya'da çiçekçilik, Hindistan'da bilgi teknolojileri ve Şili'de somon balığı (bu son vakada, girişimci olarak faaliyet gösteren bir devlet kuruluşuyla birlikte) iyi belgelenmiş vakalardan bazıları. Bu vakalardan her birinde sektörün büyümesini mümkün kılan temel mekanizma yönetici ve işçilerin iş değiştirmeleri aracılığıyla muhtelif kalemlerin taklit edilmesiydi (bu arada işi üstlenen girişimcilerin rantları baltalanıyordu). Tayvan'daki orkide vakası kalkınmanın ilk aşamalarıyla ilgili bir örnek sunuyor. Kârlı olacağı konusundaki bilgiler olmasaydı özel bir çiftçinin orkide yatırımı yapma cesareti göstermesi pek mümkün olmayacaktır. Ancak sektör devlet tarafından kurulduktan sonra, yapılan ilk yatırım kârlı olursa belirli sayıda özel sera kesinlikle harekete geçecektir.

Klinger ve Lederman (2006) keşfi sınırlayan piyasa yetersizlikleri konusunda son dönemde daha sistematik kanıtlar sundular. Yazarlar bir ülkedeki keşfe ilişkin ölçülerinin (ihraç edilen yeni ürün sayısı) gümrük bariyerlerinin yüksekliğiyle pozitif biçimde ilişkili olduğunu gösteriyorlar: İşin kurulmasını engelleyen devlet düzenlemeleri ne kadar maliyetliyse, ihracattaki keşif oranı da o ölçüde yüksektir. Genel kanının biraz dışında kalan bu sonuç yalnızca burada ele alınan fikirler açısından anlaşılabilir: Gümrük girişleri taklidi kolaylaştırır, keşif yapan girişimcilerin rantlarını azaltır ve bu yüzden keşif düzeyini düşürür.

Keşfi sınırlayan enformasyon dışsallıklarına yanıt verecek birinci kalite politika yeni, geleneksel olmayan sektörlerdeki yatırımların desteklenmesidir. Pratik açıdan böyle bir sübvansiyonu uygulamaya sokmak zordur. Bir yatırımcı bunu pekâlâ doğrudan tüketim için kullanabileceğinden, sübvansiyonun nerede kullanıldığını izlemenin zorluğu birinci kalite müdahaleyi büyük ölçüde teorik bir ilgi alanı haline getirmektedir.[3] Hausmann ve

(3) Bu durum biraz Ar-Ge'den gelen teknolojik dışsallıkları andırıyor. Bu vakada, birinci kalite politika bir Ar-Ge sübvansiyonudur. Fakat gelişmiş ülkeler Ar-Ge'yi teşvik etmek için ikinci kalite bir politika olan patent koruması sağlamaktadır.

Rodrik'te (2003) özgün bir havuç-sopa stratejisi öneriyoruz. Keşif girişimcilerin rant elde etmesini gerektirdiğinden politikanın bir yanı havuç biçimini almak zorunda. Bu bir tür sübvansiyon, dış ticarette koruma veya girişim sermayesinin temini olabilir. Burada problemin mantığının rantın kopyacılara değil yalnızca ilk yatırımcılara verilmesini gerektirdiğini unutmayın. Yanlışların devam etmemesini ve kötü projelerin sonlandırılmasını sağlamak için bu rantlar mutlaka ya performans gerekliliklerine (örneğin ihracat yapma zorunluluğu) tabi olmalı ya da kullanım alanları yakından izlenmelidir. Diğer bir deyişle, sübvansiyonu alan tarafın oportünistçe faaliyetlerini disipline etmek için bir sopa olması gerekir. Doğu Asya sanayi politikaları çoğunlukla her iki unsura da sahipti (klasik tartışmalar için Amsden, 1989 ve Wade, 1990'a bakınız). Latin Amerika'daki sanayi politikalarında çoğunlukla çok fazla havuç ve çok az sopa kullanıldı ki bu da Latin Amerika'nın niçin dünya ölçeğindeki bazı sektörlerin yanı sıra sonunda çok fazla verimsizlikle karşılaştığını açıklıyor.

Buradaki küçük ama önemli nokta optimal teşvik programı uygulandığında dahi teşvik edilen bazı yatırımların başarısızlıkla sonuçlanacağıdır. Bunun nedeni optimal maliyetteki keşfin yatırım fonlarının toplumsal marjinal maliyetinin yeni alanlardaki projelerin *beklenen* getirisine eşitlenmesini gerektirmesidir. Mutlaka bazı projelerin gerçekleşen getirisi düşük veya negatif olacak, bunlar başarılı olanların yüksek getirisiyle telafi edilecektir. Bir kamu kuruluşu olan Fundación Chile'nin somon balığıyla ulaştığı şaşırtıcı başarı daha sonra yapılacak birçok yanlışları telafi edebilir.[4] Aslında başarısızlık az olsaydı veya hiç olmasaydı bu bile programın yeterince girişken veya cömert olmadığına ilişkin bir işaret olarak yorumlanabilirdi. Ancak, iyi bir sanayi politikası bu tür başarısızlıkların ekonominin kaynaklarını kesin bir biçimde silip süpürmesini engelleyecek ve bunların sonlandırılmasını sağlayacaktı. Devlet açısından önemli olan kazananları seçmek değil, kaybeden olduğunda bunu bilmektir.

Koordinasyon Dışsallıkları

Çoğu proje kâra geçebilmek için eşzamanlı, büyük ölçekli yatırımlar gerektirir. Örnek olarak Tayvan'daki orkide projesine dönebiliriz. Bir orkide serasına yatırım yapmayı düşünen herhangi bir yatırımcı yakında erişebileceği bir elektrik şebekesi olup olmadığını, sulama olanaklarının mevcu-

(4) Fundación Chile ITT tarafından bağışlanan fonlarla kurulan bir kamu kuruluşudur. 1970'lerin ikinci yarısında somon deneylerine başladı ve Norveç ve İskoçya'dan aldığı bir teknolojiyi kullanarak 1980'lerin başında bir şirket kurdu. Şirket sonunda bir Japon balıkçılık şirketine satıldı. Fundación Chile'nin gayretlerinden önce Şili neredeyse hiç somon ihraç etmiyordu. Ülke şu anda dünyanın en büyük somon ihracatçılarından biri. Bkz. Agosin 1999.

diyetini, lojistik ve taşımacılık ağının bulunduğunu, çevredeki haşerelerden korunabilmek için karantina ve diğer kamu sağlığı önlemlerinin alındığını ve ülkesinin yüksek kaliteli orkidelerin güvenilir bir tedarikçisi olarak yurtdışında pazarlama yapıp yapmadığını bilmek ister. Bütün bu hizmetlerin sabit maliyeti yüksektir ve öncelikle bu hizmetleri talep edecek yeterli sayıda sera olacağına dair bir güvence verilmeksizin özel şirketlerce temin edilmeleri pek mümkün değildir. Bu klasik bir koordinasyon sorunudur. Arama ve üretim yatırımlarıyla ek yatırımlar eşzamanlı olarak yapılamazsa kârlı yeni sektörler gelişmeyi başaramayabilir. Tayvan hükümetinin yaptığı arama ve üretim yatırımlarının amacı tam da bu engeli aşmaktır.

Daha genel anlamda, koordinasyon hataları yeni sektörler ölçek ekonomisi sergilediğinde ve girdilerden bazıları ticari mal olmadığında (veya coğrafi yakınlık gerektirdiğinde) ortaya çıkabilir (Rodrik, 1996b). Büyük hamle kalkınma modelleri bu tür özelliklerin düşük gelirli ortamlara egemen olduğu fikrine dayanmaktadır. Kalkınmaya ilişkin küme yaklaşımı aynı fikrin daha dar bir versiyonunu temsil eder ve turizm, ilaç veya biyoteknoloji gibi belirli sektörlerin gelişmesine odaklanır. Bütün bu versiyonlarda, koordinasyon hatası modeli farklı girişimcilerin yatırım ve üretim kararlarını koordine etme yeteneklerine bir değer biçer. Bazen, söz konusu sektör fazlasıyla örgütlü olduğunda ve gerekli yatırımların yararları yerelleştirilebileceğinde bu koordinasyon hükümetin oynadığı özgün bir rol olmaksızın özel sektör içinde gerçekleştirilebilir. Ama yeni gelişen bir sektörle henüz örgütlü olmayan bir özel sektör söz konusu olduğunda çoğunlukla devletin rolü gerekli olacaktır.

Koordinasyon hatalarının ilginç ama çoğunlukla gözden kaçırılan bir yanı sübvansiyon gerektirmemeleri ve bunları gidermenin devlet bütçesine mutlaka pahalıya mal olmamasıdır. Bu açıdan, koordinasyon dışsallıkları yukarıda tartışılan ve bir tür sübvansiyon gerektiren enformasyon dışsallıklarından farklıdır. Eşzamanlı yatırımlar yapılmaya başlandıktan sonra sonunda tümünün kârlı olması koordinasyon hatalarının mantığında yatmaktadır. Bu nedenle, böylesi bir sübvansiyonu gerektiren ek bir gerekçe (yani parayla ilgisi olmayan bir dışsallık) olmadıkça yatırımcıların hiçbirinin sonradan sübvanse edilmesi gerekmez. Buradaki mesele öncelikle bu yatırımları yaptırtmaktır. Bu ya "B Şirketi şu yatırımı yaptığı takdirde A Şirketi de bu yatırımı yapacaktır," türünden gerçek bir koordinasyonla ya da daha sonra ödenmesi gerekmeyen ön sübvansiyonlar planlayarak gerçekleştirilebilir. Dolaylı bir mali yardım veya bir yatırım garantisi bu tür bir ön sübvansiyonun örnekleridir. Devletin proje başarısız olduğu takdirde yatırımcının zarar görmeyeceğini garanti ettiğini düşünün. Bu yatırımcıyı yatırımına devam etmesi yönünde teşvik eder. Proje başarılı olduğu takdirde, yatırımcının devletten nakit

transferi yapmasına gerek kalmaz ve hiçbir sübvansiyon ödenmez. Başkan Park rejiminin yeni alanlara yatırım yapan önde gelen *chaebol*'lara (Güney Kore'de büyük aile şirketi grupları –ç.n.) dolaylı yatırım güvenceleri verdiği Güney Kore'de bazı sektörlerin başlangıcı böyle olmuştur. Diğer yandan, bu tür politikalar tabii ki sübjektif risk ve suistimale açıktır; bir süre Asya'daki finansal krizin sorumluluğu yaygın biçimde bu dolaylı kurtarma güvencelerinin neden olduğu "kayırmacılığa" yüklenmişti.

Andrés Rodríguez-Clare'nin (2004) birkaç yıl önce vurguladığı üzere, prensipte tüm sektörler kümeler üretebilecek özelliklere sahiptir. Dahası, çoğu sektör ilkesel olarak kümelerin *yokluğunda* bir düzeyde faaliyet gösterebilir. Bu, desteklenmesi gerekenin aslında belirli sektörler değil, ölçek veya kümelenme ekonomileri içeren ve desteklenmediğinde popüler olamayacak teknoloji türleri olduğunu göstermektedir. Belirli bir sektörün dış ticaret açısından korunması, kârlılığı bu teknoloji olmaksızın da artırdığından, modern teknolojinin benimsenmesine engel olan koordinasyon hatasını gideremeyebilir. Uygun politika müdahalesi sanayi veya sektörlere değil, koordinasyon hatasının özelliklerini üreten faaliyet veya teknolojiye odaklıdır.

Bu yüzden, koordinasyon hatasını gideren politikalar enformasyon dışsallıklarına odaklananlarla önemli özellikleri paylaşırlar. Her iki müdahale dizisi de fiilen sektör yerine faaliyetleri hedef almalıdır (yeni bir teknoloji, özel bir tür eğitim, yeni bir mal veya hizmet). Desteğe ihtiyacı olanlar, zaten yerleşik olan değil, ekonomi için yeni olan faaliyetlerdir.

Gerçekliğe Dönüş

Yukarıdaki tartışma açısından bakıldığında endüstriyel yeniden yapılanmanın ciddi bir devlet yardımı olmaksızın nadiren gerçekleştiğini görmek şaşırtıcı olmamaktadır. Dünyanın herhangi bir yerinde, geleneksel olmayan bir ürünle ilgili bir ihracat başarısı öyküsünün üzerini biraz kazıyın çoğunlukla yüzeyin altına saklanmış sanayi politikalarını, kamu Ar-Ge çalışmalarını, sektörel desteği, ihracat teşviklerini, tercihli gümrük vergisi düzenlemelerini ve benzeri başka müdahaleleri göreceksiniz. Bu tür politikaların Doğu Asya'da oynadıkları rol gayet iyi bilinmektedir. Yeterince takdir görmeyen bunların Latin Amerika'da oynadıkları roldür.

Tablo 4.1 önde gelen üç Latin Amerika ekonomisi Brezilya, Şili ve Meksika'nın ilk beş ihraç (ABD'ye) kalemini göstermektedir. Bakır ve ham petrol gibi geleneksel emtia ihracatı bir yana bırakılırsa, bu ürünlerden her birinin tercihli destek politikalarından nasıl yararlandığını görmek şaşırtıcıdır. Brezilya'da çelik, uçak ve (önemli bir ölçüde) ayakkabı sanayilerinin tümü geçmişin ithal ikameci politikaları sonucunda yaratılmışlardır. Yeni alanlara

yatırım yapan girişimcilere rant sağlamak ve sanayi kümeleri inşa etmek için yüksek düzeyde koruma (çelik ve ayakkabı) ve kamu mülkiyeti, kamu Ar-Ge çalışmaları ve teşvik kredileri (uçak) bilerek kullanılmıştır. Şili'de sanayi politikaları üzüm, ormancılık ve somon üzerinde muazzam bir rol oynadı. Fundación Chile'nin somon sektörüne atak yaptırmaktaki rolünden zaten söz edilmişti. Üzümde, esas olarak yerel piyasaya yönelmiş olan bir sektör 1960'lardaki ciddi kamu Ar-Ge çalışmaları sayesinde küresel bir dinamoya dönüştü (Jarvis, 1994). Ve ormancılıkta, hem en az 60 yıldır plantasyonların sübvanse edilmesi (bkz. Clapp, 1995) hem de ahşap, kâğıt hamuru, kâğıt ve mobilya kümesini temel bir ihraç sektörüne dönüştürmek için 1974'ten bu yana süren büyük hamle (Agosin, 1999) söz konusu. Şili'deki üretken çeşitlendirmenin piyasaları serbestleştirmenin sonucu olduğunu söylemek zor. Meksika'da motorlu araçlar ve bilgisayar sektörleri ithal ikameci politikaların (başlangıç itibariyle) ürünü, bunları NAFTA'ya bağlı tercihli gümrük vergisi politikaları izledi. Bunlardan hiçbiri devletin karışmadığı veya yatay oyun alanlarının ve katışıksız piyasa güçlerinin sağladığı sonuçlar değil.

Tablo 4.1 2000 yılında Brezilya, Şili ve Meksika'dan ABD'ye ihraç edilen İlk Beş İhraç Kalemi (HS4)

Kalem	*Değer (milyon $)*
Brezilya	
Uçak	1.435
Ayakkabı	1.069
İşlenmiş petrol	689
Çelik	485
Kimyasal ahşap-kâğıt hamuru	465
Şili	
Bakır	457
Üzüm	396
Balık	377
Kereste	144
Ahşap	142
Meksika	
Motorlu araçlar	15.771
Ham petrol	11.977
Bilgisayar ve çevrebirimleri	6.411
Ateşleme kablosu setleri	5.576
Kamyon	4.853

Bu yüzden, Doğu Asya ile Latin Amerika arasındaki farklılık birinde devletin diğerinde piyasanın yönlendirdiği endüstriyel dönüşümün yaratığı bir farklılık değildir. Farklılığın nedeni Latin Amerika'da sanayi politikalarının Doğu Asya'daki kadar ciddi ve bağlantılı biçimde yapılmamış olmasıdır, bu da dönüşümün Latin Amerika'da Doğu Asya kadar kökleşememesi sonucunu doğurmuştur.

SANAYİ POLİTİKALARI İÇİN KURUMSAL DÜZENLEMELER

Önceki tartışmada sanayi politikaları gereğini girişimcilerin düşük gelirli ekonomileri yeniden yapılandırma ve çeşitlendirme arzusunu zayıflatan iki önemli piyasa yetersizliğiyle ilişkilendirmiştim. Bunlardan biri, bir ekonominin maliyet yapısını keşfetmek konusundaki enformasyonla ilişkili dolaylı etkilerle, diğeri yatırım faaliyetlerinin ölçek ekonomileriyle koordine edilmesiyle ilgili. Bu sıkıntıları giderebilecek birinci kalite ve ikinci kalite politika araçları listesini tartışmaya devam etmek cazip. Fakat bu, sanayi politikalarının uygulanmasını zorlaştıran iki önemli konunun gözden kaçırılmasına yol açacak.

Birincisi kamu sektörü her yerde hazır ve nazır olmadığı gibi, aslında çeşitlendirmeyi engelleyen piyasa yetersizliklerinin yeri ve yapısı hakkında genellikle özel sektör kadar bile bilgi sahibi değil. Devletler neyi bilmediklerini bile bilmeyebilirler. Bu nedenle politika ortamı kamu görevlilerinin iş dünyasından var olan kısıt ve fırsatlar hakkında sürekli bilgi alabildiği bir ortam olmalıdır. Bu, özel sektöre mesafeli durulan ve özerk bürokratların talimatlar yayınladığı bir ortam olamaz. Peter Evans'ın terminolojisini kullanırsak, sanayi politikası üretimi özel gruplarla kurulan bir bağlantı ağına yerleştirilmelidir.

İkincisi, sanayi politikaları yolsuzluklara ve rant arayışlarına açıktır. Özel yatırımcıların yeni faaliyetlere girişmelerine yardımcı olmak için tasarlanan her teşvik sistemi ahlaksız işadamlarıyla kendi çıkarlarını düşünen bürokratlara rant transfer eden bir mekanizmaya dönüşebilir. Buna verilen tepki doğal olarak politika üretimi ve uygulamalarını özel çıkarlardan izole etmek ve kamu görevlilerini işadamlarıyla yakın etkileşim içine girmekten korumaktır. "Bürokratları ve işadamlarını birbirlerinden uzak tutma" dürtüsünün, enformasyon akışı gereksiniminden kaynaklanan bir önceki dürtüyle nasıl yüz seksen derece zıt olduğuna dikkat edin.

Bu nedenle, önemli bir kurumsal zorluk tam özerklik ile tam yerleşiklik arasında ara bir pozisyon bulmaktır. Bürokratlara çok fazla özerklik verilmesi sayesinde yolsuzlukları en aza indiren bir sisteminiz olur ama bu kez de özel sektörün gerçekten ihtiyaç duyduğu teşvikleri sağlayamazsınız.[5] Bürokratların fazlasıyla yerleşik olması ise onların iş dünyasının çıkarlarıyla (ve cepleriyle) iç içe geçmesine neden olur. Dahası, sürecin demokratik bir biçimde tarif edilmesini ve kamusal meşruiyet taşımasını isteriz.

Bu dengeyi doğru kurmak öyle önemlidir ki bence politika tasarımındaki diğer tüm unsurları gölgede bırakır. Özellikle, kurumsal ortam bir kez "doğru" kurulduğunda, uygun politika tercihi konusunda önemli ölçüde daha az kaygılanmamız gerekir. Uygun bir kurumsal ortamdaki ikinci kalite bir politika yanlış kurumsal ortamdaki birinci kalite bir politikadan ciddi ölçüde daha iyi sonuç verecektir. Bir başka ifadeyle, sanayi politikaları söz konusu olduğunda süreci belirlemek sonucu belirlemekten daha önemlidir.

Sanayi politikalarını bir "süreç" olarak düşünmek ek bir avantaja sahiptir ki o da çeşitlendirmenin önündeki fiili engellerin yukarıda varsayılanlardan önemli ölçüde farklılaşması olasılığına açık kapı bırakmasıdır. Onların çekim alanı içine girmeden işadamlarını dinlemek, gerçek sorunların hükümetin ihmalden kaynaklanan hataları (örn. içselleştirilmemiş dışsallıklar) değil, yetkilendirmeden kaynaklanan hataları (örn. iş yapmanın maliyetini artıran yanlış yönlendirilmiş müdahaleler) olduğunu ortaya çıkarabilir. Zaman zaman sorunlar vergi yasasında bir boşluk veya aksi takdirde zarar vermeyecek bir mevzuat gibi beklenmedik yerlerde olabilir. Önceden belirlenen gerekçelere dayalı politika tavsiyeleri bu tür vakalarda meseleyi fazlasıyla yanlış bir biçimde ele alacaktır.

Bu fikirlerin kurumsal yenilik konusunda, oynak ve fazlasıyla belirsiz ortamlarda hiyerarşik, başkan-vekil yönetim modelinin eksikliklerini vurgulayan son literatürle pek çok ortak yanı bulunmaktadır (özellikle bkz. Sabel, 2004a, 2004b). Önceki bölümde özetlenen problemlerin çözümü toplumsal öğrenmeyi, yani enformasyon ve koordinasyon dışsallıklarının nerelerde yattığını keşfetme ve dolayısıyla sanayi politikalarının hedeflerinin ne olması gerektiğini ve hedeflerin nasıl belirleneceğini saptamayı içerir. Bu ortamda, hükümetin başkan şirketlerin onun vekili olduğu başkan-vekil modeli ve vekillerin davranışlarını başkanın minimum maliyetli hedefleriyle uyumlulaştıran optimal politika çok iyi işlemez. İhtiyaç duyulan bunun yerine, kamu

(5) Birkaç yıl önce dünyanın değişik yerlerindeki altı farklı ihracat destekleme programının etkinliğini karşılaştırdım ve biraz şaşırarak en belirgin kurallara sahip ve özel sektörün manipülasyonuna en az açık olanların uygulanan en etkin programlar olmadığını gördüm. En iyi işleyen programlar bürokratların destekledikleri ihracatçılarla yakın etkileşim içinde oldukları Brezilya ve Güney Kore gibi yerlerdekilerdi. Bkz. Rodrik, 1995a.

ve özel sektörler arasında hedefler hakkında bilgi edinmek, çözümler için sorumlulukları dağıtmak ve sonuçları ortaya çıkar çıkmaz değerlendirmek üzere tasarlanmış daha esnek bir stratejik işbirliği biçimidir. İdeal bir sanayi politikası süreci böylesi bir kurumsal ortamda uygulanır.

Charles Sabel'in vurguladığı üzere, öğrenme kurumları yapıları gereği deneyci olmalıdır. Tıpkı altta yatan maliyetlerin girişimcilik deneyimi gerektirmesi gibi, yeniden yapılandırma darboğazlarını aşmanın uygun yollarını keşfetmek de politika üretimi konusunda deneme yanılma yaklaşımı gerektirir.

Pratikte yararlı olabilmeleri için bu fikirlerin uygulamaya sokulması gerekir. Bunun gibi genel bir analizin yaratacağı sorun, yersiz bir somutluğun tuzağına düşmeksizin yapılabileceği izlenimi vermesi ve her bedene uyan bir kurumsal strateji öneriyormuş gibi görünmesidir. İki adımda ilerleyeceğim. Önce, sanayi politikası kurumlarının genel olarak arzu edilen kimi mimari özelliklerini tartışacağım. Sonra, sanayi politikalarının formülasyonu konusunda bilgi vermesi gereken bazı tasarım ilkelerini sıralayacağım. Bu öneriler yukarıda tartışılan daha soyut fikirlerle kurumsal tasarıma ilişkin somut tavsiyeler arasında ara bir konumda yer almaktadır.[6]

Kurumsal bir Mimarinin Unsurları

ÜST KADEMEDE SİYASİ LİDERLİK

Sanayi politikalarının başarısı genellikle yüksek düzeyde siyasi desteğin varlığına bağlıdır. Mali ihtiyatın savunucusu maliye bakanı ve sağlam paranın savunucusu merkez bankası başkanıdır. Ekonomik yeniden yapılanma başkan veya başbakanın güvendiği ve ekonomi kabinesinin diğer üyeleriyle eşit konumda bulunan siyasi bir savunucuya da ihtiyaç duyar. Bu çeşitli amaçlara hizmet eder. Birincisi, sanayi politikalarının öne çıkmasını sağlar ve ekonomik dönüşüm sorunlarının hükümetin en üst kademelerince öğrenilmesini mümkün kılar. İkincisi, sanayi politikalarının yürütülmesiyle görevlendirilmiş bürokrat ve vekiller için koordinasyon, denetim ve izleme olanakları sağlar. Eğer bürokratlar özerk olacaksa, performanslarının böylesine üst kademede bir yetkili tarafından sistemli bir biçimde izlenmesi önemlidir. Üçüncüsü, sanayi politikalarının sonuçlarını açıklayabilecek açık bir siyasi ilke tanımlar. Bu siyasi savunucu kabinedeki bir bakan, başkan yardımcısı (başkanlık sistemlerinde), hatta bizzat başkan olabilir (Başkan Park döneminde Güney Kore'de olduğu gibi).

(6) Bu fikirler El Salvador'da yapılan ve Hausmann ve Rodrik'te (2005) aktarılan çalışmalarda edinilmiştir. Sanayi politikaları üretimi mimarisi konusunda kimi öneriler için Sabel ve Reddy'ye (tarihsiz) de bakınız.

KOORDİNASYON VE MÜZAKERE KURULU/KURULLARI

Kurumsal tercihler başlangıç koşullarına bağlı olarak doğal bir biçimde ortamdan ortama değişebilecek olmasına rağmen, bilgi alışverişi yapılabilmesi ve yukarıda tartışılan türden toplumsal öğrenmenin gerçekleşebilmesi için koordinasyon veya müzakere kurullarına genel olarak ihtiyaç duyulur. Bunlar kamudan ve özel sektörden ilgili grupları veya temsilcilerini içermesi gereken organlardır. Görevlilerin ve kıdemli üyelerin önyargılarından kaçınmak için bunlar yalnızca iyi örgütlenmiş grupları ve iş ortaklıklarını içeren tipik "zirve" örgütlenmelerinin ötesine geçmelidir. Bu, özel sektörün devletin yardımını talep ettiği alanları bildireceği ve hükümetin özel sektörü yeni yatırım girişimleri konusunda teşvik edeceği bir ortam olacaktır. Bu kurullar yatırım fikirleri konusunda bilgi arayacak ve toplayacak (özel sektörden ve başka yerlerden), gerektiğinde farklı devlet kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlayacak, gereksiz işlem maliyetlerini veya diğer engelleri ortadan kaldırmak için yasa ve düzenleme değişikliklerini gündeme getirecek, ihtiyaç duyulduğunda yeni faaliyetler için sübvansiyonlar ve finansal destek sağlayacak ve koşulların gerektirdiği farklı destek unsurlarını güvenilir bir biçimde bir araya getirecektir. Bunlar hem ülke çapında hem daha küçük ölçekli hem de sektörel kurullar olabilir. Bu kurulların en büyüğünün kadroları tercihen teknokratlar olacaktır.

ŞEFFAFLIK VE SORUMLULUK

Sanayi politikalarının toplum tarafından ekonominin zaten ayrıcalıklı olan kesimlerine tanınan olanaklar gibi değil, genel olarak herkes için fırsatları çoğaltmayı hedefleyen büyüme stratejisinin bir parçası olarak görülmesi gerekir. Bu bölümde tartışılan ileriye yönelik politikalar bazen daha büyük şirket ve girişimcilerden yana olabileceğinden (örneğin küçük ve orta ölçekli işletmeleri desteklemek için uygulanan mikro-kredi programlarının tersine), bu özellikle önemlidir. Bu yüzden teşvik faaliyetleri şeffaf ve sorumlu bir biçimde yürütülmelidir. Müzakere ve koordinasyon kurullarının faaliyetleri yayınlanmalı ve verdikleri kararlar ilan edilmelidir. Yeni faaliyetleri desteklemek için harcanan kamu kaynaklarının hesabı tam olarak tutulmalıdır.

Sanayi Politikalarının On Tasarım İlkesi

Daha önce açıklanan nedenlerle yukarıda tartışılan türden mimarinin politika çıktılarını önceden belirlemek olanaksızdır (ve arzu edilmez). Bunlar müzakere süreci boyunca tanımlanacak fırsat ve kısıtlara bağlıdır. Bir ülke ulusal bir limanın genişletilmesi çerçevesinde bir hizmet kümesi geliştirme-

yi tercih edebilir. Bir başkası biyoteknoloji ve bilgisayar yazılımlarını hedef alan bir kamu girişimi sermayesini oluşturacak fon oluşturmaya karar verebilir. Üçüncü bir ülke ormancılık ürünlerinin ek yatırımlarla işlenmesini teşvik etmek için vergi indirimine gidebilir. Dördüncüsü aşırı kırtasiyecilik ve bürokratik formalitelerin yeni faaliyetlere yönelik girişimciliği engellediğini tespit edebilir. Ancak, sonuçta ortaya çıkacak sanayi politikalarını şekillendirecek bazı genel "tasarım ilkeleri"ni sıralamak mümkündür.

1. *Yalnızca "yeni" faaliyetlere teşvik verilmelidir.* Sanayi politikalarının temel amacı ekonomiyi çeşitlendirmek ve yeni karşılaştırmalı üstünlük alanları yaratmaktır. Bu da teşviklerin yerli ekonomi için yeni olan ekonomik faaliyetlere odaklanmasını gerektirir. "Yeni" terimi hem yerli ekonomi için yeni olan ürünleri hem de mevcut bir ürünün üretilmesinde kullanılacak yeni teknolojileri ifade eder. Çoğu ülke yerli ekonominin kapasitesini artıracak yatırımlarla artırmayacak olanlar arasında yeterli ayrım gözetmeksizin yeni yatırımlar için teşvik vermektedir. Bu yaklaşımın küçük ve orta ölçekli işletmelere destek olmak için uygulanan çoğu teşvik programının eğiliminden önemli ölçüde farklı olduğu da unutulmamalıdır. Bu tür politikalar söz konusu faaliyetin yeni uzmanlık alanlarını çoğaltma potansiyeli olup olmadığına değil boyut kriterine dayanmaktadır. Ekonomik büyümeye yol açan ise yeni uzmanlık alanlarını çoğaltma potansiyeline sahip olan faaliyetlerdir.

2. *Başarı ve başarısızlığın açık kıstas veya kriterleri olmalıdır.* Daha önce de vurguladığım gibi sanayi politikası zorunlu olarak deneysel bir süreçtir. Yeni faaliyetlere yapılan tüm yatırımların beklenen karşılığı vermemesi girişimciliğin doğasıdır. Ve teşvik çabalarının tümü de başarılı olmaz. Kore, Tayvan ve Şili'de başarılar hataların karşılığını fazlasıyla ödemiştir. Ancak başarıyı neyin getirdiğine ilişkin açık bir fikrin ve bunu izlemek için gözlemlenebilir kriterlerin bulunmaması halinde başarısızlıklar yerleşiklik kazanabilir. Sübvansiyondan yararlananlar kamu temsilcilerini aldatıp kötü sonuçlara rağmen destek almaya devam edebilirler. Teşviklerin başındaki bürokratlar projenin başarılı olduğunu iddia edip programların devamını sağlayabilirler. İdeal olan başarı kriterinin istihdam veya çıktıya değil, hem artış oranı hem de mutlak düzeyi açısından üretkenliğe bağlı olmasıdır. Üretkenliğin ölçülmesinin zor olduğu bilinmesine rağmen, işletmeci ve teknik danışmanlardan oluşan proje denetçileri başarılı bulgular temin edebilirler. Komşu ülkelerdeki benzer sektörlerin deneyimleri kullanılarak koyulan kıstaslar da yararlı olabilir. Uluslararası piyasa-

lardaki performans da (yani ihracat düzeyleri) sektörün dünya ölçeğindeki rakiplerine göre nasıl olduğuna ilişkin basit bir yol olarak iyi bir göstergedir.

3. *Yerleşik bir sonlandırma şartı olmalıdır.* Kaynakların (hem finansal hem insani) beklenen karşılığı vermeyen faaliyetlere uzun süre bağlanmamasını sağlamanın yollarından biri ödemeyi sona erdirerek desteğe son vermektir. Bu yüzden kamu tarafından desteklenen her projede yalnızca başarı ve başarısızlığı neyin oluşturduğuna dair önceden belirlenmiş açık bir ifade bulunması yetmez, ayrıca aradan uygun bir zaman geçtikten sonra desteğin çekilmesine ilişkin otomatik bir sonlandırma şartı olmalıdır.

4. *Kamu desteği sektörleri değil faaliyetleri hedeflemelidir.* Yatırım teşvik kuruluşlarının önceliklerini örneğin turizm, çağrı merkezleri veya biyoteknoloji gibi sektör veya sanayilere itibariyle belirlemeleri yaygın bir uygulamadır. Bu, endüstriyel teşvik çabalarının yanlış yönlendirilmesine yol açar. Kamu desteği sektörleri değil faaliyetleri hedeflemelidir. Bu, desteğin şu veya bu sektöre verilen genel bir destek olmasını önleyip belirli piyasa yetersizliklerini düzeltici bir yapılanmaya kavuşmasını kolaylaştırır. Devlet programları mesela turizm veya çağrı merkezlerine yatırım teşvikleri vermek yerine, iki dilli eğitim, geleneksel olmayan tarım ürünleri için fizibilite raporları, altyapı yatırımları, yabancı teknolojinin yerel koşullara adaptasyonu, risk ve girişim sermayesi vb. sübvanse etmelidir. Sektörleri kesen bu türden programlar aynı anda birkaç sektörü kapsama ve piyasa yetersizliklerini doğrudan hedefleme avantajına sahiptir.

5. *Sübvanse edilen faaliyetlerin dolaylı etkiler ve gösteriş etkileri yaratma yönünde açık bir potansiyele sahip olması gerekir.* Başka, tamamlayıcı yatırımları çoğaltmadıkça veya gerek enformasyon gerek teknoloji açısından dolaylı etkiler yaratmadıkça bir faaliyete kamu desteği sağlamaya gerek yoktur. Kamu desteği bu türden analizlere bağlı olmalıdır. Dahası, desteklenen faaliyetler ilgili piyasaya daha sonra girecekler ve rakipler üzerindeki dolaylı etkileri en üst düzeye çıkartacak şekilde yapılandırılmalıdır.

6. *Sanayi politikalarını yürütme yetkisi yetkinliği kanıtlanmış kuruluşlara verilmelidir.* Devlet bürokrasilerinin yetersizlik ve yolsuzlukları konusunda yaygın bir yakınma söz konusudur. Fakat bürokratik yetkinlik aynı ülkedeki değişik kuruluşlar arasında büyük bir farklılık göstermektedir ve çoğu ülkede bazı alanlardaki bürokratik yetkin-

lik yüksek düzeydedir. Sıfırdan yeni kuruluşlar yaratmak veya kötü performans kaydı olan mevcut kuruluşları kullanmak yerine, teşvik faaliyetlerinin yetkin kuruluşlara teslimi tercih edilmelidir. Bu, sanayi politikalarının kullanılabilir araçları hakkında bir içerime sahip olacaktır. Eğer kalkınma bankası iyi durumda, ama vergi idaresi karmakarışıksa teşvikin vergi indirimleri yerine teşvik kredileriyle yapılması gerekebilir. Bu ilkenin hedeflenen politika araçlarının piyasa yetersizliğinin kaynağına mümkün olduğunca yakın olması gerektiği ilkesiyle çelişebileceğini unutmayın. Yetkinliğin bulunduğu kuruluş kullanılan araçların önceden belirlenmesini gerektirebilir. Fakat bu zorunlu bir tavizdir: İdari ve insani kaynaklar kıt olduğunda, birinci kalite araçları kötü kullanmaktansa ikinci kalite araçları etkin bir biçimde kullanmak daha iyidir.

7. *Uygulamacı kuruluşlar sonuçlardan açık bir menfaati olan ve en üst düzeyde siyasi yetkiye sahip bir yönetici tarafından izlenmelidir.* Gördüğümüz gibi, etkili sanayi politikaları bunları uygulayan bürokratik vekillerin belirli bir ölçüye kadar özerk olmalarını gerektirir. Fakat özerklik hesap vermemek anlamına gelmez ve gelmemelidir. Teşvik faaliyetlerinin kabine düzeyindeki bir politikacı, ekonomik yeniden yapılandırma gündemini içselleştirmiş ve onun esas sorumluluğunu üstlenen bir "başkan" tarafından yakından izlenmesi (ve koordine edilmesi) zorunludur. Bu tür bir izleme, yalnızca vekillerin kendi kişisel çıkarlarını gözeten davranışlarına karşı koruma sağlamakla kalmayıp, bu vekillerin özel çıkarların esiri olmaktan korunmasına da yardımcı olacaktır. Yukarıda belirtildiği gibi, bu yönetici kabine düzeyinde bir bakan, başkan yardımcısı, hatta başkan (veya başbakan) olabilir.

8. *Teşvik faaliyetlerini yürüten kuruluşlar özel sektörle iletişim kanallarını korumalıdır.* Özerklik ve yalıtım bürokratların girişimci ve yatırımcılarla ilişkilerinin mesafeli olması gerektiği anlamına gelmez. Hatta devam eden temaslar ve iletişim kamu görevlilerinin iş dünyasının gerçeklikleri konusunda doğru bilgiler almalarını sağlar; bu bilgiler olmaksızın doğru kararlar vermek imkânsız olacaktır.

9. *"Kaybedenleri seçmek" ile sonuçlanacak hatalar yapılacaktır.* Burada savunulan türden kamu stratejileri kazananlardan çok kaybedenlerin seçilmesine yol açabildiklerinden genellikle hafife alınmaktadır. Tabii ki buna karşı yukarıda özetlenen türden güvenceler almak önemlidir. Fakat bir ülkenin üretken potansiyelini keşfetmekte kullanılan optimal strateji hatalar yapılmasına da yol açar. Teşvik edilen bazı faaliyetler başarısız olacaktır. Hedef hata yapma olasılığı en aza in-

dirmek olmamalıdır, çünkü bu *hiç* keşif yapılmamasına yol açacaktır; hedeflenmesi gereken yapılan hataların maliyetini en aza indirmektir. Eğer hükümetler hata yapmıyorlarsa bu onların yeterince fazla çaba harcamadığı anlamına gelir.

10. *Faaliyetlerin kendilerini yenileme kabiliyeti olması gerekir, böylece keşif devam eden bir çevrim haline gelir.* Teşvik edilecek tek bir proje olmadığı gibi, üretken keşfin ihtiyaç ve koşullarının da zaman içinde değişmesi mümkündür. Bu durum politikaları uygulayan kuruluşların kendilerini yenileme kapasitesine sahip olmasını gerektirir. Zaman içinde, sanayi politikalarının bazı önemli görevlerinin sonlandırılması gerekecek, bu arada yeni görevler üstlenilecektir.

Bir Dizi Örnek Teşvik Programı

İleri sürdüğüm üzere, sanayi politikası genel bir dizi teşvik programı olarak düşünülmemelidir. Tersine bu, uygulanan politikaların farklılık yaratma olasılığının en yüksek olduğu alanları bulmak için tasarlanmış bir süreçtir. Bu tür süreçlerin çıktıları, yani kullanılan politikaların ve yaklaşımların türü, esas olarak ülkenin kendi koşullarına bağlı olacaktır. Ancak, sanayi politikalarının nelere yol açacağına ilişkin daha somut bir anlayış sunmak için kısaca birkaç örnek program üzerinde tartışmak yararlı olabilir.

1. *"Keşfin" sübvansiyon maliyetleri.* Yukarıda söylediğim gibi hangi yeni ürünlerin kârlı bir biçimde üretilebileceğine ilişkin belirsizlik ekonomik yeniden yapılandırmanın önündeki en önemli engeli oluşturur. Bu belirsizliğin giderilmesi ithal edilen teknolojilerin yerel koşullarda iyi işlemesini sağlamak için üretken çalışmalar yapmanın yanı sıra genel olarak bazı ön yatırımlar gerektirir. Her iki alan da dışsallıklarla dolu olduğundan (başarılar kolaylıkla taklit edilebilir) bunları ekonomik açıdan sübvanse etmek gerekir. Bu nedenle hükümetler maliyet keşif sürecinin başlangıç aşamalarındaki maliyetleri karşılamak için genellikle bir araca ihtiyaç duyacaktır. Bu, özel sektör girişimcilerinin yatırım öncesi için önerilerini getirerek kamu kaynakları için teklif vereceği bir "yarışma" olarak tasavvur edilebilir. Bu tür araştırmaları finanse etmenin kriterleri, (a) önemli ölçüde yeni faaliyetlerle ilgili olmaları; (b) ekonomideki diğerleri için dolaylı öğrenme etkileri yaratma potansiyeline sahip olmaları ve (c) özel sektör kuruluşlarının kendilerini nezarete ve performans denetimlerine tabi kılmaya istekli olmalarıdır.

2. *Yüksek riskli finansman için mekanizmaların geliştirilmesi.* Bir projenin yatırım öncesi evresinden yatırım aşamasına ilerlemek bir biçimde finanse edilmek zorunda olan daha büyük bir kaynak harcanmasını gerektirir. Ticari bankalar bu konuda genellikle iyi değillerdir: Mevduata aracılık ederler ve ihtiyat gerekçesiyle likit kalmaları gerekir. İş geliştirme ve keşif daha uzun vadeli ve riskli finansal aracılık biçimleri gerektirirler. Risk finansmanının kurumsal borç piyasaları, sermaye piyasaları veya özel girişim sermaye fonları gibi diğer biçimleri de genel olarak ortada olmayışlarıyla dikkat çekerler. Bu nedenle, hükümetler alternatif finansal kaynaklara ihtiyaç duyacaktır. Bunlar, mevcut mali ve bürokratik kaynaklara bağlı olarak birkaç farklı biçim alabilir. Bazı örnekler arasında kalkınma bankaları, kamu tarafından finanse edilen (ama profesyonelce yönetilen) girişim fonları, uzun–vadeli ticari banka kredileri için kamunun sağladığı teminatlar veya kamu emeklilik fonu aktiflerinin bir kısmını yüksek riskli bir yatırım portföyüne aktaran özel araçlar bulunmaktadır.

3. *Koordinasyon dışsallıklarının içselleştirilmesi.* Koordinasyon dışsallıkları fazlasıyla faaliyete özgüdür ve önceden somutlaştırılmaları esas olarak olanaksızdır. Turizmin ihtiyaçları çağrı merkezlerinin ihtiyaçlarından çok farklıdır. Bu, devletlerin bu koordinasyon hatalarını tespit etme ve onları gidermeye çalışma kabiliyetinin olması gerektiği anlamına gelir. Yukarıda tartışılan koordinasyon ve müzakere kurulları böylesi bir kabiliyetin oluşturulması ve geliştirilmesi için gereken mekanizmalardan biridir. Fakat bu çabaların bölgesel ve sektörel düzeylerin yanı sıra ulusal çapta çok çeşitli düzeylerde gösterilmesi gerektiği açıktır. Ticaret odaları, sanayi ve çiftçi birlikleri ve işçi örgütleri bütün bunlarda yapıcı bir rol oynayabilir. Yukarıda tartışıldığı üzere devletin bu özel sektör kuruluşlarıyla olan ilişkilerine hesap verme ve şeffaflık mekanizmaları aracılığıyla toplumsal meşruiyet kazandırılmalıdır. Önerilerin halka açıklanması, teknokratlarca resmi olarak analiz edilip değerlendirilmesi ve mali etkilerinin maliyetinin çıkarılması gerekir. Amaç, istenmeyen rant arama davranışlarını sınırlarken koordinasyon fırsatlarını tespit etmektir.

4. *Kamu Ar-Ge Çalışmaları.* Teknoloji gelişmiş ülkelerden hazır bir biçimde alınamaz. Konu ister Şili'deki sofra üzümü ister Tayvan'daki enformasyon teknolojisi olsun, çoğu yeni sektör belirlenmek, benimsenmek ve yurtdışından teknoloji transfer etmek için kamu tarafından finanse edilen Ar-Ge çalışmaları gerektirmiştir. Önemli olan bu çabaların özel sektör faaliyetleriyle iyi bütünleşmiş olması

ve onların ihtiyaçlarını hedef almasıdır. En iyi işleyen programlar muhtemelen özel sektörün taleplerine yanıt verenlerdir.

5. *Genel teknik eğitimin desteklenmesi.* Bu başlangıçta bağlayıcı bir kısıt oluşturmasa da, yeni faaliyetler sonunda yeterli eğitimden geçmiş personel sıkıntısıyla karşı karşıya kalacaktır. Yenilikçi şirketler işçi giriş çıkışlarının işyerinde eğitimin getirisini azaltmasından korkacak ve bu nedenle yeterli eğitimi vermeyecektir. Bu da keşif sürecini kaçınılmaz olarak geciktirecektir. Yani, mesleki, teknik ve dil becerileri konusunda eğitimin desteklenmesi çok önemlidir. Gelişmekte olan ülkelerdeki kamu eğitim araçları özel sektörün gerçek ihtiyaçlarını nadiren hedeflediklerı görüldüğünden kötü ün yapmışlardır. Bu nedenle eğitim çabalarını ortaklaşa finanse etmek için özel şirket veya kuruluşlara destek vermeyi veya uygun bağışlarda bulunmayı önermek tercih edilebilir.

6. *Yurtdışındaki vatandaşlardan yararlanma.* Gelişmekte olan ülkelerin tümü olmasa da çoğunun gelişmiş ülkelerde büyük sayıda göçmen işçileri bulunuyor. Bu işçiler toplumun en girişimci fertlerinden olma eğilimindedirler ve genellikle ülkedeki işçilerden daha vasıflıdırlar (bkz. Kapur ve McHale, 2005). Çoğu hükümet yurtdışındaki bu işçileri neredeyse yalnızca bir işçi dövizi kaynağı olarak görür. Fakat girişimcilikleri, vasıfları ve gelişmiş dünyadaki iş olanaklarıyla karşı karşıya olmalarının yanı sıra çoğunun ülkesine dönme (doğru bir dizi koşul altında) arzusu dikkate alındığında ülkedeki keşif için çok daha değerli bir kaynak olabilirler. Hükümetler onlara yol gösterebilir, geri dönmeye teşvik edebilir ve Tayvan'ın bilgisayar sektörünü desteklemek için başarıyla yaptığı gibi (bkz. Saxenian, 2002) onlardan yeni yerli ekonomik faaliyetleri çoğaltmakta yararlanabilir. Yabancı yatırımları çekmek için kullanılan vergi teşviklerinin küçük bir kısmı bile yurtdışındaki vatandaşlara tanınsa, elde edilecek yararlar çok büyük olabilir.

SANAYİ POLİTİKALARININ ÖLÜMÜNE İLİŞKİN ABARTILI SÖYLENTİLER

Yukarıda anlatılan türden bir gündem fazlasıyla iddialı ve günümüzün kabul gören politika uygulamalarından büyük bir uzaklaşma olarak görülebilir. Ne de olsa sanayi politikaları modern ve modernleşmekte olan ekonomilerde merkezi planlama ve dış ticaretin korunması gibi modası geçmiş politikalarla birlikte tarihin çöp kutusuna atılmış kabul edilmektedir. Gerçek

şu ki sanayi politikaları son yirmi yıldır şaha kalkmıştır ve başka hiçbir ekonomi ortodoks reform gündemini bu ekonomilerden daha büyük bir sebatla benimsememiştir. Eğer bu olgu dikkatlerden kaçtıysa, nedeni yalnızca söz konusu tercihli politikaların Washington Mutabakatı döneminin iki fetişi olan *ihracat* ve *yabancı yatırım* ayrıcalıklarının bulunması ve savunucularının bunlara sanayi politikaları demek yerine "dışarı yönelim" stratejileri ve benzer tınıda başka isimler vermesidir. Bir hükümet ne zaman bazı ekonomik faaliyetleri bilerek diğerlerinden daha fazla destek verse sanayi politikaları uyguluyor demektir. Ve bu standart itibariyle yakın geçmiş sanayi politikalarından payını fazlasıyla almıştır.

İhracat muhtelif farklı yöntemlerle desteklenmiş olmakla birlikte, serbest ihracat bölgeleri (SİB'ler) kendi lehlerine ayrımcılık uygulanan en belirgin biçimdir. Dünyada yaklaşık 1.000 kadar serbest ihracat bölgesi vardır ve bunların bulunmadığı bir ülke bulmak zordur. Serbest ihracat bölgelerinde bulunan şirketler muhtelif açılardan ayrıcalıklı muamele görmektedir: Tüm ithalatları sınırsız bir biçimde gümrük vergisinden muaftır (çıktılarını ihraç etmek kaydıyla); kurumlar, emlak ve gelir vergisinde vergi ertelemesinden yararlanırlar; başka şirketlerin mücadele etmek zorunda oldukları bürokratik düzenlemelerden genel olarak muaf tutulmuşlardır; üstün altyapı ve iletişim hizmetlerinden yararlanırlar; diğer şirketlere uygulanan iş yasalarından çoğunlukla muaftırlar (Madani, 1998).

Doğrudan yabancı yatırımlara sunulan teşvikler fiilen daha yaygındır. Pratikte dünyadaki tüm ülkelerde yabancı sermayeyi cezbetmekle görevlendirilmiş bir kamu kuruluşu ve yabancı şirketlere yönelik vergi ertelemeleri ve diğer sübvansiyonları içeren programlar vardır. Yabancı yatırımcılara sözü geçen vergi desteklerine ek olarak hizmet sürecinin tümünün tek bir kuruluş tarafından üstlenildiği olanaklar sunulmakta, yerli yasal zorunluluklar konusunda kılavuzluk yardımı verilmekte, yapacakları yatırım karşılığında bazen dış ticaret koruması temin edilirken, çoğunlukla ayrıcalıklı bir yasal statü sağlanmaktadır. Örneğin, yerli şirketlerden farklı olarak yabancı yatırımcılar çoğu zaman yerel yasal anlaşmazlıkları uluslararası hakeme götürme seçeneğine sahiptirler. Bu tür teşvikler çokuluslu şirketlerin yer seçme kararlarında en iyi olasılıkla marjinal bir rol oynasa da, gelişmekte olan ülkeler yabancı şirketleri ülkelerine çekmek için cömert teşvikler sağlamak konusunda birbirleriyle aktif bir biçimde rekabet etmektedirler.

İhracat ve yabancı yatırımlar lehine verilen teşviklerin ardındaki itici güç, bu ekonomik faaliyetlerin özellikle pozitif dışsallıklara ve dolaylı etkilere yatkın olduğu inancı olmuştur. İhracatın ve doğrudan yabancı yatırımların diğer faaliyetler için teknoloji ve öğrenme üzerinde dolaylı etkiler yaratacağı

varsayılmaktadır. Bu yüzden, son yirmi yıldır yüzler kararlı bir biçimde piyasalara dönmüş olmasına rağmen, politika üreticileri arasında egemen olan, en azından eylemlerinin ortaya koyduğu görüş belirli dışsallıkların yaygınlaştığı ve bunların cömert sübvansiyonların kullanımıyla düzeltilmesi gerektiği olmuştur. Bu tarz sanayi politikasında öne çıkan, önemli dışsallıkların ihracat ve doğrudan yabancı yatırımlarda saklı olduğuna dair güçlü varsayımdır.

Ekonomik araştırmalar bu varsayımı pek desteklemiyor. Bir süredir ihracatçı şirketlerin esas olarak yurtiçi piyasaya satış yapan şirketlerden daha üretken ve teknolojik açıdan daha dinamik olma eğilimi taşıdığı biliniyor. Genel bir kural olarak bunun nedeni bizzat ihracat faaliyetinden kaynaklanan yararlar değil, seçme etkileri (veri toplama hatalarının yol açtığı kanıt veya veri çarpıklıkları –ç.n.): İhracat yapabilen veya yapmayı tercih edenler daha iyi (her açıdan) şirketlerdir (bir araştırma için Tybout, 2000'e bakınız). Sonuç olarak, ihracatın sübvanse edilmesi genel üretken veya teknolojik kapasitenin artırılması konusunda çok az yararlı olabilir. Benzer bir biçimde, titiz araştırmalarda doğrudan yabancı yatırımlardan kaynaklanan teknolojik veya diğer dolaylı etkilerle ilgili çok az sistematik kanıt bulunmuş, hatta bazılarında negatif dolaylı etkilere rastlanmıştır (bu konular üzerinde bir tartışma için Hanson, 2001'e bakınız). Bu koşullar altında, yabancı yatırımcıların sübvanse edilmesi yoksul ülkelerdeki vergi mükelleflerinin gelirlerini, telafi edici hiçbir yarar sağlamaksızın zengin ülkelerdeki hisse sahiplerinin ceplerine aktardığı için saçma bir politikadır.

Gelişmekte olan ülkelerdeki sanayi politikalarının en dikkat çeken unsurları serbest ihracat bölgeleri ve doğrudan yabancı yatırımların teşvik edilmesidir, fakat hepsi bundan ibaret değildir. Çoğu ülke bazıları geçmişin ithal ikameci politikalarının izlerini taşıyan, bazıları da mevcut politika kurgularının görülen eksikliklerine özgün yanıtlar veren farklı türden sanayi politikalarını korumuştur. Bu yeterince takdir edilmediğinden tablo 4.2'de bir dizi gelişmekte olan ülkede yerli yatırımlar ve üretim için verilen kredi ve vergi teşviklerine ilişkin örnek bir liste sunuyorum. Tablo Güney Amerika ülkeleriyle sınırlı olan Melo, 2001'e dayanmakta, fakat Melo'nun derlediği ülkeleri ulusal ve uluslararası kaynaklardan yararlanarak dünyanın değişik yerlerindeki ülkelerle genişletmektedir.[7] Tablonun da gösterdiği gibi, tercih edilen

(7) Tablo 4.2'deki kaynaklar Orta ve Güney Amerika ülkeleri için Melo, 2001'dir. Diğerleri için ise: Hindistan: (1): http://www.idbi.com/; (2): http://www.idbi.com/; (4): http://www.idbi.com/; http://www.finance.indiamart.com/exports_imports/incentives/index.html; (5): http://www.finance.indiamart.com/exports_imports/incentives/index.html; (6): EIU; (7): http://www.finance.indiamart.com/exports_imports/incentives/general_tax_incentives.html ve EIU; (8): http://www.techno-preneur.net/timeis/haryana/incentive.html. Çin: (1): EIU (genel teşvikler); (2): EIU (genel teşvikler); (5): http://english1.peopledaily.com.cn/english/200005/18/eng20000518_41146.html; (7): http://www.ey.com/GLOBAL/content.nsf/China_E/Tax_Insight_-_2003_July_31; (8): http://www.hsbc.com.hk/hk/corp/aoc/businf.htm. Malezya: (1): http://www.smidec.gov.my/

sektörlere sağlanan kredi kolaylıkları ve vergi teşvikleri Latin Amerika'da en az Asya ve Afrika kadar aşırı yaygınlıktadır. Latin Amerika'da teşvikler turizme, madenciliğe, ormancılığa ve tarım işletmelerine odaklanma eğilimindedir. Diğer yerlerde, seçilmiş imalat ve hizmet sektörleri de teşvik edilmektedir.

Güncel uygulamalarla ilgili bu araştırmanın verdiği ders sanayi politikalarının ortadan kalkmaktan çok uzak olduğudur. Çoğu ülkede sıkıntı sanayi politikalarını yeniden tesis etmekte değil, zaten mevcut olan mekanizmayı daha üretken bir tarzda yeniden kullanıma sokmaktadır. Biraz önce gördüğümüz üzere, günümüz sanayi politikalarının çoğu dışsallıkların bulunduğu yerler konusunda, ihracat ve doğrudan yabancı yatırımlar gibi, varsayıma dayalı bir tutum benimsemekte ve sektörel olarak oluşturulmaktadır. Kurumsal mimari burada savunduğum türden keşifler için nadiren yeterlidir. Politika tasarımını şekillendiren kapsayıcı bakıştan neredeyse hiç söz edilmemektedir. Sonuç olarak, ihtiyaç duyulan şey daha fazla sanayi politikası değil, daha iyi sanayi politikalarıdır. Aslında çoğu ülkede sanayi politikalarının alanı fiilen *daraltıl*abildiği (ve hedefleri daha iyi belirlendiği) takdirde, bu politikaların daha etkili olması kimseyi şaşırtmayacaktır.[8]

---

detailpage.jsp?section=financialassistance&subsection=loan&detail=bankindustri3&level=4; (2): http://www.smidec.gov.my/detailpage.jsp?section=financialassistance&subsection=loan &detail=bankindustri3&level=4; (4): http://www.smidec.gov.my/detailpage.jsp?section=finan cialassistance&subsection=loan&detail=bankindustri3&level=4; (5): EIU; (7): http://e-directory. com.my/web/sw-investorinfo-incentive.htm; (8): http://www.mida.gov.my. Tayland: (1): http:// www.ifct.co.th/database/intex.asp?l=eng ve; (2): Industrial Finance Corporation of Thailand; (3): http://www.ifct.co.th/database/index.asp?mid=7&sid=15&cid=54; (7): http://www.deltha. cec.eu.int/bic/doing_business_thailand/incentive_investment_promotion_act.htm; (8): http:// www.deltha.cec.eu.int/bic/doing_business_thailand/incentive_investment_promotion_act. htm; Nijerya: (1): http://www.nigeriabusinessinfo.com/ifcfinance-nigeria2002.htm; (2): http:// www.nigeriabusinessinfo.com/ifcfinance-nigeria2002.htm; (4): http://www.nipc.nigeria.org/ dfi.htm; Nigerian Industrial Development Bank (NIDB); (5): EIU; (7): http://www.nigeria.gov.ng/ business/incentives.htm; (8): http://www.nigeria.gov.ng/business/incentives.htm; Gana: (1): The National Investment Bank, sınai tarım projeleri de dahil olmak üzere imalat ve uygulama sanayilerine finansal destek veren bir sınai kalkınma bankasıdır. (web sitesi bulunmuyor); (4): http://www.ghana-embassy.org/financial_institutions.htm; (7): http://www.gipc.org.gh/IPA_ Information.asp?hdnGroupID=3&hdnLevelID=3; (8): http://www.gipc.org.gh/IPA_Information. asp?hdnGroupID=3&hdnLevelID=3. Uganda: (1): http://www.bou.or.ug/DevFIN.htm; (2): http:// www.bou.or.ug/DevFIN.htm; (4): http://www.bou.or.ug/DevFIN.htm; (7): http://www.unctad. org/en/docs/iteipcmisc3_en.pdf; (8): http://www.ugandainvest.com/incentives.htm.

(8) Örneğin Uruguay'ın yeni yatırımlara yönelik, yukarıda üzerinde durduğum enformasyon ve koordinasyona ilişkin dolaylı etkiler yaratma ihtimali bulunanlarla bulunmayanlar arasında ayrım gözetmeyen cömert bir vergi erteleme programı bulunmaktadır. Sonuç olarak, program bir hipodromun yenilenmesi (bunun şimdiye kadar vergi teşviklerinden yararlanan en büyük proje olduğu açıktır) gibi projeleri finanse etmektedir.

Tablo 4.2 Üretim ve Yatırımların Desteklenmesinde Örnek Sanayi Politikaları Listesi

	İşletme Sermayesi Kredileri (1)	*Sabit Değerler ve/veya Yatırım Projesi Kredileri (2)*	*Öz sermaye Yatırımı (3)*	*Belirli Sektörlere Verilen Krediler (4)*	*Belirli Bölgeler için Kredi Programları (5)*	*Yatay Vergi Teşvikleri (6)*	*Belirli Sektörlere Vergi Teşvikleri (7)*	*Belirli Bölgelere Vergi Teşvikleri (8)*
Orta ve Güney Amerika Ülkeleri								
Arjantin	x	x		x	x		Madencilik, ormancılık	
Bahama Adaları						x	Oteller, finans hizmetleri, sert içkiler ve bira	
Barbados						x	Finans hizmetleri, sigortacılık, enformasyon teknolojisi	
Beliz						x	Madencilik	
Bolivya							Madencilik	
Brezilya	x	x	x	Petrol, doğal gaz, gemicilik, enerji sektörü, telekomünikasyon, yazılım, sinema filmi sektörü	x			x
Şili	x	x			x	x	Ormancılık, petrol, nükleer malzeme	x
Kolombiya	x	x	x	Sinema filmi sektörü	x			x

Kosta Rika	x					Ormancılık, turizm	
Dominik Cumhuriyeti						Turizm, tarım işletmeleri	
Ekvador	x	x	x			Madencilik, turizm	
El Salvador	x	x		Madencilik, hizmet sektörü			
Guatemala							
Guyana						Tarım işletmeleri	
Haiti					x		
Honduras	x	x		Taşımacılık sektörü, karides			
Jamaika						Sinema filmi sektörü, turizm, boksit, alüminyum, fabrika inşaatları	
Meksika	x	x	x	Sinema filmi sektörü	x	Ormancılık, sinema filmi sektörü, hava ve deniz taşımacılığı, yayıncılık sektörü	
Nikaragua	x	x				Turizm	
Panama	x	x				Turizm, ormancılık	
Paraguay	x	x			x		x
Peru	x	x				Turizm, madencilik, petrol	x
Surinam					x		
Trinidad & Tobago					x	Oteller, inşaat	

	İşletme Sermayesi Kredileri (1)	*Sabit Değerler ve/veya Yatırım Projesi Kredileri (2)*	*Öz sermaye Yatırımı (3)*	*Belirli Sektörlere Verilen Krediler (4)*	*Belirli Bölgeler için Kredi Programları (5)*	*Yatay Vergi Teşvikleri (6)*	*Belirli Sektörlere Vergi Teşvikleri (7)*	*Belirli Bölgelere Vergi Teşvikleri (8)*
Uruguay	x	x				x	Hidrokarbonlar, matbaacılık, gemicilik, ormancılık, askeri sanayi, havayolları, gazeteler, televizyoncular, tiyatrolar, sinema filmi sektörü	
Venezuela	x	x				x	Hidrokarbonlar ve diğer öncelikli sektörler	
Diğer Ülkeler								
Hindistan	x	x	?	Sinema filmi sektörü, Hint keneviri tekstil, çay plantasyonları	x	x	Altyapı hizmetleri, enerji projeleri, elektronik donanım/yazılım parklarında yeni sektörler, hava limanları, limanlar, iç limanlar ve denizyolları ve oteller, soğuk depolama şirketleri ve öncelikli kalemlerin imalatçıları için endüstriyel parklar.	x

Çin	x	x	?	Yazılım	x	?	Çin'de yerli olarak yapılan cihazların üretimine kaynak temin eden ileri teknoloji bilgisayar imalatçıları ve yazılım geliştirme şirketleri	x
Malezya	x	x	?	Gemicilik sektörü, tersane sektörü ve denizcilikle ilişkili faaliyetler	x	?	İmalat sektörü, teknoloji sektörleri, tarım sektörü, turizm sektörü, araştırma ve geliştirme, yazılım, bilgisayar ve enformasyon teknolojisi	x
Tayland	x	x	x	?	?	?	Tarım ve tarım ürünleri, teknoloji ve insan kaynakları geliştirme faaliyetlerine doğrudan katılım, kamu hizmetleri ve altyapı, çevre koruma ve muhafaza ve hedeflenen sektörler	x
Nijerya	x	x	?	Tarım	x	?	Tarım, petrol ve gaz sektörleri, barit, alçıtaşı, kaolin ve mermer gibi mineraller, enerji sektörü	x

	İşletme Sermayesi Kredileri (1)	*Sabit Değerler ve/veya Yatırım Projesi Kredileri (2)*	*Öz sermaye Yatırımı (3)*	*Belirli Sektörlere Verilen Krediler (4)*	*Belirli Bölgeler için Kredi Programları (5)*	*Yatay Vergi Teşvikleri (6)*	*Belirli Sektörlere Vergi Teşvikleri (7)*	*Belirli Bölgelere Vergi Teşvikleri (8)*
Gana	x	x	?	İmalat ve uygulama sektörleri, sınai-tarım sektörü, balıkçılık ve tarım sektörleri (gıda üretimi, canlı hayvan yetiştirme, kümes hayvanı yetiştirme ve tarım ürünleri işleme) dahil	?	?	Geleneksel olmayan ihracat, oteller, gayrimenkul, kırsal bankalar, tarım ve sınai tarım sektörü, atık işleme, tesis veya geliştirme amaçlı serbest bölgeler	x
Uganda	x	x	?	Tarım, ormancılık, balık üretimi de dahil hayvancılık, imalat ve tarım girdilerinin dağıtımı dahil sınai tarım sektörü	?	?	Fabrika binaları, makine teçhizat ve inşaat malzemesi	x

Kaynak: Metindeki 7. nota bakınız.

SANAYİ POLİTİKALARI HÂLÂ OLANAKLI MI?

Gelişmekte olan ülkeler günümüzde yirmi veya otuz yıl öncesine göre oldukça farklı bir küresel politika ortamında faaliyet yürütüyorlar. Özellikle ulusal ekonomi politikalarını çok taraflı, bölgesel veya ikili anlaşmalar aracılığıyla disipline etme yönünde bir eğilim gelişti. Bu disiplinler gelişmekte olan ülkelerin belirli türden sanayi politikaları yürütme yeteneklerine kısıtlar getiriyorlar. Fakat günümüzde, gelişmekte olan ülkelerin politika özerkliği konusunda biraz daha dar bir alanları bulunduğu doğru olmakla birlikte, kısıtların önemi kolayca abartılmaktadır. Özellikle, ülkeler ABD ile ikili anlaşmalara veya kısıtlayıcı uluslararası kurallara imza atarak politika özerkliklerinden *gönüllü* bir biçimde vazgeçmedikleri takdirde, yukarıda çerçevesini çizdiğim türden tutarlı sanayi politikaları için fazlasıyla alan vardır. Yukarıda, "Sanayi Politikaları için Kurumsal Düzenlemeler" başlıklı kısımda anlattığım örnek programlardan çok azı uluslararası disiplinlere bağlı olarak devreye girecektir. Günümüzde akla yatkın sanayi politikalarını kısıtlayan şey, bunu hayata geçirme yeteneğinden yoksun olmak değil, benimsemek konusundaki isteksizliktir.

Sanayi politikaları üzerindeki kısıtlar farklı maskelerle karşımıza çıkmaktadır.[9] Tablo 4.3'te bunlarla ilgili daha detaylı bir görüş sunuyor ve burada bazı genel özelliklerine işaret ediyorum. Hiyerarşide önde gelenler eski GATT (Genel Dış Ticaret ve Gümrük Vergileri Anlaşması) sisteminden çok daha geniş kapsamlı ve mütecaviz olan WTO kurallarıdır. Daha önce dünya dış ticaret sistemine üyelik yoksul ülkeler için ya az sayıda zorunluluk içeriyor ya da hiç içermiyordu. Ödemeler dengesi ve yeni doğan sanayi istisnaları ülkelerin her türlü sanayi politikasını benimsemesine izin verecek kadar liberaldi. WTO içinde çeşitli kısıtlamalar bulunmaktadır. İhracat teşvikleri artık yurtiçi muhteviyat zorunlulukları ve dış ticaretle bağlantılı şirketlerin diğer performans zorunlulukları, ithalattaki sayısal kısıtlar ve uluslararası standartlara uygun olmayan patent yasaları gibi yasa dışı (en az gelişmiş ülkeler dışında herkes için). Bütün bunlar 1960'larda ve 1970'lerde Güney Kore ve Tayvan'ın yararlandığı sanayi politikaları cephaneliğinin bir parçası olmuştu. Dahası, henüz WTO üyesi olmayan üyeler katılma müzakerelerinin bir kısmı olarak çoğunlukla daha kısıtlayıcı taleplerle karşı karşıya kalıyorlar.

(9) Mevcut kısıtlar konusunda aynı zamanda Lall, 2004'e bakınız.

Tablo 4.3 Uluslararası Anlaşmaların Ülkelerin Sanayi Politikaları Yürütme Yeteneğine Koyduğu Kısıtlar

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
WTO		
En tercih edilen ülke (ETÜ) kuralı	Üye bir ülkede yapılan bir ürüne bir başka ülke menşeli "benzer" bir maldan daha az olumlu muamele edilmemelidir.	*Serbest ticaret bölgelerinin veya gümrük birliklerinin oluşumu ve gelişmekte olan ülkelere ayrıcalıklı muamele edilmesi için istisnalar yapılmış olmasına rağmen koşulsuz olarak uygulanır.*
Ulusal muamele	Uygulanacak gümrük muameleleri yerine getirildikten sonra, yabancı mallara yerli olarak üretilen benzeri ve doğrudan rakip mallardan iç vergilendirme itibariyle daha az olumlu muamele edilmemelidir.	*Özel bir gümrük vergisi taahhüdünde bulunulup bulunulmadığına bakılmaksızın yükümlülük geçerlidir ve benzer yerli ve yabancı ürünlere ayrım gözetilmeden uygulanması gereken vergileri ve diğer politikaları kapsar.*
Karşılıklılık	İki ülke arasındaki ticari ilişkilerde avantaj veya ayrıcalıklardan karşılıklı veya denk tavizler verilmelidir.	*Sözleşme tarafı olan gelişmiş ülkeler ticari görüşmelerde gümrük vergilerinin azaltılması veya kaldırılması ve sözleşmenin tarafı olan gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret bariyerlerinin kaldırılması konusunda yaptıkları taahhütlerde karşılıklılık beklemezler (ancak bu koşul yasal olarak bağlayıcı değildir).*
İhtiyati önlemler	Bir WTO üyesi belirli bir yerli sektörü korumak için, ithalatı sektöre ciddi bir zarar verecek veya vermekle tehdit edecek kadar artan herhangi bir ürünün ithalatını kısıtlayarak "ihtiyati önlem" alabilir (yani, bir ürünün ithalatını geçici olarak kısıtlayabilir).	*(a) Ekonomik hedefler için değil, kamu sağlığı veya ulusal güvenlik için (b) adil rekabeti sağlamak için (anti-damping önlemleri, vb.) (c) ekonomik gerekçelerle (ciddi ödemeler dengesi açıkları veya devletin yeni doğan sektörleri destekleme arzusu).*
Anti-damping anlaşma	Ülkelerin anti-dampingden yararlanmasını disipline edebilir; bu gelişmekte olan ülkeler arasında kullanılan temel ihtiyati önlem araçlarından biridir.	*Anti-dampingin ihracatını geliştirmeye çalışan gelişmekte olan ülkelere karşı kullanılabilme ölçüsünü azaltmayı amaçlayan hükümler içerir.*

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler (SCM) Anlaşması	Kişi başı geliri 1.000 ABD $'ının üzerinde olan ülkelerin ihracatı sübvanse etmesini yasaklar ve yabancı üretim sübvansiyonlarının yerli sanayilere verdiği zararı dengelemek üzere telafi edici önlemler alınması için kurallar koyar.	*Gelişmekte olan ülkelerle ilgili hüküm: Eğer sübvansiyon ihraç edilen ürünün birim değerinin % 2'sinden azsa, gelişmekte olan ülkeler telafi edici önlemlerden muaftır (ancak sanayileşmiş bir ülkeden gelen ürün araştırmaya tabi tutuluyorsa bu rakam % 1'dir.).*
Dış Ticaretle İlişkili Yatırım Önlemleri üzerine Anlaşma (TRIM)	Dış ticaret üzerinde etkili olan yatırım performansı ilişkili önlemlerin kullanılmasını yasaklar: yerli muhteviyat ve ticareti dengeleme zorunlulukları.	*Anlaşma uygun olmayan tüm TRIM'lerin zorunlu ihbarını ve gelişmiş ülkelerde iki yıl, gelişmekte olan ülkelerde beş yıl ve az gelişmiş ülkelerde yedi yıl içinde kaldırılmasını gerektirir.*
TRIPS (Dış Ticaretle İlgili Fikri Mülkiyetler) Anlaşması	İçerilen Fikri Mülkiyet (FM) alanları patentler ve tesis çeşitlerinin korunmasıdır; kopya hakkı ve ilişkili haklar; gizli bilgiler, ticari markalar, coğrafi ölçümler, endüstriyel tasarımlar ve entegre devrelerin plan tasarımları. FM genellikle yaratıcılarına, yarattıklarından yalnızca kendilerinin yararlanabileceği sabit bir süre tanır. Ancak bazı durumlarda fikri mülkiyet hakları (FMH) sonsuza kadar geçerli olur.	*Fikri Mülkiyet Hakları'nın (FMH) daha güçlü bir biçimde korunması gereği sanayi politikaları üzerinde de etkilidir. Yerli şirketler açısından yenilik yapma ve dinamik bir biçimde rekabet etme konusunda hem bir ihtiyacı hem de daha büyük teşvikleri içerir; tersine mühendislik ve taklitler daha az mümkün olur. FMH koruması geliştirildikçe, ticari bir varlıkla piyasaya girmek yabancı şirketler için daha cazip hale gelir. TRIPS'in 66.2'nci maddesi sanayi ülkelerinin az gelişmiş ülkelere teknoloji transferini desteklemesini gerektirir.*
Uluslararası Finans Kural ve Standartları		
Etkin Banka Denetimleri için Basel Ana İlkeleri		

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
Güdümlü krediler ve bağlantılı krediler	Banka denetçileri bankaların tek bir borçluya veya birbiriyle ilişkili borçlu gruplarına kredi vermelerini kısıtlamak için ihtiyat sınırları oluşturmalı; bankaların birbiriyle ilişkili şirket ve kişilere objektif kıstaslara göre kredi vermesini, kredilerdeki artışların etkin bir biçimde izlenebilmesini, risklerin kontrol edilebilmesi veya hafifletilmesi için başka gerekli adımların atılabilmelisini sağlayacak şartlar belirlemelidir.	*Bu ilkeler isteğe bağlıdır ama bunlara uyulup uyulmadığı Dünya Bankası veya IMF programları bağlamında sık sık kontrol edilir.*
Para ve Finans Politikalarında Şeffaflık konusunda Muteber Uygulama Kuralları		
Hükümetin politikalarını desteklemek için finansal uygulamalarda şeffaflık	Bu işlemler hükümetin ekonomi politikalarınca destekleniyorsa, diğer şeylerin yanı sıra merkez bankası ve finans işlemlerinin yürütülmesinde şeffaflık gerektirir.	*Bu ilkeler isteğe bağlıdır ama bunlara uyulup uyulmadığı Dünya Bankası veya IMF programları bağlamında sık sık kontrol edilir.*
Mali şeffaflık konusunda Muteber Uygulama Kuralları	•	

Devlet düzenlemelerinde ayrımcılık yapılmaması	Devletin özel sektörle ilişkisi (örn. düzenlemeler ve öz sermaye sahipliği aracılığıyla) açık ve aşikar bir tarzda ve ayrımcı olmayan bir biçimde uygulanan açık kural ve prosedürler temelinde yürütülmelidir.	*Bu ilkeler isteğe bağlıdır ama bunlara uyulup uyulmadığı Dünya Bankası veya IMF programları bağlamında sık sık kontrol edilir.*
Bölgesel ticaret anlaşmaları		
NAFTA		
Gümrük vergilerinin kaldırılması	Anlaşmada aksi belirtilmedikçe gelen bir malla ilgili olarak hiçbir taraf mevcut gümrük resimlerini artıramaz veya herhangi bir gümrük resmi benimseyemez.	*Bu tür önlemler ithalat üzerinde gümrük vergisi oranı kotasının uygulanmasına ek olarak ilave etkiler yaratmadıkça her iki taraf da kota içi ithalat tahsisi için ithalat önlemleri uygulayabilir veya var olanları sürdürebilir.*
Vergi iadesi ve gümrük vergisi erteleme programlarına getirilen kısıtlama	(1) Hiçbir taraf kendi topraklarına ithal edilen bir malla ilgili olarak ödenen gümrük resmi miktarını iade edemez veya ödemesi gereken gümrük resmi miktarını ödememezlik edemez veya azaltamaz. (2) İhracat halinde, hiçbir taraf bir tarafın yerel yasalarına göre uygulanan bir anti-damping veya denkleştirme resmini iade edemez, ödememezlik edemez veya azaltamaz.	*Bu madde şu konularda geçerli değildir: (a) başka bir tarafın topraklarına taşınması ve ihracı kaydıyla giren bir mal; (b) diğer tarafın topraklarına malın ihraç edildiği tarafın topraklarına ithal edilen koşullarda ihraç edilen bir mal (test, temizleme, yeniden ambalajlama veya malın denetlenmesi veya aynı koşullarda saklanması gibi süreçler bir malın koşullarının değişmesi sayılmayacaktır); (c) bir tarafın kendi topraklarına ithal edilen ve ardından diğer tarafın topraklarına ihraç edilen belirli bir mal üzerinden alınan gümrük vergisini iade etmesi.*
Gümrük harçlarından feragat	Hiçbir taraf yeni bir gümrük resmi feragatini kabul edemez veya mevcut alıcılara göre genişletemez veya gümrük resimleriyle ilgili mevcut bir feragati, feragat doğrudan veya dolaylı bir biçimde bir performans zorunluluğunun yerine getirilmesi koşuluna bağlı olduğunda, herhangi bir yeni alıcıya uygulayamaz.	*Bu madde 303. maddeye (Vergi İadesi ve Gümrük Vergisi Erteleme Programlarına Getirilen Kısıtlama) tabi önlemlerde geçerli değildir.*

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
Yatırım: Performans zorunlulukları	Hiçbir taraf aşağıdaki zorunluluklardan herhangi birini bir yatırıma veya bir tarafın yatırımcısına veya kendi topraklarında taraf olmayan birine dayatamaz veya mecburi kılamaz: (a) mal veya hizmetlerin verili bir düzey veya oranının ihraç edilmesi; (b) yerli muhteviyatın verili bir düzey veya yüzdesine ulaşılması; (c) kendi topraklarında üretilen mal veya hizmetlerin satın alınması, kullanılması veya tercih edilmesi ya da kendi topraklarındaki kişilerden mal veya hizmet satın alınması; (d) ithalatın hacmini veya değerini ihracatın hacmi veya değeriyle veya bu tür bir yatırımla ilişkili döviz girişlerinin miktarıyla herhangi bir biçimde ilişkilendirmek; (e) kendi topraklarında bu tür bir yatırımla üretilen veya tedarik edilen mal ve hizmetlerin satışlarının, bu satışların kendi ihracat hacmi veya değeri ya da döviz kazançlarıyla herhangi bir biçimde ilişkilendirilerek kısıtlanması; (f) teknoloji transferi; veya (g) ürettiği mal veya hizmetlerin belirli bir bölgeye veya dünya piyasasına tek tedarikçisiymiş gibi davranılması.	*Bu tür önlemler keyfi ve gerekçesiz bir biçimde uygulanmadığı veya uluslararası ticaret veya yatırımlar üzerinde gizli bir kısıt oluşturmadığı takdirde, kısıt taraflardan hiçbirinin çevre önlemleri de dahil şu gibi önlemler almasını veya sürdürmesini engellemez: (a) yasa ve düzenlemelere uyum sağlamak için gerekli olan ve anlaşmanın hükümleriyle bağdaşmazlık göstermeyen önlemler; (b) insan, hayvan veya bitkilerin yaşam veya sağlığını korumak için gereken önlemler veya (c) canlı veya cansız tüketilebilir doğal kaynakların korunması için gereken önlemler.*
İthalat ve ihracat kısıtlamaları	Anlaşmada aksi belirtilmediği takdirde, hiçbir taraf diğer tarafın hiçbir malının ithaline veya diğer tarafın topraklarına gidecek herhangi bir malın ihracına veya ihraç edilmek üzere satışına herhangi bir yasaklama veya kısıtlama getiremez veya bunları sürdüremez.	*Yorumlayıcı notları da dahil GATT'ın XI. maddesine uygun olanlar hariç tüm koşullar altında veya daha sonra yapılacak bir anlaşmada tüm tarafların taraf olarak anlaşmaya dahil ve anlaşmanın bir parçası olduğu her türlü benzer hüküm altında geçerlidir.*
AB		

Malların serbest dolaşımı	Birlik içindeki ülkeler arasındaki ticarette, dış ticaret üzerindeki sayısal kısıtlara ve aynı etkideki önlemlere ek olarak benzer etkideki gümrük resim ve haçlarının feshinden kaynaklanır. Her iki durumda da, gümrük duvarlarının kaldırılması sabit bir kavrama dayanmaktadır, buna göre üye devletler kendi aralarında böylesi araçları yeniden oluşturma yetkisine sahip değildir.	*Koşulsuz olarak geçerlidir.*
Hizmetlerin serbest dolaşımı	Hizmet verme serbestliği kavramı yerleşme hakkıyla yakından ilişkilidir. Her iki durumda da söz konusu işletme ister Birlik dışından ister içinden olsun ulusal şirketler gibi muamele görmeli, yani onlara sağlanan koşullar yurttaşlara veya yerli işletmelere tanınanlardan farklı olmamalıdır.	*Anlaşmayla, kamu hizmetleriyle bağlantılı hizmetlerin hariç tutulduğu, hizmet verme serbestisiyle ilgili kısıtların kamu politikası, kamu güvenliği ve kamu sağlığı temelinde gerekçelendirildiği belirli sınırlar belirlenmiştir. Ayrıca, taşımacılık, bankacılık ve sigortacılık gibi belirli sektörlerin de kendilerine ait sistemleri vardır. Bu sektörler üye devletlerde genellikle önemli kurallara tabi olmuştur ve hizmet hareketleri serbestisine yalnızca karşılıklı olarak standartların tanınmasıyla kolay bir biçimde ulaşılamayacaktır.*
Sermayenin serbest dolaşımı	Sermayenin serbest hareketiyle bağlantılı olarak, anlaşma sermaye hareketleri (yatırımlar) ve ödemeler (mal ve hizmetler karşılığında yapılan ödemeler) üzerindeki her türlü kısıtı yasaklamaktadır.	*Üye devletler kendi yasal düzenlemelerinin, özellikle de mali hükümlere veya finans kurumlarının ihtiyati denetimlerine ilişkin ihlalleri önleme arzusuyla her türlü önlemi almaya yetkilidirler. Dahası, üye devletler kamu politikası veya kamu güvenliği ile ilgili önlemlere ek olarak idari veya istatistiksel amaçlarla sermaye hareketlerinin açıklanmasına ilişkin prosedürler getirebilirler. Ancak, bu önlem ve prosedürler sermaye ve ödemelerin serbest hareketini kısıtlamanın bahanesi veya keyfi bir ayrımcılık aracı olmamalıdır.*

AB-Fas

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
Malların serbest dolaşımı	Birlik ve Fas arasındaki ticarette ithalata hiçbir yeni gümrük resmi veya aynı etkiye sahip harç uygulanamaz. Birlikte üretilen ürünlerin Fas'a ithalinde uygulanan aynı etkideki gümrük resim ve harçları anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle kaldırılmıştır. Fas'ta üretilen ürünler Birlik'e aynı etkideki gümrük resim ve harçlarından muaf olarak ithal edilebilir. Birlik ile Fas arasındaki ticarette ithalata hiçbir yeni sayısal kısıt veya aynı etkideki önlem uygulanamaz. İki taraf da, ister doğrudan ister dolaylı olarak bir tarafın ürünleriyle diğer tarafın topraklarında üretilen benzeri ürünler arasında ayrım yapacak her türlü önlemden veya ülke içindeki mali yapının uygulamasından kaçınmalıdır.	*Bazı ürünler bu kısıttan muaftır (Ek 3, 4, 5 ve 6'da yer alanlar). Aynı zamanda, Fas tarafından gümrük resimlerinin artırılması veya yeniden yürürlüğe koyulması biçiminde sınırlı süre içinde geçerli olacak ilgili istisnai önlemler de alınabilir. Bu önlemler yalnızca yeni doğan sektörleri veya yeniden yapılanmadan geçen veya ciddi sıkıntılarla karşı karşıya olan sektörler için, özellikle bu sıkıntılar büyük toplumsal sorunlar yarattığında alınabilir.*
AB-Tunus		
Malların serbest dolaşımı	Birlik ve Tunus arasındaki ticarette ithalata hiçbir yeni gümrük resmi veya aynı etkiye sahip harç uygulanamaz. Tunus'ta üretilen ürünler Birlik'e aynı etkideki gümrük resim ve harçlarından muaf olarak ithal edilebilir ve aynı etkiyi yaratacak sayısal kısıt veya önlemler uygulanmaz. Birlik ve Tunus tarım ve balıkçılık ürünlerinin karşılıklı ticaretinde giderek daha fazla serbestleştirme uygulamayı taahhüt ederler. GATT hükümlerine dokunulmaksızın:	*Bu Tunus menşeli (Ek 1'de yer alan) belirli malların ithalatında Birlik tarafından tarımsal bir bileşenin alıkoyulmasını engellemez. Bu tarımsal bileşen, bu tür malların üretiminde kullanıldığı düşünülen tarımsal ürünlerin Birlik piyasasındaki fiyatıyla sözü geçen temel ürünlerin toplam maliyetinin Birlik içindekinden daha yüksek olduğu üçüncü ülkelerden ithal edilenin fiyatı arasındaki farklılıkları yansıtmalıdır. Tarımsal bileşen sabit bir miktar veya bir kıymet esaslı resim biçimini alabilir. Böylesi farklılıklar uygun olan yerlerde tarımsal bileşimin vergilendirilmesine dayalı özel resimlerin veya kıymet esaslı resimlerin yerini almalıdır.*

	(a) Birlik ile Tunus arasındaki ticarette ithalata uygulanan aynı etkideki hiçbir yeni sayısal kısıt ve önlem uygulanamaz; (b) Birlik ile Tunus arasındaki ticarette ithalata uygulanan aynı etkideki sayısal kısıt ve önlemler anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle kaldırılmalıdır; (c) Birlik ve Tunus birbirlerinin yaptığı ihracata ne gümrük resim ve harcı ne de aynı etkide sayısal kısıt veya önlem uygulamamalıdır. 1. İki taraf da, ister doğrudan ister dolaylı olarak bir tarafın ürünleriyle diğer tarafın topraklarında üretilen benzeri ürünler arasında ayrım yapacak her türlü önlemden veya ülke içindeki mali yapının uygulamasından kaçınmalıdır. 2. Taraflardan birinin topraklarına ihraç edilen ürünler, dahili dolaylı vergi iadelerinden bu ürünlerden doğrudan veya dolaylı olarak alınan dolaylı vergi miktarını aşacak şekilde yararlanamaz.	*Tunus tarafından gümrük resimlerinin artırılması veya yeniden yürürlüğe koyulması biçiminde 11. madde hükümlerine aykırı sınırlı süreli istisnai önlemler alınabilir. Bu önlemler yalnızca yeni doğan sektörlerle veya yeniden yapılandırmadan geçen belirli sektörlerle ilgili olabilir.* *Artan miktarlarda ithal edilen herhangi bir ürün şunlara neden olur veya neden olma tehlikesi gösterirse: (a) anlaşmanın taraflarından birinin topraklarında benzer yerli üreticilere veya doğrudan rakip ürünlere ciddi bir zarar verdiğinde veya (b) ekonominin herhangi bir sektöründe ciddi rahatsızlıklar veya bir bölgenin ekonomik durumunda ciddi bozukluklara yol açabilecek sıkıntılar yarattığında, Birlik veya Tunus 27.maddede belirtilen koşullar altında ve bu maddedeki prosedürler gereğince uygun önlemleri alabilir. "İhtiyati önlemler ilgili tarafça derhal Ortaklık Komitesine bildirilecek ve özellikle koşullar izin verir vermez iptal edilmeleri için periyodik müzakerelere tabi olacaktır."*
ABD-Ürdün		
Gümrük vergileri	STA (Serbest Ticaret Alanı) ABD ile Ürdün arasında ticarete konu olan neredeyse tüm mallarla ilgili bütün gümrük duvarlarını on yıl içinde kaldırmaktadır.	*ABD veya Ürdün'ün her ihracatı bu gümrüksüz işlem anlaşmasından yararlanmayacaktır. ABD ve Ürdün mevcut gümrük vergilerini yalnızca "diğer Tarafın yerli malları" için kaldırmayı kabul etmişlerdir. Malların STA'dan yararlanması Menşe Kuralları'na uygun olmalarına bağlıdır. Aynı zamanda, belirli alkol ve tekstil ürünleri de dahil olmak üzere özel kademeli kategoriler, genel tercihli ihracat sistemi (GTS), tarım kotalı mallar, kümes hayvanları, elma ve arabalar ya gümrük vergilerinin hızlandırılmış indiriminden ya da bir iade ertelemesinden yararlanacaktır.*

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
Fikri mülkiyet	Ürdün Dünya Fikri Mülkiyet Hakları Örgütü'nün (WIPO) Telif Hakkı Anlaşması'nın 1-14. maddelerine; WIPO Performans ve Fonograflar Anlaşması'nın 1-23. maddelerine; Yeni Tür Tesislerin Korunması konusunda Uluslararası Sözleşme'nin 1-22. maddelerine; Tanınmış Markaların Korunması konusundaki Hükümlerle ilgili Ortak Tavsiyelerin 1-6. maddelerine; Patent İşbirliği Anlaşması'na (1984); Uluslararası Marka Tescilleri Konusunda Madrid Anlaşması'yla İlgili Protokole (1989) uymayı kabul etmiştir.	*ABD ve Ürdün özellikle "yeni kimyasal maddelerle yapılan ilaç veya kimyasal tarım ürünlerinin pazarlanmasının onaylandığı" alanda kurala bağlanmış belirli ürünlerle ilgili önlemler almaya ve ifşaata ve haksız ticari kullanıma karşı bilgileri korumaya karar vermişlerdir.*
Hizmetler	ABD ile Ürdün arasındaki hizmetlerde iki taraflı ticaretin serbestleştirilmesi. Serbestleştirmeyle birlikte ABD şirketleri Ürdün hizmet sektörlerine, özellikle turizm, taşımacılık, sağlık, finans, eğitim, çevre, işletme, iletişim, dağıtım ve eğlence/kültür hizmetlerine daha büyük erişim sağlayacaktır.	
Menşe Kuralları	STA gelen malları üç bileşenle tanımlar: Niteliksel bir menşe tanımı ("bütünüyle elde edilmiş"/"önemli dönüşümler geçirmiş" testleri), sayısal bir menşe tanımı (yerli muhteviyat zorunluluğunun % 35'i) ve bir doğrudan ulaştırma zorunluluğu.	Doğrudan taşımacılık zorunluluğu ve izin verilen istisnalar Menşe Kuralları'nın 9. bölümünde tartışılmaktadır.
ABD-Şili		

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
Gümrük vergileri Tasfiyeleri	Gelen bir malla ilgili olarak iki taraf da mevcut gümrük resimlerini artıramayacağı gibi herhangi bir gümrük resmi de uygulayamaz. Her iki taraf da gelen mallar üzerindeki gümrük resimlerini kademeli olarak kaldıracaktır. Anlaşma yürürlüğe girdiği tarihten sonra, ABD Genel Tercihler Sistemi'nin gümrüksüz işlem maddeleri olarak belirlenen gelen tarımsal olmayan mallar üzerindeki her türlü gümrük resmi bu belirlemenin yapıldığı tarihten itibaren geçerli olacak şekilde ABD tarafından kaldırılmalıdır.	*Taraflardan biri (a) tek taraflı bir indirimin ardından gümrük resmini Ek 3.3'teki Cetvel'de belirlenen düzeye yükseltebilir; veya (b) bir gümräk resmini WTO'nun Anlaşmazlık Çözümleme Organının yetki verdiği ölçüde koruyabilir veya yükseltebilir.*
Vergi iadesi ve gümrük vergisi erteleme programları	Her iki taraf da kendi topraklarına ithal edilen bir mal üzerinden ödenen gümrük resmi miktarını iade edemez veya borçlu olduğu gümrük resmi miktarını ödememezlik edemez veya bu miktarı azaltamaz. İhracat halinde, iki taraf da şunları iade edemez, feragat edemez veya azaltamaz: (a) anti-damping veya telafi resmi; (b) İthal bir mal için sayısal ithalat kısıtlamaları idaresi, gümrük vergisi oranı kotaları veya gümrük vergisi tercih düzeyleriyle ilgili olarak herhangi bir ihale sisteminden kaynaklanan önerilen veya tahsil edilen bir prim veya (c) kendi topraklarına ithal edilen ve diğer tarafın topraklarına daha sonra ihraç edilen aynı veya benzer bir mal üzerinden ödenen veya borçlu olunan gümrük resimleri.	*Bu, malın (a) sonradan diğer tarafın topraklarına ihraç edilmiş olması; (b) sonradan diğer tarafın topraklarına ihraç edilen bir başka malın üretiminde malzeme olarak kullanılması veya (c) sonradan diğer tarafın topraklarına ihraç edilen bir başka malın üretiminde malzeme olarak kullanılan aynı veya benzer bir malın yerine geçmesi şartıyla geçerlidir.*

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
İthalat ve ihracat kısıtlamaları	Her iki taraf da diğer tarafın herhangi bir malının ithaline veya diğer tarafın topraklarına gidecek herhangi bir malın ihracına veya ihraç amacıyla satılmasına karşı hiçbir yasak veya kısıtlama getiremez veya bunları sürdüremez.	*Bu, herhangi bir ülkenin (a) telafi edici ve anti-damping sipariş ve sorumlulukların yerine getirilmesinde verilen izin haricinde ihracat ve ithalat fiyat zorunluluklarını benimsemesini; (b) bir performans zorunluluğunun yerine getirilmesi şartıyla ithalat lisansı vermesini veya (c) GATT 1994'ün VI. maddesiyle, SCM Anlaşması'nın 18. maddesiyle AD Anlaşması'nın 8.1'inci maddesiyle uygulandığı şekliyle uyumlu olmayan ihtiyari ihracat kısıtları getirmesini yasaklar.*
İhracat vergileri	Her iki taraf da diğer tarafın topraklarına gidecek herhangi bir malın ihracına hiçbir resim, vergi veya diğer harç uygulayamaz veya var olanları uygulamaya devam edemez.	*Böylesi bir resim, vergi veya harç iç tüketim için gönderilen herhangi bir mala uygulandığında veya uygulaması sürdürüldüğünde daima geçerlidir.*
Tekstil ve giyim kuşam	Eğer anlaşmada şart koşulan bir gümrük resminin kaldırılmasının sonucu olarak, anlaşmadaki imtiyazlı gümrük vergisi muamelesinden yararlanan bir tekstil veya giyim ürünü taraflardan birinin topraklarına mutlak anlamda veya o malın iç piyasasına göre büyük miktarlarda ithal ediliyor ve bu koşullarda benzeri veya doğrudan rakip bir malı üreten yerli sanayi için ciddi bir zarara veya fiili tehdide neden oluyorsa ithalatı yapan taraf bu tür bir zararı önlemek veya gidermek için gerekli olabilecek ölçüde ve süre boyunca ve uyumu kolaylaştırmak için bu ürünün gümrük resminde (a) önlemin alındığı tarihte yürürlükte olan ETÜ'ye uygulanan gümrük resmi oranı ve (b) anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihte geçerli olan ETÜ'ye uygulanan gümrük resmi oranını aşmayacak bir düzeyde artışı içeren acil önlemler alabilir.	*İthalatçı taraf bu maddeye bağlı olarak yalnızca uzman yetkililer tarafından yapılacak bir soruşturmanın ardından acil önlem alabilir. Aynı zamanda (a) hiçbir acil önlem üç yılı aşan bir süre sürdürülemez; (b) anlaşmaya bağlı olarak bir mala ilişkin resimler kaldırıldıktan sonraki sekiz yılı aşan bir süreden sonra hiçbir acil önlem alınamaz ve sürdürülemez; (c) ithalatçı tarafça diğer tarafın herhangi bir malına karşı bir kereden fazla acil önlem alınamaz ve (d) önlemin sona erdirilmesinden sonra mal resimden muaf statüsünü yeniden kazanır.*

Fikri mülkiyet	Her iki tarafın da bir dizi patent ve fikri mülkiyet anlaşmasını kabul etmesi veya onaylaması gerekir.	*Böylesi bir koruma anlaşmanın hükümlerine ters düşmedikçe taraflardan her biri kendi yasalarında anlaşmanın gerektirdiğinden daha kapsamlı bir koruma uygulamasına yer verebilecek fakat buna mecbur olmayacaktır.*
IMF (yapısal koşulluluk)		
Ticaret politikası (genel)	Tüm yerli, ithal mallar üzerindeki vergilerin tam eşitliği ve tüm ithalatta referans fiyatlarının ve kambiyo denetimlerinin kaldırılması.	
Endonezya Stand-By Anlaşması 1998	Hurma yağı plantasyonlarına yapılan yabancı yatırımlar, perakende ve toptan satışlar üzerindeki tüm kısıtların kaldırılması ve temel gıda kalemlerinde BULOG ve özel sektör katılımcıları arasında ithalat ve dağıtımda eşit bir oyun alanı oluşturulması. Şeker, buğday unu, mısır, soya fasulyesi ve balıklı yiyecekler üzerindeki sübvansiyonların kaldırılması. Motorlu araçlarla ilgili yerel muhteviyat programının sona erdirilmesi ve süt ürünleri üzerindeki yerel muhteviyat kurallarının iptali. IPTN (Nusantara Uçak Sanayi)'ye verilen bütçe ve bütçe dışı destek ve ayrıcalıkların sona erdirilmesi. Halen yüzde 15 ila 25'lik gümrük vergisine tabi kalemlerdeki gümrük vergisinin yüzde 5 azaltılması. Gıda içermeyen tarım ürünleri, kimyasal, çelik-metal ve balıkçılık ürünlerinde gümrük vergisi indirimine gidilmesi. Geri kalan sayısal ithalat kısıtları ve gümrük vergisi haricindeki diğer bariyerlerin sona erdirilmesi.	

Kısıt	*Kısıtlar Nasıl Tanımlanıyor*	*Hangi Koşullarda Uygulanıyor*
	Deri, mantar, maden filizi ve atık alüminyum ürünleri üzerindeki ihracat vergilerinin iptali ve kütük, kereste, bambu ve mineraller üzerindeki ihracat vergilerinin azaltılması. İhracat üzerindeki diğer tüm kısıtların kaldırılması. (a) buğday, buğday unu, soya fasulyesi ve sarımsak ithalatında; (b) un satışları ve dağıtımlarında ve (c) şeker ithalatı ve pazarlamasında serbest rekabete olanak sağlanması için etkin önlemler alınması.	
Kore Stand-By Anlaşması 5 Aralık 1997, Ekonomik Program	(1) Dış ticaretle ilişkili sübvansiyonların kaldırılması; (2) Kısıtlayıcı ithalat lisanslarının kaldırılması; (3) ithalat çeşitlendirme programının sona erdirilmesi ve (4) İthalat belgesi prosedürlerinin modernize edilmesi ve şeffaflığının artırılması.	
Türkiye IMF ile Stand-By Anlaşması, 2001	Tarım reform programı: Devlet bankalarının kredi desteklerinin sona erdirilmesi, şeker piyasasında reform yapılması ve tütün sektörünün serbestleştirilmesi.	
Etiyopya Niyet Mektubu, Ekonomi ve Finans Politikaları Muhtırası ve Teknik Anlayış Muhtırası, 2001	Doğrulanabilir uluslararası fiyatların mevcut olmadığı tarım harici tüm emtia ihracatındaki ve kahve harici tarımsal ihracattaki fiyat incelemeleri durdurulacak. Kahve haricindeki diğer tarımsal ihracatta önceden yapılan fiyat incelemesi yerine sonradan denetleme yapılacak ve kahvede tek noktadaki fiyat incelemelerinin yerine her bir tür için bir dizi fiyatın incelemesi yapılacak; ithalat vergileri düşürülecek ve mal ve hizmetlerdeki dış ticaretin ödeme	

	ve alım satım kuralları serbestleştirilecek. (1) Yabancı tedarikçilerin/ortakların resmi borç anlaşmaları içermeyen diğer örtük kredi biçimleri üzerindeki kısıtlamaların yanı sıra kredileri ve ithalat girdileri üzerindeki kısıtlamalar kaldırılacak; (2) tüm mamul (işlenmiş tarım ürünleri de dahil) mal ihracatçılarının ticari dış borç almasına izin verilecek; (3) NBE'nin ihracatçılara mevcut 60/40 sınırını aşma yetkisi vermesine izin verilerek ihracatçıların borç/öz sermaye oranları üzerindeki kısıtlamalara son verilecek; ve (4) bankaların ihracatçılara teyitli akreditif açmalarına izin verilecek. Yerli girdi tedarikçilerinin fiyat ve kalite tercih hakları kaldırılacak ve gümrük vergisi iadesi ile muafiyet planları daha da geliştirilecek.
Mozambik Genişletilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı 1998-2000	İthalat vergileri modernleştirilecek. İthalat vergisi tavanı yüzde 35'ten en az yüzde 30'a indirilecek. İhracat vergisi muafiyetleri azaltılacak.

Kaynaklar: WTO: World Bank 2002. NAFTA: http://www.nafta-sec-alena.org?DefaultSite/home/index_e.aspx. AB: http://europa.eu.int/pol/comm/index_en.htm AB-FAS: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/1_070/1_07020000318en00020190.pdf. AB-TUNUS: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/1998/1_097/1_09719980330en00020174.pdf. ABD-ÜRDÜN: http://www.jordanusfta.com/. ABD-ŞİLİ: http://www.ustr.gov/new/fta/Chile/final/03.market % 20access.PDF. IMF: http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/trade/index.htm; http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/trade/index.htm. Endonezya: http://www.imf.org/external/np/loi/041098.pdf. Kore: http://www.imf.org/external/np/oth/korea.htm; http://www.imf.org/external/np/loi/122497.htm#box5. Türkiye: http://www.imf.org/external/np/loi/2001/tur/02/index.htm; Niyet Mektubu, Mayıs 2001. Etiyopya: http://www.imf.org/external/np/pfp/eth/etp.htm; http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1999/cr9998.pdf. Mozambik: http://www.imf.org/external/np/pfp/mozam/moztap.htm.

Bölgesel veya ikili anlaşmalar disiplinlerin alanını genel olarak WTO'da oluşturulanın ötesinde genişletirler. Özellikle ABD gelişmekte olan bir ülkeyle ne zaman bir serbest ticaret anlaşması yapsa yatırım kuralları, fikri mülkiyetin korunması ve sermaye hareketleri alanlarına daha sıkı kısıtlar getirilmesi için baskı yapmıştır (tablo 4.3'teki örneklere bakınız). Finans tarafında çeşitli uluslararası kural ve standartların sanayi politikalarının kullanımını kısıtladığı şeklinde yorumlanabilecek maddeleri bulunmaktadır (bkz. tablo 4.3). Ve IMF şartları (sözde yapısal şartlar) dış ticaret ve sanayi politikalarında politika reçeteleri vermek için çoğunlukla parasal ve mali konuların ötesine geçer. IMF'nin yapısal şartlarının zirvesine Asya finans krizi sırasında ulaşıldı. IMF'nin resmi çizgisi o tarihten bu yana yapısal şartlardan uzaklaşmasına rağmen, IMF programları dış ticaret ve sanayi politikalarında birçok detaylı zorunluluğu genellikle hâlâ içeriyor (tablo 4.3'teki Türkiye ve Etiyopya örneklerine bakınız.).

Tüm uluslararası disiplinlerin mutlaka zararlı olmadığını vurgulamak önemlidir. Örneğin, uluslararası ticaret anlaşmaları ile uluslararası finans kural ve standartlarına dahil edilen *şeffaflık* ilkesi yukarıda tavsiye edilen sanayi politikaları mimarisiyle bütünüyle uyumlu olduğundan yanlış bir yanını bulmak zordur. Dahası, bölgesel ticaret anlaşmaları uygun bir biçimde tasarlandıklarında sanayi politikası programları için yararlı birer araç olabilirler. Örneğin, hem Fas hem de Tunus AB ile yaptıkları serbest ticaret anlaşmalarıyla bağlantılı olarak iddialı sanayi terfi (*mise à niveau*) programları oluşturmuşlar ve bunları ABD ve Dünya Bankası fonlarıyla karşılamışlardır. Mercosur'un (Güney Amerika'da 1995'te yürürlüğe giren, Brezilya, Arjantin, Uruguay ve Paraguay'ın katıldığı bir bölgesel ticaret bloğu –ç.n.) otomotiv sektörüyle ilgili Arjantin ve Uruguay'daki otomobil ve yedek parça sektörlerine büyük bir hamle yaptırtan özel bir rejimi vardı. Ekonomik öncelikler konusunda stratejik bir anlayışa sahip olan hükümetler bu tür uluslararası anlaşmalardan yararlanmakta ve potansiyel kısıtları fırsata dönüştürmektedir.

Mevcut uluslararası disiplinler arasında muhtemelen en önemli olanı ihracat sübvansiyonlarının kullanımını kısıtlayan disiplindir. WTO'nun Sübvansiyon Anlaşması esas olarak kişi başına geliri 1.000 $'ın üzerinde olan ülkeler için daha önce tartışılan türden tüm serbest ticaret bölgelerini (ihracata yönelik diğer vergi ve kredi teşviklerinin yanı sıra) yasa dışı kabul etmektedir. Önceki kısımda belirttiğim gibi, şu anda birçok ülkede mevcut olan politikalar muhtemelen olduğu şekliyle ihracata karşı fazlasıyla önyargılıdır. Ampirik literatürde ihracatın sübvansiyonunun onu genel bir kural olarak meşru kılacak türden pozitif dışsallıklar yarattığına dair hiçbir şey yoktur. Diğer yandan, ihracata koşullu destek vermek teşviklerin kaybedenlerden

çok kazananlarca (yani, uluslararası piyasalarda rekabet edebilenlerce) alınmasını sağladığından değerli bir özelliğe sahiptir. Bu nedenle ihracat sübvansiyonları performansa dayalı teşvik politikalarına güzel bir örnektir (ki bu onları yukarıda ifade edilen tasarım ilkelerine uygun hale getirir.). Doğu Asya'da ihracat sübvansiyonları konusundaki başarı havuç-sopa özelliğiyle fazlasıyla ilgilidir: Sübvansiyonu yalnızca dünya piyasalarında performans gösterdiğiniz sürece alırsınız. Bütün bunlar hesaba katıldığında, Sübvansiyon Anlaşması'nın gelişmekte olan ülkelerin akıllıca tasarlanmış sanayi politikalarından yararlanma yeteneğinde önemli bir çöküntü yarattığı hükmüne varılmalıdır.[10]

Uluslararası kuralların biraz etkili olmuş olabileceği ikinci alan ise fikri mülkiyettir. Richard Nelson'un (2004) vurguladığı gibi, gelişmiş ülkelerde geliştirilen teknolojileri kopyalama kabiliyeti geri kalmış ülkelerin yetişme yeteneğini belirleyen en önemli unsurlardan biri olagelmiştir. WTO'nun TRIPS Anlaşması ve onun ikili veya bölgesel ticaret anlaşmalarındaki daha kısıtlayıcı versiyonları bir tersine mühendislik ve kopyalama stratejisinin kullanılmasını neredeyse olanaksız kılmıştır. TRIPS'in kalkınma maliyetleri şimdiye kadar esas olarak kamu sağlığı ve temel ilaçlara erişim açısından dikkat çekmiştir. Teknolojik kapasite üzerindeki yan etkileri henüz yeterince dikkat çekmemiş bulunmaktadır.

Bunun ışığında, çok taraflı dış ticaret rejimi tartışmalarının gelişmekte olan ülkelere ilişkin "politika alanı"nın sorgulanmasına giderek daha fazla ilgi göstermeleri (veya en azından gösteriyor gibi yapmaları) cesaret vericidir (Bkz. Hoekman, 2005). Politik özerklikle uluslararası kurallar arasındaki sarkacın dış ticaretle ilgili son toplantılarda uluslararası kurallar yönüne doğru çok fazla sallanması giderek daha fazla fark ediliyor. Doha Toplantısı'nda çok taraflı disiplinleri ulusal rekabet ve yatırım politikalarını kapsayacak şekilde genişletme girişimi sonuçsuz kaldı. Ve çoğu ülke Uruguay Toplantısı'ndan bu yana benimsenen, tüm ülkelerin gelişkinlik düzeylerinden ve ihtiyaçlarından bağımsız olarak aynı metne imza attığı dış ticaret görüşmelerinde "tekil sorumluluk" modelinin sonunun geldiğini düşünüyor. Bu bölümde geliştirilen perspektif açısından bunlar iyi haberler. Gelişmekte olan ülkeler gelecekteki dış ticaret görüşmelerinde "politika alanı" için bastırmalıdır. Zengin ülke piyasalarına daha fazla girebilmek karşılığında geçmişte bu konuda tavizler verdiler. Sonunda bunun kötü bir pazarlık olduğu ortaya çıktı.

(10) İhracat sübvansiyonlarına getirilen yasak, bunun bir ülkenin ekonomik durumunun düzelmesini sağlayan ama ticaret yaptığı ülkelerin aleyhine işleyen bir ekonomik politika olduğu şeklindeki geleneksel iddiayla gerekçelendirilemez. Büyük bir ülkenin ithalata uyguladığı gümrük vergilerinin tersine, ihracat sübvansiyonları sübvanse edilen emtianın dünya piyasalarındaki fiyatını düşürdüğü ve dünyanın geri kalan kısımlarında dış ticaret koşullarını iyileştirdiği için herkese net yarar sağlar.

Uluslararası kuralların amacı farklı düzenleme sistemlerine sahip ülkelere ortak kurallar dayatmak değil, bu farklılıkları kabul etmek ve aralarındaki arayüzü ters dolaylı etkileri azaltmak için düzenlemek olmalıdır. Küresel ekonomi yönetimine (7. ve 8. bölümler) geldiğimde bu konuyu daha geniş olarak ele alacağım.

SONSÖZ

Piyasalar hem hükümetler çok fazla müdahale ettiklerinde hem de yeterince müdahale etmediklerinde işlev bozukluğu yaşarlar. Son yirmi yılın kalkınma politikaları hükümetlerin yetkilendirme hatası yaptığı birinci türden hatalarla maluldür. Bu yüzden kuralların, dış ticaretteki kısıtlamaların, finansal baskının ve kamu mülkiyetinin azaltılması veya ortadan kaldırılması için çaba harcanmaktadır.

Hükümetlerin gereken müdahaleleri yapmamasından kaynaklanan ihmal hatalarının üzerinde ise pek durulmamıştır. Bunun nedeni kısmen daha önceki ithal ikameci politikalara fazlasıyla önem verilmesine karşı oluşan tepkidir. Serbestleştirme ve özelleştirme beklenen performansı sağlamadığı için, son dönemde dünyadaki muhtelif ülkeler daha dengeli bir strateji aramaya başlamışlardır. Bu bölümde, doğru formüle edilmiş sanayi politikalarının bu tür stratejilerde oynayacakları önemli bir rol olduğunu öne sürdüm.

Sanayi politikalarına karşı geliştirilen iddialar hiç de az değil. Bu tür iddialara ilişkin çok geniş olmayan bir liste aşağıdakileri içerecektir.

- Hükümetler kazananları seçemez.
- Gelişmekte olan ülkeler müdahaleyi etkili kılacak yetkin bürokrasilerden yoksundur.
- Endüstriyel müdahaleler siyasi çekim ve yolsuzluğa yatkındır.
- Sanayi politikalarının işe yaradığına dair pek az kanıt vardır.
- İhtiyaç duyulan şey sanayi politikaları değil, Ar-Ge ve fikri mülkiyetin korunması konusunda geniş kapsamlı destektir.
- Ve her koşulda uluslararası kurallar artık sanayi politikaları gereği müdahalelere alan bırakmamaktadır.

Bu iddiaların her birinde pek az doğruluk payı var. Hatta, gördüğümüz gibi her birine yönelik iyi karşı iddialar da mevcut.

- Evet, hükümet kazananları seçemez, ama etkin sanayi politikaları

kazananları seçme kabiliyetinden çok, hatalar yapıldığında zararların önünü kesme yeteneğine dayanmaktadır. Aslında hata yapmak ("yanlış sektörleri seçmek"), mesele maliyet keşfi olduğunda iyi sanayi politikalarının tamamlayıcı parçasıdır.

- Gelişmekte olan çoğu ülkede yetkin bürokrasi kıt bir kaynaktır, fakat birçok ülke çok fazla bürokratik yetkinlik sahibidir (veya onu geliştirebilir). Her halükarda, gerçeğe ters düşenin ne olduğu açık değildir. Piyasa yönelimli standart paketin bürokratik yetkinliği tasarruflu kullandığı pek söylenemez. Son onyılda fark ettiğimiz ve Washington Mutabakatı gündeminin yönetsel ve kurumsal alanlara yayılması sonucunda görüldüğü gibi, bir piyasa ekonomisini yönetmek düzenleme kabiliyetine önemli bir ağırlık vermektedir. Sanayi politikaları da bundan farklı değildir.
- Sanayi politikaları davranışlarını değiştirmeyi amaçladığı unsurların menfaatleri doğrultusunda kullanılabilir. Fakat yinelersek bu, politikanın başka alanlarında olandan çok farklı değildir. Özelleştirmeler çoğu ülkede özelleştirilecek şirket içindeki yetkililer veya hükümetin yandaşları için bir lütfa dönüşmüştür.
- Sanayi politikalarının sağladığı yararlar konusunda yeterince kanıt olmadığı doğru değildir. Tam tersine, yukarıda verdiğimiz Latin Amerika örneklerinde görüldüğü gibi, gelişmekte olan dünyada bir tür sanayi politikasının ürünü olmayan gerçek galipleri bulmak zordur.
- Arz yanlı yenilik politikalarının bir rolü olabilir, ama üretken yeniden yapılandırmayı kısıtlayan şey düşük gelirli ortamlara özgü daha temel bir özelliktir; yeni faaliyetlere yatırım yapmanın toplumsal getirisi yüksek olduğu halde özel getirileri düşüktür.
- Şu andaki uluslararası ekonomik ortamda sanayi politikaları için fazlasıyla alan bulunmaktadır. Aslında genel kanının tersine son yirmi yıl muazzam miktarda sanayi politikası uygulamasına tanıklık etmiştir.

Bu bölümde sanayi politikasının daha geniş anlamda bir ekonomik keşif süreci olduğunu savundum. Kişinin zihninde taşıması gereken imaj, tüm dışsallıkları içselleştirmek için birinci kalite Pigovyen sübvansiyonlarla müdahale edebilen her türlü bilgiye vakıf planlamacılar değil, özel sektör ve kamu arasında bir yanda iş fırsat ve kısıtları konusunda bilgi almaya, diğer yanda buna yanıt olarak politika inisiyatifleri yaratmaya hizmet eden interaktif bir stratejik işbirliği sürecidir.

Böylesi bir sürecin sonuçlarını önceden belirlemek olanaksızdır: Önemli olan nerede eyleme gerek olduğunu ve ne tür bir eylemin en büyük karşılığı yaratacağını keşfetmektir. Çoğu sanayi politikası tartışmasında yaygın biçimde görüldüğü gibi, politika araçları ve müdahale tarzları konusunda takılıp kalmak anlamsızdır. Çok daha önemli olan arzu edilen müdahale alanlarının ortaya çıkarılmasına yardımcı olan süreci oluşturmaktır. Bunu anlayan hükümetler sürekli bir biçimde yapısal değişimi ve özel sektörle işbirliğini kolaylaştırmanın yollarını arayacaklardır. Sanayi politikası bu anlamda diğer herşeyden fazla bir ruh halidir.

Gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu daha kapsamlı politika gündemine ilişkin burada yapılan tartışmayla ilişkili iki noktayı vurgulayarak kapatıyorum. Birinci nokta, burada tartışıldığı kadarıyla sanayi politikalarının üretken sektöre kamu mallarının tedarik edilmesiyle ilgili olduğudur. Kamu laboratuarları ve kamu Ar-Ge çalışmaları, sağlık ve altyapı tesisleri, temizlik ve bitki sağlığı standartları, altyapı, mesleki ve teknik eğitim teknolojik yetenekleri çoğaltmak için gereken kamu malları olarak görülebilirler. Bu açıdan bakıldığında, sanayi politikası yalnızca geleneksel, ortodoks yaklaşımların önerdiği türden iyi bir politikadır. İkincisi, bu kamu mallarını etkin bir biçimde tedarik etmek kalkınmayı sağlamak için gereken toplumsal yeteneklerin önemli bir parçasıdır. Bu da tartıştığımız önemli özelliklere sahip iyi kurumların varlığını gerektirir. Günümüzün ortodoks kalkınma programının özünde bu tür bir kurumsal gelişme bulunmaktadır.[11] Bu durumda her iki anlamda da bu bölümde ele alınan sanayi politikaları gündemi günümüzün daha kapsamlı, geleneksel kalkınma programından yalnızca büyük bir farklılık göstermekle yetinmeyip, onun tamamlayıcı parçası olmaktadır.

(11) Ocampo'nun (2003, 28) haklı olarak vurguladığı gibi, paradoksal olarak, "üretken kalkınma alanındaki vasat kurumsal gelişme... ekonomik büyümeyi etkileyen doğrudan bir kurumsal eksiklik haline gelmiştir ve bu kurumsal gelişmeyi güçlendirme çağrısında genel olarak göz ardı edilmektedir."

5

Üstün Kaliteli Büyümeyi Sağlayan Kurumlar

Son birkaç onyılın karşılaştırmalı ekonomik büyüme deneyimleri bize muhtelif dersler vermiştir. Bunların oldukça önemlilerinden biri özel girişim ve teşviklere duyulan ihtiyaçtır. Tüm başarılı kalkınma vakaları son tahlilde girişimcilerin riskli yeni işlere yatırım yapma ve yeni şeyler deneme konusunda verdikleri bireysel kararların kolektif sonucudur. Buradaki iyi haber tropik bölgelerde ve diğer yoksul topraklarda *homo economicus*'un canlı ve iyi durumda olduğunu tespit etmemizdir. Gelişmekte olan ülkelerdeki özel sektörün yatırımla ilgili fiyat teşviklerine ve diğer cazibelere hızla yanıt veremeyeceğini ifade eden "esneklik kötümserliği" fikri artan sayıda bulgu sayesinde endişe kaynağı olmaktan çıkmıştır. Sonuçları biraz öngörülebildiği sürece yatırım kararlarının, tarım üretiminin ve ihracatın fiyat teşviklerine oldukça duyarlı olduğunu tekrar tekrar görmekteyiz.

Göreli fiyatların fazlasıyla önemli olduğunun ve bu nedenle neoklasik iktisat analizlerinin kalkınma politikasına çok fazla şey katacağının anlaşılması bir süreliğine göreli fiyatlara muhtemelen aşırı odaklanılmasına yol açtı. Makroekonomik istikrar ve özelleştirmelerin yanı sıra dış ticarette, ürün ve emek piyasalarında, finans ve vergilendirmede yapılan fiyat reformları 1980'lerin reformcularının sloganlarıydı. 1990'lara gelindiğinde, fiyat reformuna odaklanmanın getirdiği eksiklikler giderek belirginleşmişti. Neoklasik iktisat ve gelişmekte olan toplumlar arasındaki karşılaşma piyasa ekonomilerinin kurumsal temellerini açığa çıkardı. Açıkça tanımlanmış bir mülkiyet hakları sistemi; sahteciliğin, rekabetçi olmayan davranışların ve sübjektif riskin en kötü biçimlerini frenleyen bir düzenleme aygıtı; güven ve toplumsal işbirliği sergileyen makul ölçüde uyumlu bir toplum; riski azaltan ve toplumsal çatışmaları yöneten toplumsal ve siyasi kurumlar; hukukun egemenliği ve temiz devlet: Bunlar iktisatçıların genellikle varsaydıkları toplumsal düzenlemeler olmakla birlikte, yoksul ülkelerde bulunmadıkları apaçık görülmektedir.

Bu yüzden, uygun kurumların yokluğunda teşviklerin işe yaramayacağı veya istenmeyen sonuçlar yaratacağı açığa çıktı. Bu anlayışın, örneğin dış ticaret politikası bağlamında rant arayışı (yolsuzluğun temel sorun olduğu) tartışmaları veya ortak mülkiyet kaynakları (uygun bir biçimde tanımlanan mülkiyet haklarının bulunmayışının sorun oluşturduğu) üzerine yapılan tartışmalar gibi bazı içerimleri daha erken fark edildi. Fakat piyasaların iyi çalışması için piyasa dışı kurumlarla desteklenmesi gerektiğine ilişkin daha kapsamlı görüşün zihinlere yerleşmesi biraz zaman aldı. Kurumların reformcuların gündemine kesin bir biçimde yerleşmesini üç farklı gelişmenin bir araya gelmesi sağladı. Bunlardan biri Rusya'da destekleyici yasal, düzenleyici ve siyasi aygıtların yokluğunda fiyat reformu ve özelleştirmelerin ciddi bir başarısızlığa uğramasıydı. İkincisi Latin Amerika'daki piyasa yönelimli reformların yavaş ilerlemesinin yarattığı hoşnutsuzluk ve bu reformların sosyal sigorta ve güvenlik ağlarına pek dikkat etmediğinin giderek daha iyi anlaşılmasıydı. Üçüncüsü ise finansal serbestleşmenin finansal düzenlemelerin önüne geçmesine izin verilmesinin felakete davetiye çıkarmak olduğunu gösteren Asya finans kriziydi.

Bu nedenle, politika üreticilerinin karşısındaki soru artık "Kurumlar önemli mi?"[1] değil, "Hangi kurumlar önemli ve bunlar nasıl oluşturulur?" sorusudur. Lin ve Nugent (1995, 2306-7)'ten hareketle kurumları genel olarak, "kısmen diğer insanların ne yapacağına dair beklentiler oluşturmakta onlara yardımcı olarak insanların etkileşimlerine hükmeden ve şekillendiren, insan eliyle tasarlanmış bir dizi davranış kuralı," olarak düşünmek yararlıdır. Bu bölüme piyasaların düzgün çalışmasını sağlayan kurum türlerine ilişkin bir tartışmayla başlıyorum. Piyasalar kendi kendilerini yaratamadığından, düzenleyemediğinden, istikrar kazandıramadığından veya meşrulaştıramadığından bu kurumlara ihtiyaç vardır. Gerekli kurumsal çözümlerin yapısını genel terimlerle tanımlayabilmekle birlikte, piyasalar ile piyasa dışı kurumlar arasında bunları destekleyecek özgün herhangi bir eşleşme (1. bölümde ifade ettiğim gibi) bulunmamaktadır. Kurumsal oluşumlarda akla yatkın çeşitlendirmeler genellikle varsayıldığından daha geniştir.[2]

(1) Özel olarak ekonomik kalkınmayla ilgili kurumlar konusundaki muazzam literatürün muhteşem incelemesi için Lin ve Nugent, 1995'e bakınız. Bu literatür üst kurumların büyümeyi teşvik eden etkilerini sayısal olarak inceleyen giderek artan sayıdaki ülkeleri kesen ampirik çalışmalarla son dönemde zenginleşmiştir. "Sosyal altyapı" konusunda Hall ve Jones, 1999'a; bürokrasinin kalitesi ve toplumsal sermaye konusunda Knack ve Keefer, 1995, 1997'ye; "toplumsal kapasite" konusunda Temple ve Johnson, 1998'e; çatışma yönetimi kurumları konusunda Rodrik, 1999b'ye ve sömürgecilerin miras bıraktığı kurumların oynadığı rol konusunda Acemoğlu, Johnson ve Robinson, 2003'e bakınız. Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobatón çalışmalarında yönetsel ifade ve sorumluluk, siyasal istikrarsızlık ve şiddet, hükümetin etkinliği, düzenlemenin yükü, hukukun egemenliğinin altı farklı yönüyle ilgili toplu göstergeler geliştirmiş ve bütün bunların beklenen tarzda gelir düzeyiyle önemli ölçüde ilişkili olduğunu göstermişlerdir.

(2) Bu nokta ve bu noktanın içerimleri konusunda daha geniş bir tartışma için okuyucuya

Ardından, kurum oluşturmanın uygun stratejileri konusunda nasıl düşünüldüğüne ilişkin daha zor soruya dönüyorum. "Yerel bilgi"nin önemini vurguluyor ve kurum oluşturma stratejisinin yerel deneyimler pahasına en iyi "projelere" fazla önem vermemesi gerektiğini öne sürüyorum. Yerel bilgileri işlemek ve biriktirmek açısından en etkili sistemlerin katılımcı ve ademimerkeziyetçi siyasi sistemler olduğunu savunuyorum. Demokrasiyi iyi kurumlar oluşturabilmek için bir üst kurum olarak düşünebiliriz.

Bölümün sondan bir önceki kısmı katılımcı demokrasilerin daha üstün kaliteli büyümeyi mümkün kıldığını gösteren bir dizi bulgu sunuyor: Daha fazla öngörülebilirlik ve istikrar sağlıyorlar, şoklara karşı daha dayanıklılar ve dağıtımla ilgili üstün sonuçlar veriyorlar. Son kısım koşulların tasarımıyla ilgili kimi içerimler sunuyor.

HANGİ KURUMLAR ÖNEMLİDİR?

İktisatçıların eğitiminde kurumlar fazlaca önce çıkmaz. Sonsuz bir biçimde geleceğe uzanan tam ve tesadüfi piyasalardan oluşan Standart Arrow-Debreu modeli piyasa dışı kurumlardan hiçbir yardımın alınmasını gerektirmeyecek gibi görünüyor. Fakat tabi ki kurumların yokluğu bu model bağlamında bile oldukça yanıltıcıdır. Standart model iyi tanımlanmış bir dizi mülkiyet hakkının varlığını varsayar. Sözleşmelerin taraflardan birinin isteğiyle hükümsüz sayılacağından korkulmadan imzalandığını da varsayar. Bu nedenle arka planda mülkiyet haklarını koruyan ve sözleşmeleri yürürlükte tutan kurumlar vardır. Diğer bir deyişle, "mükemmel" piyasaların dahi faaliyetini sağlamak için bir yasa ve mahkeme sistemimiz olması gerekir.

Yasalar yazılı olmalı ve yaptırım gücü kullanımıyla desteklenmelidir. Bu bir yasa koyucu ve bir polis gücü demektir. Yasa koyucunun yetkisi dinden, aile bağlarından veya aşırı şiddete başvurmasından kaynaklanabilir, fakat o her durumda tebaasına doğru bir "ideoloji" karışımı (bir inanç sistemi) sunmak ve aşağıdan gelecek isyanı önlemek için bir şiddet tehdidi savurmak zorundadır. Ya da yetkisi halk desteğinin sağladığı meşruiyetten kaynaklanabilir, bu durumda seçmenlerinin (oy tabanının) ihtiyaçlarına yanıt vermek zorundadır. Her iki durumda da piyasanın dar ihtiyaçlarının çok ötesine geçen bir devlet yapılanmasının başlangıcındayız demektir.

Bütün bunların içerimlerinden biri piyasa ekonomisinin zorunlu olarak bir dizi piyasa dışı kurum içine "yerleşik" olduğudur. Bir diğeri bu kurumların varlığı özel mülkiyet ve zorunlu sözleşmelerin iç mantığının gereği

Unger,1998'i tavsiye ederim. Roberto Unger ile bu konulardan bazıları üzerinde konuşmaktan fazlasıyla yararlandım.

olsa bile, bunların öncelikle piyasa ekonomisinin ihtiyaçlarını gidermek için orada olmadığıdır. Yönetsel yapının piyasaların kendi işlerini yapabilmelerini sağlama gereği, yönetsel yapının yalnızca bu amaca hizmet etmesi anlamına gelmez. Piyasa dışı kurumlar bazen, kamu görevlerinin özel kazanç için kullanılması gibi toplumsal olarak istenmeyen sonuçlar üreteceklerdir. Toplumsal istikrar ve uyum gibi daha büyük bir hedef doğrultusunda piyasa güçlerinin serbest hareketini kısıtlayan sonuçlar da üretebilirler.

Piyasalar kendi kendilerini yaratmadıkları, düzenlemedikleri, istikrara kavuşturmadıkları ve yasaları belirleyemedikleri için kurumlara ihtiyaç duyarlar. Bu kısmın geri kalanı her biri bu yetersizliklerden birine karşılık gelen beş tür piyasa destekleyici kurumun anlatılmasına ayrılmıştır: Bunlar mülkiyet hakları, düzenleyici kurumlar, makroekonomik istikrar kurumları, sosyal sigorta kurumları ve çatışma yönetimi kurumlarıdır.

Mülkiyet Hakları

Oskar Lange'ın 1920'lerin ünlü tartışmalarında oluşturduğu gibi teoride gelişen bir *sosyalist* piyasa ekonomisi tasavvur etmek mümkün olduğu halde, günümüzün müreffeh ekonomilerinin tümü özel mülkiyet temelinde kurulmuşlardır. Diğerlerinin yanı sıra North ve Thomas (1973) ve North ve Weingast'ın (1989) öne sürdükleri gibi, güvenli ve kalıcı mülkiyet haklarının oluşturulması Batı'nın yükselişinde ve modern ekonomik büyümenin başlamasında en önemli unsurlardan biri olmuştur. Bu yaklaşım, girişimcilerin ürettikleri veya geliştirdikleri varlıkların getirilerini yeterince *kontrol* edemediklerinde sermaye biriktirme ve yenilik yapma saikine sahip olmayacakları şeklinde bir mantığa dayanmaktadır.

Anahtar kelimenin "mülkiyet" değil "kontrol" olduğuna dikkat edin. Resmi mülkiyet hakları kontrol hakkı vermiyorsa çok fazla kaale alınmamaktadır. Aynı şekilde, yeterince güçlü kontrol hakları da resmi mülkiyet hakları bulunmadığında bile istenilen sonucu sağlayabilir. 1990'ların çoğu kısmında Rusya'da hissedarlar mülkiyet haklarına sahip olmakla birlikte çoğunlukla işletmeler ve onların yöneticileri üzerinde etkin bir kontrolden yoksunlardı. Çin'deki kasaba ve köy işletmeleri (KKİ'leri) açıkça tanımlanmış mülkiyet hakları olmamasına rağmen, girişimcilik faaliyetlerini teşvik eden kontrol haklarının örneğini oluşturmaktadır. Bu vakaların da gösterdiği gibi, "mülkiyet hakları"nı oluşturmak nadiren yalnızca bir yasa geçirme sorunudur. Güvence altına alınmış kontrol haklarının sağlanması için yasa tek başına ne zorunlu ne de yeterlidir. Kontrol hakları pratikte yasama, özel *ve* kamusal uygulamalar, adet ve geleneklerin bileşimi tarafından desteklenir. Mülkiyet haklarından daha dar veya daha yaygın bir biçimde dağıtılmış olabilirler.

Menfaat sahipleri hissedarlar kadar önemli olabilir.

Dahası, mülkiyet hakları yasada resmen oluşturulduğunda bile nadiren mutlaktır. Komşumu meyve bahçemden uzak tutma hakkım bana bahçeye girdiğinde onu vurma hakkını normal olarak vermez. Cinayete karşı olanlar gibi diğer yasa veya normlar mülkiyet haklarından üstün gelebilirler. Her toplum izin verebileceği mülkiyet haklarına ve kullanımları konusunda kabul edilecek kısıtlara kendisi karar verir. Fikri mülkiyet hakları ABD'de ve çoğu gelişmiş ülkede özenle korunmaktadır ama aynı şey çoğu gelişmekte olan ülkede söz konusu değildir. Diğer yandan, bölgelere ayırma ve çevre koruma yasaları zengin ülkelerde hane halkları ve işletmelerin "mülkleriyle" istediklerini yapma hakkını gelişmekte olan ülkelere göre çok daha fazla kısıtlamaktadır. Tüm toplumlar özel mülkiyet haklarının bunu yapmak daha büyük kamusal amaçlara hizmet ettiği takdirde kontrol altına alınabileceğini bilmektedir. Değişen "daha büyük kamusal amaçları" oluşturan şeylerin tanımıdır.

Düzenleyici Kurumlar

Katılımcılar hileli veya rekabet karşıtı davranışlara girdiklerinde piyasalar başarısız olur. İşlem maliyetleri teknolojik ve diğer gayri nakdi (önceki bölümde tartışılan) dışsallıkların içselleştirilmesini engellediğinde başarısız olurlar. Ve eksik enformasyon sübjektif riske ve yanlış seçimlere neden olduğunda başarısız olurlar. İktisatçılar bu başarısızlıkları fark etmiş ve bunların sonuçları ile olası çözümleri hakkında sistematik biçimde düşünmek için gerekli analitik araçlar geliştirmişlerdir. İkinci kalite teoriler, eksik rekabet, temsilci, mekanizma tasarımı ve diğer birçoğu piyasa yetersizliklerini karşılamak için neredeyse sıkıntı veren düzenleme aracı seçenekleri sunmaktadır. Ekonomi politik teorileri ve kamusal tercih bu araçlara niteliksiz bir biçimde bel bağlanmasına karşı uyarılar sunmaktadır.

Pratikte, her başarılı piyasa ekonomisi mal, hizmet, emek, aktif ve finans piyasalarında uygulamaları düzenleyen tam teçhizatlı düzenleme kurumları tarafından denetlenmektedir. ABD'den birkaç kısaltma ilgili kurumların sayısı konusunda bir anlayış kazandırmaya yetecektir: FTC, FDIC, FCC, FAA, OSHA, SEC, EPA, vb. Aslında, piyasalar ne kadar serbestse düzenleyici kurumların yükü de o kadar ağırlaşır. ABD'nin dünyanın en serbest piyasalarına sahip olmanın yanı sıra en katı anti-tröst uygulamalara sahip ülke olması tesadüf değildir. Microsoft gibi fazlasıyla başarılı bir ileri teknoloji şirketinin rekabet kurallarına aykırı uygulamalar yaptığı iddiasıyla mahkemelere sürükleyen ABD dışında bir başka ülke tasavvur etmek zordur. Piyasa serbestisinin ihtiyatlı düzenlemeler gerektirdiğine ilişkin ders Asya finans

krizi sırasında Doğu Asya'daki deneyimden alınmıştır. Finansal serbestleşme ve sermaye hareketlerinin serbest bırakılması kesinlikle yetersiz ihtiyati düzenlemeler ve denetleme nedeniyle diğer pek çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Güney Kore ve Tayland'da da finans krizine yol açmıştır.[3]

Düzenleyici kurumların anti-tröst, finansal denetim, menkul kıymet düzenlemeleri ve birkaç başka madde içeren standart listenin ötesine geçmeye ihtiyaç duyabileceğini anlamak önemlidir. Önceki bölümde tartışıldığı gibi, bu özellikle piyasa yetersizliklerinin daha yaygın ve zorunlu piyasa düzenlemelerinin daha kapsamlı olabileceği gelişmekte olan ülkeler için geçerlidir. Koordinasyon yetersizliği ve sermaye piyasası eksikliklerine[4] ilişkin son modeller düşük düzey tuzaklarından kurtulmak ve arzu edilen özel yatırım tepkileri elde etmek için stratejik devlet müdahalelerinin sık sık gerekli olabileceğini açıkça belirtiyor. 1960'larda ve 1970'lerde Güney Kore ve Tayvan'ın yaşadıkları bu çerçevede yorumlanabilir. Bu iki ekonomide yaygın sübvansiyonlar ve özel sektörün devletin öncülüğünde koordine edilmesi kendi kendisini sürekli kılan büyüme için gerekli ortamın hazırlanmasında çok önemli bir rol oynadı (Rodrik, 1995a). Birçok başka ülkenin bu kurumsal düzenlemeleri kopyalamaya çalıştığı ve başaramadığı açıktır. Ve Güney Kore bile devlet ile *chaebol* arasında yakın kurumsal bağları koruyarak iyi bir şeyi işlevsiz hale getirebilecek noktaya kadar ileri götürmüştür. Tekrarlarsak, arzu edilen kurumsal düzenlemeler yalnızca farklı ülkeler arasında değil, aynı ülkede bile zaman içinde değişiklik gösterebilir.

Makroekonomik İstikrar Kurumları

Kapitalist ekonomilerin her koşulda kendi kendilerini istikrara kavuşturamayacağı gerçeğini Keynes'ten bu yana daha iyi anladık. Keynes ve takipçileri toplam talepte azalma olmasından ve bunun işsizliğe yol açmasından kaygı duydular. Makroekonomik istikrarsızlık konusundaki daha yeni görüşler finans piyasalarına içkin istikrarsızlığa ve bunun reel ekonomiye sirayet etmesine vurgu yapıyorlar. Tüm gelişmiş ekonomiler onlara sahip olmamanın sonuçlarını zor yoldan öğrendikleri için istikrarı sağlayacak mali ve parasal kurumlar oluşturmuşlardır. Bu kurumlar arasında belki de en önemlisi beklenen bankacılık krizlerine karşı koruyan son başvuru mercii yani çoğunlukla merkez bankasıdır.

(3) Yakın zamanda yapılan bir değerlendirme için Mishkin, 2006'ya bakınız. Aynı zamanda Polonya'daki hisse senedi piyasalarının Çek Cumhuriyeti'ne göre daha etkileyici bir gelişme kaydetmesini Polonya'daki, azınlık hisse sahiplerinin haklarını destekleyen ve sahteciliğe karşı koruyan daha güçlü düzenlemelere atfeden Johnson ve Shleifer'e (1999) ait tebliğe bakınız.

(4) Yararlı bir araştırma ve tartışma için Hoff ve Stiglitz, 2001'e bakınız.

Makroekonomik düşünce içinde güçlü bir akım mevcut, bu teorik açıdan en derinlikli biçimiyle, makroekonomiyi parasal ve mali politikalar aracılığıyla istikrara kavuşturma olasılığını veya etkinliğini tartışan, gerçek devresel bunalım (GDB) yaklaşımıyla temsil ediliyor. Politika çevrelerinde özellikle Latin Amerika'da mali ve parasal kurumların şu andaki yapılandırılmalarıyla analitik politikalardan çok konjonktür yanlısı politikalar izleyerek makroekonomik istikrarsızlığı azaltmaktan ziyade artırdığına ilişkin bir anlayış da mevcut (Hausmann ve Gavin, 1996). Bu gelişmeler merkez bankası bağımsızlığı yönündeki eğilimi tetiklemiş ve daha güçlü mali kurumlar tasarlanması konusunda yeni bir tartışmanın açılmasına yardımcı olmuştur.

Bazı ülkeler (1990'lardaki en önemli örnek Arjantin olmak üzere) merkez bankalarının bir para kurulu gibi işlemesini sağlayarak yerli son başvuru mercii işlevinden vazgeçmişlerdir. Arjantin'in düşüncesi *zaman zaman* ekonomiyi istikrara kavuşturacak bir merkez bankasına sahip olmanın, ekonomiyi *çoğunlukla* istikrarsızlaştırabilecek bir merkez bankası yönetme riskine değmeyeceğiydi. Muhtemelen Arjantin tarihi bunun kötü bir tahmin olmadığını düşündürecek çok sayıda gerekçeyle doludur. Fakat aynı şey Meksika veya Brezilya veya aynı şekilde Türkiye veya Endonezya için söylenebilir mi? Arjantin için yararlı olabilecek bir uygulama diğerleri için olmayabilir. Ve Arjantin'de bile para kurulu sistemi yalnızca bir süre işledi (ve 7. bölümde ele alacağım nedenlerle 2001'de şaşırtıcı bir biçimde çöktü). Para kurulları ve dolarizasyon üzerindeki tartışmalar bir ülkenin ihtiyaç duyduğu kurumların o ülkenin tarihinden bağımsız olamadığına ilişkin açık fakat zaman zaman göz ardı edilen gerçeği gösteriyor.

Sosyal Sigorta Kurumları

Modern bir piyasa ekonomisi değişimin sürekli ve gelirlerle istihdamdaki yapısal (yani, tekil-özgün) riskin yaygın olduğu bir ekonomidir. Modern ekonomik büyüme, statik bir ekonomiden işçilerin yaptığı işlerin sürekli bir evrim içinde olduğu ve gelir skalasında iniş çıkışların sık görüldüğü dinamik bir ekonomiye geçişi gerektirir. Dinamik bir piyasa ekonomisinin serbestleştirici etkilerinden biri bireyleri akrabalık, kilise, köy hiyerarşisi gibi geleneksel ilişkilerinden kurtarmasıdır. Madalyonun diğer yüzü ise onları geleneksel destek sistemlerinden ve risk paylaşım kurumlarından koparmasıdır. Geleneksel toplumlardaki eşitleyici dağıtım kaynaklarını oluşturan sosyal düzenlemeler, birkaçını saymak gerekirse hediye alışverişleri, bayramlar ve aile bağları, sosyal sigorta fonksiyonlarını büyük ölçüde kaybederler. Ve sigortalanması gereken riskler piyasalar yaygınlaştıkça giderek geleneksel tarzda yönetilemez hale gelir.

Halka sağlanan sosyal sigorta programlarının yirminci yüzyıl boyunca muazzam ölçüde genişlemesi gelişmiş piyasa ekonomilerinin evriminde en fazla dikkat çeken özelliklerden biridir. ABD'de bu alandaki Sosyal Sigorta, işsizlik ödeneği, kamu hizmetleri, kamu mülkiyeti, mevduat sigortası ve sendikalardan yana yasalar gibi önemli kurumsal yeniliklerin yolunu açan şey Büyük Bunalım'ın getirdiği travmaydı (bkz. Bordo, Goldin ve White, 1998, 6). Jacoby'nin (1998) belirttiği gibi, Büyük Bunalım'dan önce orta sınıflar genellikle kendi güvencelerini sağlayabilecek veya özel aracılardan sigorta satın alabilecek durumdaydı. Bu özel sigorta biçimleri çökünce, orta sınıflar siyasi ağırlıklarını ciddi bir biçimde sosyal sigortanın yaygınlaştırılmasından ve daha sonra refah devleti olarak anılacak şeyin yaratılmasından yana koydular. Avrupa'da refah devletinin kökleri bazı durumlarda on dokuzuncu yüzyılın sonlarına ulaştı. Fakat sosyal sigorta programlarının özellikle de dış ticarete en açık olan daha küçük ekonomilerde çarpıcı biçimde yaygınlaşması II. Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşti (Rodrik, 1998a). 1980'lerden bu yana refah devletine karşı ciddi bir siyasi tepki gelişmesine rağmen ne ABD ne de Avrupa bu programları önemli ölçüde geriye çekmedi.

Sosyal sigortanın mali kaynaklardan ödenen transfer programları şeklini alması daima gerekmez. En iyi Japonya'nın temsil ettiği Doğu Asya modelinde sosyal sigorta şirket uygulamaları (ömür boyu istihdam ve şirketin sağladığı sosyal yardımlar gibi), korunan ve kurala bağlanan sektörler (küçük aile işletmeleri) ve serbestleştirme ile dışa açılmaya aşamalı yaklaşımdan oluşan bir bileşimle sağlanmıştır. Küçük ölçekli perakende mağazalarının tercih edilmesi veya ürün piyasalarının kapsamlı bir biçimde kurala bağlanması gibi Japon toplumunun dışarıdaki gözlemcilere verimsiz görünen bazı yönlerinin aksi takdirde refah devleti tarafından sağlanması gerekecek olan (çoğu Avrupa ülkesinde olduğu gibi) transfer programlarının yerine geçtiği düşünülebilir. Bir toplum içindeki farklı kurumsal düzenlemeler arasındaki böylesi tamamlayıcılıklar bu ulusal sistemleri parça parça değiştirmenin çok zor olduğu gibi önemli içerimlere sahiptir. Alternatif güvenlik ağları oluşturulmadan Japonlardan ömür boyu istihdam uygulamalarından veya verimsiz perakende düzenlemelerinden vazgeçmeleri istenemez (istenmemelidir). Bir diğer içerim de önemli kurumsal değişimlerin yalnızca Büyük Bunalım veya II. Dünya Savaşı gibi büyük altüstlüklerin sonrasında ortaya çıkıyor olmasıdır.

Sosyal sigorta sosyal istikrar ve toplumsal uyum sağlayarak bir piyasa ekonomisini meşrulaştırmaktadır. Aynı zamanda, batı Avrupa ve ABD'de var olan refah devletlerinde, artan mali harcamalar, bir "yetkilendirme" kültürü ve uzun vadeli işsizlik gibi giderek göze daha fazla batan çeşitli ekonomik ve

sosyal maliyetler ortaya çıkmaktadır. Latin Amerika'dakiler gibi 1980'lerin borç krizinin ardından piyasa yönelimli modeli benimseyen gelişmekte olan ülkeler kısmen bu nedenle sosyal sigorta kurumları oluşturmaya yeterince önem vermemişlerdir (Rodrik, 2001a). Sonuç ekonomik güvensizlik ve reformlara karşı sert tepki olmuştur. Piyasa güçlerine daha fazla bel bağlanması nedeniyle ağırlaşan büyük eşitsizlikler ve değişken sonuçlar karşısında bu ülkelerin toplumsal uyumu nasıl koruyacakları açık bir yanıtı olmayan bir sorudur. Fakat eğer Latin Amerika ve gelişmekte olan diğer bölgeler Avrupa ve Kuzey Amerika'dan farklı bir sosyal sigorta hattı izleyeceklerse, piyasa güçleri ile ekonomik güvenlik özlemi arasındaki gerilimi yumuşatmak için kendi yaklaşımlarını ve kendi kurumsal yeniliklerini geliştirmek zorunda kalacaklardır.

Çatışma Yönetimi Kurumları

Toplumlar kendi içlerindeki ayrılıklar açısından farklılık gösterirler. Bazıları görece eşitlikçi bir kaynak dağılımının damga vurduğu etnik yapı ve dil açısından homojen bir nüfusa sahiptir (Finlandiya). Bazıları da etnik yapı veya gelir düzeyleri açısından derin ayrılıklar gösterirler (Nijerya). Uygun köprüler kurulmadığında bu bölünmeler toplumsal işbirliğini engelleyip, karşılıklı yarar sağlayacak projelerin hayata geçirilmesini önleyebilir. Toplumsal çatışma hem kaynakları ekonomik olarak verimli faaliyetlerden uzaklaştırdığı hem de yarattığı belirsizlikle bu tür faaliyetlere engel olduğu için tehlikelidir. İktisatçılar aşağıdaki türden sorulara ışık tutmak amacıyla toplumsal çatışma modellerinden yararlanmışlardır: Gecikme tüm gruplara maliyet yüklediği halde hükümetler istikrarı niçin ertelerler (Alesina ve Drazen, 1999)? Doğal kaynakları zengin olan ülkelerin performansı kaynakları kıt olan ülkelerden niçin çoğunlukla daha kötüdür (Tornell ve Lane, 1999)? Dış şoklar niçin çoğunlukla şokların doğrudan maliyetleriyle orantısız sürüncemeli ekonomik krizlere yol açar (Rodrik, 1999b)?

Bütün bunlar karşılıklı faydası olacak sonuçlar üzerinde toplumsal çekişmeler yüzünden işbirliği sağlanamamasının sonuçları olarak görülebilir. Sağlıklı toplumlar bu tür muazzam koordinasyon hatalarının ortaya çıkma olasılığını azaltan bir dizi kuruma sahiptir. Hukukun egemenliği, yargının üstün kalitede oluşu, temsile dayalı siyasi kurumlar, serbest seçimler, bağımsız sendikalar, toplumsal ortaklıklar, azınlık gruplarının kurumsal temsili ve sosyal sigorta bu tür kurumların örnekleridir. Bu düzenlemeler toplumsal çatışmada "kazanma" potansiyeli olan tarafı kazanımlarının sınırlı olacağı konusunda uyararak ve "kaybedenlere" yoksun bırakılmayacakları güvencesi vererek ikili bir "taahhüt teknolojisi"ne neden olduklarından çatışma

yönetimi kurumları olarak işlev görürler. Toplumsal işbirliğine uygun olmayan stratejilerin getirdiği karşılığı azaltarak sosyal grupları daha fazla işbirliği yapmaya teşvik ederler.

"İYİ" KURUMLAR NASIL EDİNİLİR?

Önceki bölümde söylediğim gibi, piyasa ekonomisi düzenleyici, istikrar ve meşruiyet kazandırıcı işlevleri yerine getiren geniş bir dizi piyasa dışı kuruma dayanır. Bu kurumlar piyasa temelli ekonominin bir parçası olarak kabul edildikten sonra, piyasa ile devlet veya bırakınız yapsınlar ile müdahalecilik arasındaki geleneksel ikilikler daha az anlamlı hale gelmeye başlar. Bu alternatifler bir toplumun ekonomik faaliyetlerinin organize edilmesinde birbirlerinin rakibi değil, sistemi kalıcı kılan tamamlayıcı unsurlardır. İyi işleyen her piyasa ekonomisi devlet ile piyasa, bırakınız yapsınlar ile müdahaleciliğin karışımıdır.

Kurumsal Çeşitliliği Kabul Etmek

Tartışmanın ikinci önemli içerimi bir piyasa ekonomisinin kurumsal temelinin özgün biçimde belirlenmemesidir. Piyasa ile onu sürdürmek için gerekli bir dizi piyasa dışı kurum arasında resmi hiçbir tekil eşleşme bulunmamaktadır. Bu, günümüzün gelişmiş sanayi toplumlarında gözlemlediğimiz geniş bir dizi düzenleyici, istikrar ve meşruiyet sağlayıcı kurumda yansımasını bulmaktadır. Amerikan tarzı kapitalizm Japon tarzı kapitalizmden çok farklıdır. Avrupa tarzı her ikisinden de farklıdır. Ve hatta Avrupa içinde bile, örneğin İsveç ve Almanya'da kurumsal düzenlemeler arasında büyük farklılıklar vardır. Bu tür farklılıkların varlığını kabul etmeyecek kişi sayısı çok azdır. Ancak, gelişmekte olan ülkelerdeki kurumsal reformların çoğu taklit etmeye değen tek bir kurumlar dizisi olduğu varsayımına dayandırılmaktadır.

Tek bir kurumsal düzenleme dizisinin her koşulda diğerlerinden üstün performans gösterdiği görüşü yaygın bir gazetecilik yanılgısıdır. Bu yüzden onyıllara göre moda şöyle olmuştur: 1970'lerin çoğu kısmında, düşük işsizlik oranı, yüksek büyümesi ve gelişen kültürüyle Avrupa taklit edilmesi gereken kıtaydı; dış ticaret bilincinin geliştiği 1980'lerde Japonya kalitenin sembolü haline geldi ve 1990'lar Amerikan tarzı dizginsiz kapitalizmin onyılı oldu. Bundan sonra hayallerimizi hangi ülkelerin süsleyeceğini herkes tahmin edebilir. Muhtemelen yine İsveç.

Kurumsal çeşitlilik meselesi aslında daha temel bir içerime sahiptir. Günümüzde işleyişlerini gözlemlediğimiz kurumsal düzenlemeler çeşitli oldukları gibi, bizzat potansiyel kurumsal olasılıklarla ilgili bütünlüklü bir *alt dizi* oluşturmaktadırlar. Bu nokta Roberto Unger (1998) tarafından güçlü ve yararlı bir biçimde savunulmuştur. Modern toplumların sağlıklı ve canlı ekonomilere temel oluşturabilecek yararlı kurumsal çeşitlerin tümünü tüketmeyi zaten başardığını varsaymak için hiçbir gerekçe bulunmamaktadır. Piyasa temelli ekonomilerin önceki kısımda sıralanan belirli türden kurumları gerektirdiğini kabul etsek bile,

> bu tür zorunluluklar kapalı bir kurumsal olasılıklar listesinden seçilmezler. Olasılıklar, birlikte ayakta duran veya birlikte çöken bölünmez sistemler biçiminde oluşmazlar. Aynı pratik testleri karşılayabilecek yetkinlikte alternatif düzenleme dizileri daima mevcuttur. (Unger, 1998, 24-25)

Belirli bir tür kurumun, örneğin özel bir kurumsal yönetim tarzının, sosyal güvenlik sisteminin veya emek piyasası mevzuatının, iyi işleyen bir piyasa ekonomisine uygun tek tür olduğu fikrine karşı sağlıklı bir kuşkuculuğu korumak zorundayız.

Kurum Edinmenin İki Tarzı

Gelişmekte olan bir toplum sağlıklı, sürdürülebilir bir piyasa temelli sistemi destekleme anlamında işlevsel kurumları nasıl edinir? *Teknoloji transferi*yle bir benzerlik kurmak yararlı olacaktır. Kurum edinme veya inşa etmeyi toplumun başlıca varlıklarını (arazi, ham emek gücü, doğal kaynaklar) daha geniş bir çıktı yığınına dönüştürmesini sağlayan yeni bir teknolojinin benimsenmesi olarak düşünün. Bu yeni teknolojiye "piyasa ekonomisi" diyelim ama terimin daha önce tartıştığımız piyasa dışı tüm kurumsal bütünleyicilerini de içerdiğini bilelim. İktisatçıların deyimiyle piyasa ekonomisinin benimsenmesi geniş anlamda daha fazla üretimi mümkün kılar ve bu anlamda teknik gelişmeye denktir.

Fakat bir piyasa ekonomisi ne tür bir teknolojidir? Basitleştirmek için iki olasılık üzerinde düşünelim. Olasılıklardan biri yeni teknolojinin genel amaçlı, yani bir sisteme bağlı olması ve dünya piyasalarında kolaylıkla bulunabilmesidir. Bu durumda, daha gelişkin ülkelerden bir *ozalit kopyası* ithal edilerek uygulanabilir. Bu görüş doğrultusunda, piyasa ekonomisine geçiş *Piyasa Ekonomisi Nasıl İnşa Edilir* (nam-ı diğer "Washington Mutabakatı") başlıklı bir kullanım kılavuzu edinmeyi ve talimatları yerine getirmeyi içerir: Fiyat çarpıklıklarını gider, işletmeleri özelleştir, bütçe kısıtlarını artır, yasal kurallar koy, vb.

Farklı bir olasılık da gereken teknolojinin fazlasıyla yerel koşullara özgü ve yüksek derecede örtük olmasıdır. Özgünlük gelişmiş ülkelerdeki kurumsal birikimin, tıpkı en az gelişmiş ülkelerin tarımında farklı göreli faktör fiyatlarının zengin ülkelerde olanlara göre daha uygun teknikler gerektirmesi gibi, söz konusu toplumun ihtiyaçlarına uygun olmayabileceğini ifade eder. Örtüklük ise, gerekli olan çoğu bilginin aslında yazılı olmadığını, ozalitleri fazlasıyla eksik bıraktığını ifade eder.[5] Her iki gerekçeyle de ithal edilen ozalitler kullanışsızdır. Kurumların yerel olarak, aktif katılıma dayanarak, yerel bilgi ve deneyimlerle geliştirilmesi gerekir.

Elbette iki senaryo da yalnızca karikatürden ibaret. Ne *ozalit* kopya ne de *yerel bilgi* perspektifi kendi başlarına olayın bütününü içermiyor. Mümkün olan en olumlu koşullar altında bile, ithal edilen bir projenin başarıyla uygulanması yerli uzmanlık gerektirir. Aksi halde, yerel koşullar büyük farklılıklar gösterdiğinde, başka yerlerdeki kurumsal örneklerin olası geçerliliğini inkâr etmek akılsızca olacaktır. Fakat mevcut bir projenin mi yoksa yerel bilginin mi öne çıkarılacağı konusundaki ikilem kurum inşasındaki kimi önemli sorunları açığa kavuşturmakta ve kurumsal gelişme konusundaki önemli tartışmalara ışık tutmaktadır. Çin'in aşamacılığı konusundaki tartışmayı ele alalım.

Sachs ve Woo (2000) tarafından etkili biçimde temsil edilen bir bakış açısı ekonominin başarısının Çin'in bir piyasa ekonomisine geçişindeki herhangi bir özel yöne bağlı olmadığını, tersine bunun büyük ölçüde Çin kurumlarının sosyalist olmayan ekonomilere yakınlaşmasına bağlı olduğunu iddia ederek Çin'in özgünlüğünü hafife alır görünmektedir. Bu görüşe göre yakınlaşma ne kadar hızlıysa sonuçlar o ölçüde iyi olur. "Olumlu sonuçlar aşamacılık nedeniyle değil, aşamacılığa rağmen ortaya çıktı" (Sachs ve Woo, 1997, 3). İzleyen politika mesajı Çin'in kurumsal deneyimlere değil yurtdışındaki kurumlarla uyum sağlamaya odaklanması gerektiğidir. (Bu yazarlara haksızlık etmemek için Sachs ve Woo'nun (1997) öngördüğü uyumun ABD veya batı Avrupa'daki değil, Doğu Asya'nın diğer kısımlarındaki kurumlarla sağlanacak uyum gibi göründüğünü belirtmemiz gerek.).

Muhtemelen en iyi Qian ve Roland'ın çalışmasında geliştirilen alternatif

(5) Güney Kore'nin teknoloji edinme tarihinden bir örnek teknolojinin örtüklüğünü güzel bir biçimde gösteriyor. Koreli gemi imalatçısı Hyundai temel tasarımını bir İskoçya şirketinden ithal ederek işe başladı. Fakat kısa süre sonra bu tasarımın işe yaramadığını fark etti. Orijinal imalatçı bir seferde geminin yalnızca yarısını yapacak yere sahip olduğundan, plan gemiyi iki parça olarak inşaya dayanıyordu. Hyundai aynı yolu izlediğinde iki yarıyı bir araya getiremedi. Bundan sonraki tasarımlar Avrupa danışmanlık şirketlerinden ithal edildi, onlarda da şirketlerin öngörülen kapasiteyi garanti edemeyecekleri sorunlar vardı ve bunlar pahalı gecikmelere neden oluyordu. Sonunda Hyundai yerli tasarım mühendislerine bel bağlamak zorunda kaldı. Olay Amsden, 1989, 278-89'da tartışılıyor.

perspektif Çin modelinin özelliklerinin başka hiçbir kopya proje tarzı çözümün bulunmadığı belirli siyasi veya enformasyona ilişkin sorunların çözümünü temsil ettiği yönündedir. Bu nedenle Lau, Quian ve Roland (1997) serbestleştirmeye yönelik iki hatlı yaklaşımı toplumsal olarak etkin reformları uygulamaya sokmanın bir yolu olarak yorumluyorlar: Planlı ekonomide marjda uygulanan teşvikleri iyileştiren, kaynak dağılımında etkinliği artıran ve yine de plandan yararlananlardan hiçbirinin durumunu kötüleştirmeyen bir değişiklik. Qian, Roland ve Xu (1999) Çin tarzı ademimerkeziyetçiliğin koordinasyon üst kurumlarının gelişmesine izin verdiği yorumunu getiriyorlar: Ekonomik faaliyet eşleşebilir özelliklere sahip ürünler gerektirdiğinde, [6] yerel deneyimler yerel bilgileri işleme ve kullanmanın daha etkin yolu haline gelir.

Sachs, Woo ve yakınlaşma ekolünün diğer üyelerinin, "Zaten bir piyasa ekonomisinin neye benzediğini biliyoruz: Özel mülkiyetin ve standart bir fiyat sisteminin bulunduğu, işlerini böyle yürüten bir ekonomidir," dedikleri anlaşıldığından Çin tarzı deneyciliğin maliyetinden kaygı duydukları görülüyor. Diğer yandan Qian vd. sistemin bir piyasa ekonomisi inşa edip sürdürmek için gereken örtük bilgileri geliştirecek doğru teşvikleri ürettiğini düşünüyorlar ve bu yüzden bu doğrultuda yol alırken bazı ekonomik verimsizliklerin oluşması onları rahatsız etmiyor. Piyasa ekonomisine geçişe ilişkin bu iki karşıt görüş politika tartışmalarımıza hakim oldu ve aşamacılık ve deneycilik ya da şok terapisi tercihlerimizi şekillendirdi.

Bu tartışmada deneycilere sempati duymakla birlikte, deneyciliğin tehlikelerini de görebiliyorum. Birincisi, bilinçli deneyciliğin ayrıcalıklı menfaatlere hizmet etmek için planlanan gecikme ve aşamacılıktan ayrıştırılması gerekir. Eski Sovyetler Birliği ve Aşağı Sahra Afrika'sının çoğu yerinde egemen olan kararsız iki adım ileri, bir adım geri tarzı daha iyi kurumlar inşa etme arzusundan çok reformlara karşı duyulan nefretten kaynaklanmıştır. Bunun yerel ihtiyaçlara daha iyi hizmet etmek için yerel bilgiler edinme ve işleme yönündeki programlandırma çabalarından ayrıştırılması gerekir. Morityus[7] veya Güney Kore [8] gibi ülkelerin yakın tarihlerinde sergiledikleri aşamacılık Nijerya veya Ukrayna'nın 1990'lardaki "aşamacılığı"ndan çok farklıdır.

(6) Önceki notta tanımlanan, bir geminin iki yarısını birbirine uydurma sorunu hakkında bir daha düşünün.

(7) Bkz. Wellisz ve Saw, 1993; Rodrik 1999a, 3. bölüm; ve Morityus'daki iki hatlı reformlar konusundaki izleyen alt kısımdaki tartışma.

(8) Güney Kore genellikle özerk ve tecrit edilmiş teknokratların yerel girdiler olmaksızın bir dizi karar aldığı bir vakaymış gibi resmedilir. Evans (1995) Kore'deki bürokratik özerkliğin "yerleşik" yapısını, özellikle de bürokrasi ile özel sektör kesimleri arasında bilgi alışverişine, politikalar konusunda tekrarlanan görüşmelere ve önceliklerin belirlenmesine izin veren yoğun etkileşim ağını yararlı bir biçimde vurgulamıştır.

İkincisi, ithal edilen projeler de aynı şekilde hizmet verebilecekken sıfırdan kurumlar inşa etmek tabii ki zaman ve kaynaklar itibariyle maliyetli bir iş. Vazgeçilen deneycilik kurumsal gelişmenin *gelecekteki* kimi yollarını kapattığından, bunun alternatif maliyeti de dikkate alınarak bu bağlamdaki maliyetler titizlikle değerlendirilmelidir. Ancak, deneycilik kurumsal tahkim fırsatlarını göz ardı ettiği takdirde geri tepebilir. Örneğin, menkul kıymetler piyasalarını izlemek için SPK benzeri bir kuruluşla ilgili yasaların çoğu bu piyasaları nasıl düzenleyeceklerini kendi deneme yanılma yöntemleriyle zor yoldan zaten öğrenmiş bulunan ülkelerden toptan ödünç alınabilir. Aynı şey anti-tröst bir kurum, bir finansal denetim kuruluşu, bir merkez bankası ve diğer birçok yönetsel fonksiyonlar için geçerli olabilir.[9] Başka yerlerde hüküm süren kurumsal düzenlemelerden uygun olmasalar veya nakledilemeseler bile daima bir şeyler öğrenilebilir. Bazı toplumlar sosyal sigorta, emek piyasaları, mali kurumlar gibi daha derine inen kurumları benimseyerek daha da ileri gidebilirler. Polonya için bir "başlangıç"ın işe yaramasının nedeni muhtemelen kendi geleceğini zaten tanımlamış olmasıdır: Avrupa Birliği'ne tam üye olan "normal" bir Avrupa toplumu olmak istemiştir. Avrupa kurumlarını toptan benimsemek yalnızca amaca giden bir araç değil, nihai hedef olmuştur.

Zor sorular veya hazır projeleri ya da deneyselci yaklaşımları tercih etme ihtiyacı ulaşılabilecek hedefler çok açık değilse ortaya çıkar. Çinliler kendileri için ne tür bir toplum istiyor ve gerçekçi olarak ulaşmayı umuyorlar? Ya Brezilyalılar, Hintliler veya Türkler? Yerel bilgi bu soruların yanıtlanmasında büyük bir önem taşıyor. Hazır projeler, en iyi uygulamalar, uluslararası kural ve standartlar, uyum sağlamak bazı dar "teknik" sorunları halledebilirler. Fakat büyük ölçekli kurumsal gelişme çoğunlukla yerel ihtiyaç ve yeteneklerin keşfini içeren bir süreç gerektirir.

Bir Üst Kurum olarak Katılımcı Siyaset

Hazır proje yaklaşımı genellikle yukarıdan aşağıyadır ve teknokratlarla yabancı danışmanların uzmanlığına bel bağlar. Yerel bilgi yaklaşımı ise tam tersine aşağıdan yukarıdır ve yerel bilgileri elde etme, biriktirme mekanizmalarına bel bağlar. İlkesel olarak bu mekanizmalar yaratılmasına yardımcı oldukları kurumlar kadar farklı olabilirler. Fakat ben bu tür mekanizmaların en güvenilir biçimlerinin katılımcı siyasi kurumlar olduğunu öne süreceğim. Aslında katılımcı siyasi kurumları yerel bilgileri edinen ve biriktiren ve bu şekilde daha iyi kurumlar oluşturulmasına yardımcı olan *üst kurumlar* olarak düşünmek yararlıdır.

(9) Fakat finansal arenada bile düzenleyici kurumları yerel gerçekliklere göre şekillendirmek etkin yönetim açısından önemlidir (Mishkin, 2006).

Demokratik olmayan yönetim biçimlerinin alternatif araçlar kullanarak kurum oluşturma görevinde çoğunlukla hayranlık duyulacak kadar başarılı oldukları kesinlikle doğrudur. Hemen akla gelenler daha önce söz ettiğimiz Güney Kore ("yerleşik" bürokratik özerkliğiyle) ve Çin'dir (ademimerkeziyetçiliği ve deneyciliğiyle). Fakat geniş, farklı ülkeleri kapsayan bulgular bunların kuraldan çok istisna olduğunu gösteriyor. Otoriter rejimlerin yerel bilgilerden yararlanmasını engelleyen hiçbir şey yoktur; ama sorun onları buna zorlayacak hiçbir şeyin bulunmamasındadır.

Morityus katılımcı demokrasinin sürdürülebilir ekonomik büyümenin temelini oluşturan daha iyi kurumların inşasına nasıl yardımcı olduğunu gösteren güzel bir örnektir. Başlangıçta Morityus'taki koşullar birkaç açıdan talihsizdi. Ada 1960'ların başında tek mahsullü bir ekonomiydi ve bir nüfus patlaması yaşadı. 1961'de James Meade tarafından hazırlanan rapor adanın geleceği konusunda oldukça kötümserdi ve "[nüfus sorununu] çözmek için cesur önlemler alınmadıkça Morityus bir felaketle karşı karşıya kalacaktır," diyordu (Meade vd., 1961, 37). Morityus etnik köken ve konuşulan diller açısından da bölünmüş bir toplumdu ve 1968'de bağımsızlığını kazanmadan önce Müslümanlarla Creoleler (sömürgelerde doğmuş Avrupalılara verilen isim –ç.n.) arasında bir dizi ayaklanma yaşanmıştı.

Morityus'un üstün ekonomik performansı ortodoks ve aykırı stratejilerin tuhaf bir bileşimi üzerine inşa edilmişti. Ekonominin başarısı önemli ölçüde serbest ticaret ilkeleriyle işleyen, Avrupa piyasalarına yapılan giysi ihracatında bir patlama yaşanmasını sağlayan ve aynı anda ülkede bir yatırım patlamasına yol açan serbest ihracat bölgelerinin (SİB) kurulmasına dayanıyordu. Ancak ada ekonomisi SİB'yi 1980'lere kadar üst düzeyde korunan bir yerli sektörle birleştirmişti.[10] Morityus esas olarak Çin'inkine benzeyen iki hatlı bir strateji izledi. Bu ekonomi stratejisi de katılımı, temsil hakkını ve koalisyon oluşumunu teşvik eden sosyal ve siyasal düzenlemelerce destekleniyordu. Hükümetler toplumsal örgütlenmelerin cesaretini kırmaktan çok teşvik ettiler. Miles'in (1999) sözcükleriyle Morityus kişi başına düşen oransız ölçüde fazla sayıda sivil toplum örgütüyle bir "süper sivil toplum".

Morityus'taki SİB'nin kurulduğu 1970'teki koşullar öğreticidir ve katılımcı siyasi sistemlerin yerel olarak uyarlanan kurumların inşası için yaratıcı stratejiler tasarlanmasına nasıl yardımcı olduğunu gösterirler. Yerli piyasanın küçüklüğü dikkate alındığında, Morityus'un dışarı yönelik bir stratejiden yararlanacağı açıktı. Fakat diğer gelişmekte olan ülkelerdeki gibi, politika üreticileri bağımsızlıktan önce 1960'ların başlarında kısıtlayıcı ticari politikaları

(10) Gulhati (1990, tablo 2.10) 1982'de Morityus'da imalat için yüzde – 24 ila yüzde 824 aralığında, yüzde 89'luk bir ortalama fiili koruma oranı olduğunu bildiriyor.

desteklemiş olan ithal ikameci sanayicilerle mücadele etmek zorundaydı. Bu sanayiciler elbette ki gevşetilen bir dış ticaret rejimine karşıydı.

Bir Washington iktisatçısı adadaki istikrarsız siyasi ve sosyal dengeye ne yapacağına aldırış etmeksizin kapsamlı bir serbestleştirmeyi savunacağı halde Morityus yetkilileri iki hatlı bir stratejiyi tercih ettiler. SİB projesi aslında siyasi zorlukları aşmak için fevkalade bir yöntem sundu. SİB'in oluşturulması ithal ikameci grupların ve yerleşik sektörlerdeki erkek işçi ağırlığının korunmasına son verilmeksizin yeni ticaret ve istihdam fırsatları yarattı. İlk başlarda emek piyasasının erkek ve ağırlıklı olarak SİB'de istihdam edilen kadın işçiler arasında bölünmesi, SİB'in genişlemesi ekonominin geri kalanında, ithal ikameci sanayicilerin aleyhine ücretlerin yükselmesini önlediğinden, özellikle önemliydi. Marjda yeni kâr fırsatları yaratılırken eski fırsatlara dokunulmamıştı. Hiç kaybeden yoktu. Bu da 1980'lerin ortası ve 1990'larda daha önemli serbestleştirmelerin yolunu açtı.

Morityus katılımı, müzakere ve uzlaşmayı teşvik eden sosyal ve siyasi kurumlar yarattığı için kendi ekonomik kalkınma yolunu buldu. Bunu talihsiz bir başlangıca rağmen ve ortodoksiden ayrılarak yapmış olması bu tür kuruluşların ne kadar önemli olduğunu gösteriyor. Genel olarak buna benzeyen bir başka Afrika başarı öyküsünün (Bostwana) değerlendirmesi Acemoğlu, Johnson ve Robinson (2003) tarafından sunuluyor. Afrika'da seçkinlerin rant sağlayan politikalar benimsemeleri hep çok yaygın rastlanan bir durum olduğundan yazarlar katılımcı siyasi kurumların seçkinlerin bu kabiliyetlerini sınırlayan rolüne vurgu yapıyorlar. Aşağıdaki kısımda aslında demokrasinin bu tür arzu edilen sonuçlar yaratmak konusunda güvenilir bir mekanizma olduğunu gösteren, ulusları kesen kimi bulgular sunuluyor.

KATILIMCI SİYASİ REJİMLER ÜSTÜN KALİTELİ BÜYÜME SAĞLARLAR

Politika çevrelerinde siyasi rejimle ekonomik performans arasındaki ilişki üzerine yapılan tartışmalar kaçınılmaz olarak Doğu ve Güneydoğu Asya'da (en azından son döneme kadar) otoriter rejimler altında dünyanın en yüksek büyüme oranlarını kaydeden bir avuç ekonominin deneyimine doğru kaymaktadır. Bu ülkeler ekonomik kalkınmanın yukarıda güçlü bir el gerektirdiği iddiasının başlıca örneğini oluşturmaktadır. Bu düşünce akımına göre, kendisini sürekli kılan büyümenin başlatılması için gereken derin ekonomik reformlar demokratik siyasetin kargaşası içerisinde yapılamaz. İkinci örnek genel olarak General Pinochet dönemindeki Şili'dir.

Ancak bulgular sistematik bir biçimde incelendiğinde ortaya çok daha iyimser bir sonuç çıkmaktadır. Doğu Asya ülkeleri otoriter rejimler altında geliştikleri halde, Zaire, Uganda veya Haiti gibi çok daha fazlasının ekonomileri kötüye gitmiştir. 100'den fazla ülkeden alınan örneklemlere dayalı son ampirik araştırmalarda demokrasinin uzun zaman aralıklarında büyümeyi düşürmekte etken olduğuna inanmamız için pek fazla gerekçe bulunmamaktadır.[11] Ekonomik reformların genellikle otoriter rejimlerle ilişkili olduğu da doğru değildir (Williamson, 1994). Hatta 1980'lerde ve 1990'lardaki en başarılı reformlardan bazıları yeni seçilmiş demokratik hükümetler döneminde uygulamaya sokulmuştur. Örneğin, Bolivya'da (1985), Arjantin'de (1991) ve Brezilya'da (1994) sağlanan istikrarı düşünelim. Eski sosyalist ekonomilerde de en başarılı geçişler en demokratik ülkelerde gerçekleşmiştir.

Aslında kayıtlar katılımcı rejimler açısından genellikle bilinenden çok daha olumludur. Bu kısım aşağıdaki iddiaları destekleyen kanıtlar sunuyor:[12]

Demokrasiler daha öngörülebilir uzun vadeli büyüme oranlarına neden olurlar.

1. Demokrasiler kısa vadeli istikrarı artırırlar.
2. Demokrasiler olumsuz şoklarla çok daha iyi baş ederler.
3. Demokrasiler daha iyi dağıtım sonuçları sağlarlar.

Bunlardan birincisi ekonomik yaşamın demokrasi koşullarında daha az riskli bir macera olduğunu ifade eder. İkincisi, ekonomideki büyümenin uzun vadeli düzeyi ne olursa olsun, ekonomik sonuçlar açısından demokratik rejimlerde otokrasilere göre daha az istikrarsızlık olduğunu öne sürer. Üçüncü bulgu siyasi katılımın bir ekonominin dış ortamdaki değişikliklere uyum sağlama kapasitesini geliştirdiğini gösterir. Son nokta ise demokrasilerin dağıtım konusunda üstün sonuçlar ürettiğini ifade eder.

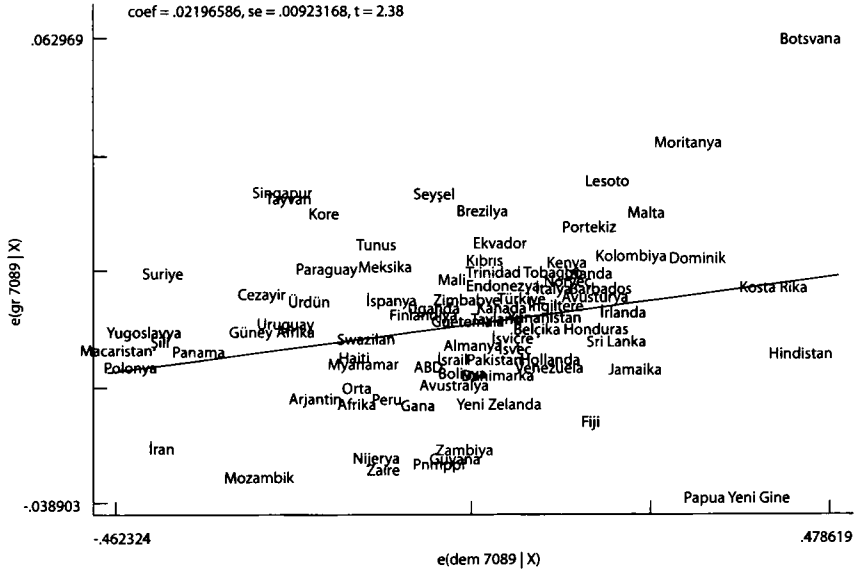
(11) Helliwell (1994) ve Baro (1996) demokrasinin büyüme üzerindeki etkisini hesaplarken demokrasinin içselleştirilmesini kontrol etmeye çalışıyorlar. Helliwell demokrasinin eğitimi ve yatırımları artırdığını fakat yatırım ve eğitim denetlendiğinde bunun büyüme üzerinde olumsuz (ve önemsiz) bir etkide bulunduğunu belirliyor. Herşeyi hesaba kattığında, "demokrasinin sonradan oluşan büyüme üzerinde" hiçbir "sistematik net etkisi" olmadığını tespit ediyor. Barro, demokrasinin düşük düzeylerinde büyümenin arttığı ve demokrasinin üst düzeylerinde azaldığı doğrusal olmayan bir ilişki buluyor. Dönüm noktası kabaca Malezya ve Meksika'da (1994) varolan demokrasi düzeylerinde ve biraz da Güney Afrika'nın geçişten önceki düzeyinde ortaya çıkıyor. Chowdhurie-Aziz'in (1997) daha yakın tarihli tebliğinde ise seçkin olmayanların siyasete katılım derecesiyle ekonomik büyüme arasında olumlu bir ilişki bulunduğu tespit ediliyor. Aynı zamanda bir simültane denklemler sistemi üzerinde hesap yaparak, eğitimin artması, eşitsizliğin azalması ve devlet tüketiminin azaltılması kanalları aracılığıyla demokrasinin büyüme üzerinde olumlu bir etki yarattığını tespit eden Tavares ve Wacziarg, 2001'e bakınız. Demokrasi ile büyüme arasındaki ilişkiye dair muazzam literatür genişlemeye devam etti. Yakın dönemdeki bir analiz için bkz. Persson ve Tabellini, 2006.

(12) Bu kısımda sunulan bulguların çoğu Rodrik, 1997a, 1999b ve 1999c'den alınmıştır.

Bu sonuçlar birlikte ele alındıklarında açık bir biçimde katılımcı siyasi rejimlerin üstün kaliteli büyüme sağladığı mesajını verirler. Ben de bunun nedeninin yerel koşullara daha uygun üstün kurumlar üretmeleri olduğunu iddia ediyorum.

Demokrasi ve Uzun Vadeli Performans

Şekil 5.1'de 90 ülkelik bir örneklem üzerinden bir serpme çizim görülüyor. Şekil 1970-89 döneminde başlangıçtaki gelir, eğitim ve bölgesel etkiler kontrol edildikten sonra bir ülkedeki demokrasi düzeyiyle kişi başına düşen GSYH'nın büyüme oranı arasındaki *kısmi* ilişkiyi gösteriyor. Demokrasi, Freedom House'ın (Demokrasi, siyasal özgürlükler ve insan haklarını savunan ve bu konularda araştırmalar yapan ABD merkezli bir sivil toplum örgütü –ç.n.) siyasi haklar ve sivil özgürlükler endeksi kullanılarak 0 ila 1 arasındaki bir skalada ölçülüyor. İlişkinin eğimi pozitif ve istatistiksel olarak önemli olduğunda sonuç pek güçlü değil. Şekilde açıkça görüldüğü gibi dışa düşen önemli bir ülke olan Botswana'yı çıkarmak sonuçlar üzerinde büyük bir farklılık yaratacak. Bu, siyasal katılım ile uzun vadeli büyümenin ortalama düzeyleri arasında güçlü, belirleyici hiçbir ilişki bulunmadığını öngören literatürdeki sonuçlarla aynı doğrultuda.



Şekil 5.1. Demokrasi ve ekonomik büyüme arasındaki kısmi korelasyon, 1970-89 (başlangıçtaki gelir, eğitim ve bölgesel kukla değişkenlerin kontrolüyle)

Tek tek vakalara bakıldığında bunun nedeni hızla açığa çıkıyor. Yüksek büyüme kaydeden ülkeler arasından Tayvan, Singapur ve Kore demokrasi itibariyle sıralamada aşağıda kalıyorlar (regresyonun kapsadığı süre boyunca), bu politika üreticilerinin yukarıda belirtilen geleneksel akıl yürütmesinin kaynağı oluyor. Fakat diğer bazı ülkeler özellikle de Botsvana ve Morityus oldukça açık siyasi rejimler altında aynı ölçüde, hatta daha da iyi performans gösteriyorlar (Bu şekildeki sıralamaların regresyondaki diğer kontrollerin varlığında oluşturulmuş kıstaslara göre yorumlandığını unutmayın.). Aynı şekilde, kötü performans gösterenler demokrasi yelpazesinin her iki ucunda da görülebilir: Güney Afrika ve Mozambik otoriter rejimler altında, Papua Yeni Gine ve Jamaika ise görece demokratik rejimler altında kötü performans göstermiştir.

Bu nedenle *ortalama* uzun vadeli büyüme oranları siyasi rejim türüne sistematik biçimde bağlı olma eğiliminde değildir. Fakat bu daha geniş bir tablonun yalnızca bir kısmıdır. Aşağıdaki anlamda demokrasinin daha güvenli bir tercih olup olmadığı farklı bir sorudur: Uzun vadeli büyüme performansında farklı ülkelerdeki *varyans* demokrasilerde otokrasilerde olduğundan daha mı küçüktür? Ortalama büyüme oranları farklılık göstermediğinden, riskten hoşlanmayan bir bireyin beklenen uzun vadeli büyüme oranlarının ortalama etrafında daha yoğun kümelendiği bir rejim altında yaşamayı tercih edeceği açıktır.

Tablo 5.1 Farklı Siyasi Rejimlerde Ekonomik Performansı Değişimi

	Uzun Vadeli Ekonomik Büyüme Oranlarının Varyasyon Katsayısı	
	Otokrasiler	*Demokrasiler*
Koşulsuz	1,05	0,54
Koşullu	0,70	0,48
	"Kısıtlı Demokrasi"	*"Gelişkin Demokrasi"*
Koşulsuz	1,02	0,61
Koşullu	0,64	0,54

Not: Açıklama için metne bakınız.

Önce ülke örneklemini kabaca eşit büyüklükte iki gruba ayırıyorum. Demokrasi endeksi 0,5'ten düşük olanlara "otokrasi" (n=48) ve 0,5'e eşit veya

yüksek olanlara "demokrasi" (n=45) diyorum. Tablo 5.1'deki üst sıra iki örneklem için 1960-89 döneminde değişik ülkelerde hesaplanan uzun vadeli büyüme oranlarının varyasyon katsayılarını gösteriyor. Birinci satır büyüme oranlarının belirleyenleri konusunda herhangi bir kontrol olmaksızın koşulsuz varyasyon katsayılarını gösteriyor. İkinci satır aynı şeyin koşullu versiyonuna yer veriyor, burada varyasyon artık aşağıdaki kontrol değişkenleriyle ulusları kesen regresyondaki (her örneklem için ayrı olan) açıklanamayan bileşene karşılık geliyor. Kontrol değişkenleri başlangıçtaki kişi başına düşen GSYH, başlangıçtaki ortaokul kayıt oranı ve Latin Amerika, Doğu Asya ve Aşağı Sahra Afrika'sı için bölgesel kukla değişkenler. Varyasyon katsayısının (koşullu ya da koşulsuz) otokrasilerde demokrasilere göre önemli ölçüde daha yüksek olduğunu düşünüyorum.

Otoriter rejimleri olan ülkeler daha düşük gelir düzeyine sahip olma eğiliminde olduğundan, belki de bu sonuç yoksul ülkelerin uzun vadeli büyüme oranlarındaki daha yüksek tesadüfiliği yansıtmaktadır. Bu olasılığı kontrol etmek için ülkeleri farklı biçimde ayırdım. Önce demokrasi endeksini farklı ülkelerdeki gelir ve ortaokul kayıt düzeylerinde geri çektim ($R^2 = 0,57$). Sonra örneklemdeki ülkelerimi fiili demokrasi düzeylerinin regresyon çizgisinin altında mı yoksa üstünde mi durduklarına bakarak yeniden gruplandırdım. Regresyon çizgisinin üzerinde (altında) olanlar gelir ve eğitim düzeyleri temelinde siyasi katılımın beklenenden daha yüksek (daha düşük) olduğu ülkeler. Tablo 5.1'in alt sırasında bu iki grup sırasıyla "gelişkin demokrasi" (n=49) ve "kısıtlı demokrasi" (n=44) şeklinde isimlendiriliyor. Bunun ardından her grup için uzun vadeli büyüme oranlarının varyasyon katsayıları daha önceki yöntemle hesaplanıyor. Sonuçlarımız niteliksel olarak aynı olmasına rağmen iki grup arasındaki farklılık biraz daralıyor: Siyasi katılımın yüksek ("yüksek" artık gelir ve eğitime ilişkin katılım düzeyleriyle ilgili ulusları kesen regresyonla belirlenen kıstas anlamına geliyor) olduğu ülkelerde varyasyon katsayısı daha küçük.

Son satır otoriter bir rejimde yaşamanın demokraside yaşamaktan daha riskli bir kumar olduğunu gösteriyor.

Demokrasi ve Kısa Vadeli Performans

Biraz önce tartışılanla aynı olmamakla birlikte benzer bir nokta, ademimerkeziyetçi siyasi rejimlerin (ve özellikle demokrasilerin) değişkenliğe daha az yatkın olduğunu iddia eden Sah (1991) tarafından öngörülmüştür. Bu fikrin ardındaki mantık daha geniş bir dizi karar alıcının varolması nedeniyle daha büyük bir çeşitlilik yaşanacağı ve eksik bilgilerle dolu bir ortamda

riskin bu yüzden azalacağıdır. Bu, yerel bilgilerin önemine ilişkin yukarıdaki görüşe benzemektedir. Bu özel iddianın önceki kısmın konusu olan uzun vadeli büyüme oranlarındaki dağılımla değil, ekonomik performanstaki kısa vadeli değişkenlikle ilgili olduğunu unutmayın.

Rejim türüyle kısa vadeli ekonomik performans arasındaki ilişkiyi tespit etmek için üç ulusal hesap toplamına odaklanıyorum: (a) reel GSYH, (b) reel tüketim ve (c) yatırım (Tüm veriler Penn World Tables, Mark 5.6'dan alınmıştır.). Her vakada değişkenlik 1960-89 döneminde geçerli toplamla ilgili yıllık büyüme oranlarının standart sapmasını hesaplayarak ölçülmüştür (daha doğrusu ilk farklılıkların standart sapmasını log olarak almak suretiyle). Ardından her değişkenlik ölçüsü katılım (demokrasi) ölçümüz de dahil olmak üzere çeşitli bağımsız değişkenlere geri çekilmiştir. Diğer bağımsız değişkenler log kişi başına GSYH, log nüfus, dış riske açıklık ve Latin Amerika, Doğu Asya, aşağı Sahra Afrika'sı ve OECD için kukla değişkenler.

Tablo 5.2 Bağımlı Değişken (çoklu regresyonla hesaplanan demokrasi katsayısı) Bazında Ekonomik Performansla İlişkili Siyası Katılım ve Değişkenlik

	Büyüme Oranının Standart Sapması			
	Reel GSYH (OLS)	*Tüketim (OLS)*	*Yatırım (OLS)*	*Tüketim (IV)*
Demokrasi	-1.31*	-2.33*	-4.36**	-4.97*
	(0.60)	(1.09)	(1.61)	*(2.10)*
N	101	101	101	88

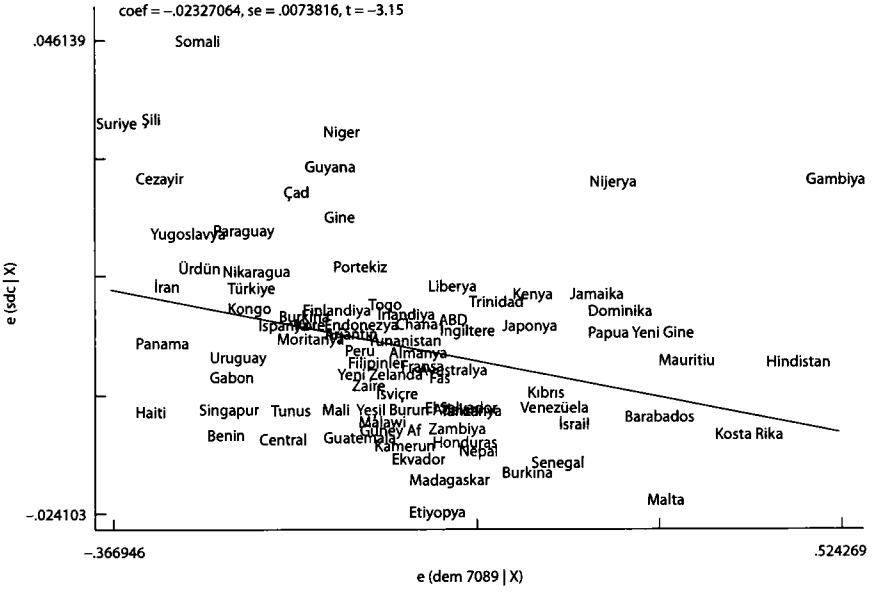
Not: (Gösterilmeyen) ilave regresörler: log kişi başına GSYH; log nüfus, dış riske açıklık ölçüsü, Latin Amerika, Doğu Asya, aşağı Sahra Afrika'sı ve OCAD için kukla değişkenler. Güçlü standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Ortaokul kayıt oranı IV hesaplamasında araç olarak kullanılmıştır.

*$p<05$. **$p<01$.

Tablo 5.2 sonuçları gösteriyor. Demokrasi ölçüsünün hesaplanan katsayısı her durumda negatif ve istatistiksel olarak belirgin. Saf otokrasiden (demokrasi = 0) saf demokrasiye (=1) doğru hareket GSYH, tüketim ve yatırımın büyüme oranlarının standart sapmalarındaki sırasıyla yüzde 1,3, 2,3 ve 4,4'lük azalmalarla ilişkilidir. Bu etkiler oldukça büyüktür. Şekil 5.2'deki kısmi serpme çizim farklı ülkelerin nerede durduğunun tespit edilmesine yardımcı olmaktadır. Hindistan, Kosta Rika, Malta ve Morityus gibi uzun süreden beri demokratik olan ülkeler, ülke büyüklüğü ve dış şoklar açısından

kontrol edildikten sonra bile Suriye, Şili veya İran gibi ülkelerden önemli ölçüde daha az değişkenlik yaşamışlardır.[13]

Dahası, tablo 5.2'nin son sütununda görüldüğü gibi, nedenselliğin doğrudan rejim türünden değişkenliğe (tam tersinden ziyade) doğru işlediği anlaşılıyor. Bu sütunda ortaokula kayıt oranını demokrasi için bir araç olarak kullandım (daha önce belirtilen bağımsız değişkenlere ek olarak). Bu şekilde ele alınan demokraside hesaplanan katsayı mutlak değer olarak fiilen *ikiye katlanıyor.*



Şekil 5.2. Demokrasi ve tüketim değişkenliği arasındaki kısmi korelasyon

Bu nedenle, bulgular demokrasinin ekonomik performanstaki değişkenliği azaltmakta etken olduğunu güçlü bir biçimde gösteriyor.

Demokrasi ve Ekonomik Şoklara Karşı Dayanıklılık

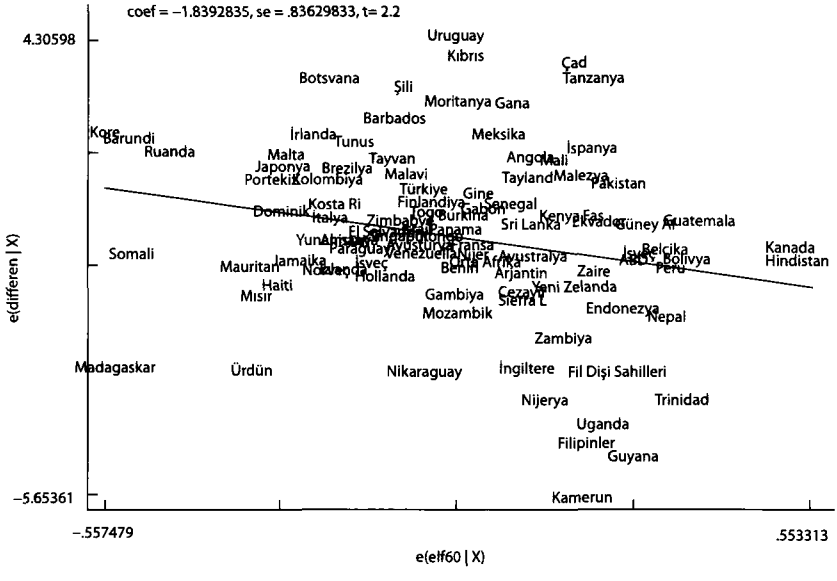
1970'lerin sonu gelişmekte olan çoğu ekonomi için bir dönüm noktasıydı. Bu dönemde arka arkaya gelen dış şoklar çoğunu ciddi ödeme zorluklarıyla baş başa bıraktı. Bazı durumlarda, Latin Amerika'nın çoğu yerinde olduğu gibi, makroekonomik dengelerin düzeltilmesi ve büyümenin yeni-

(13) Benzeri bulgular Chandra, 1998 ile Quinn ve Woolley, 1998'de de yer almaktadır.

den başlaması neredeyse on yıl sürdü. Şimdi sorduğum soru, demokratik ve katılımcı kurumların dış kaynaklı bu şoklara uyum sağlanmasına yardımcı mı yoksa engel mi oldukları.

Açıklamak istediği temel şey bir dış şokun ardından gelen ekonomik çöküşün boyutları. Rodrik, 1999b'de sosyal bölünmelerin ve yerli çatışma yönetimi kurumlarının şokların ekonomik performans üzerindeki etkilerine nasıl aracılık ettiklerini araştırdım. Burada özel olarak katılımcı kurumların rolünü ele alıyorum.

Pritchett (1997) gelişmekte olan ülkelerin büyüme deneyimlerini incelerken büyüme oranı eğilimlerindeki kırılmaları aradı. Bu kırılmalar 1970'lerin ortaları ile sonları civarında bir araya gelme eğilimi gösteriyorlar, 1977 medyan kırılma yılı. Kırılmanın öncesinde ve sonrasındaki büyüme oranları farklılıklarını bağımlı değişken olarak kullanıyorum.



Şekil 5.3. Etnik bölünmeler ve büyüme farklılıkları
(trend büyümesinde kırılma yılı öncesi ve sonrasında)

Rodrik, 1999b'deki temel mesele, şoklara uyum sağlamanın derinde gizli toplumsal çatışmaları ve zayıf çatışma yönetimi kurumları bulunan ülkelerde daha zor olacağıdır. Sonuç olarak bu tür ülkeler şokların ardından büyüme oranlarında daha büyük gerilemeler yaşayacaklardır. Bu fikirler gizli çatışma göstergeleri ve çatışma yönetimi kurumları yerine geçen kurumlar

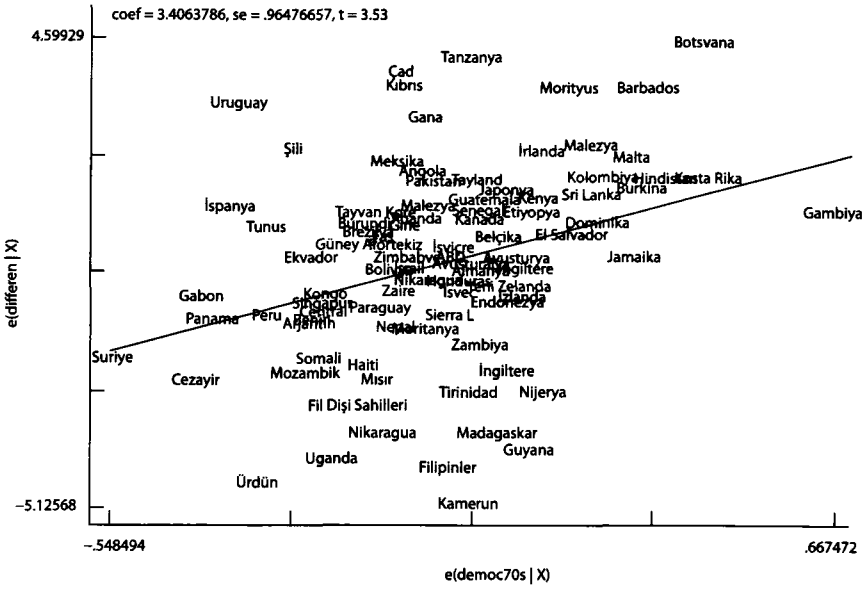
üzerinden (diğer değişkenlere ek olarak) büyümedeki *değişim* regresyona tabi tutularak test edilmiştir.[14] Şekil 5.3 örnek bir kısmi serpme çizimde etnik ayrılıklar ile büyümedeki gerileme arasındaki ilişkiyi gösteriyor. Diğer değişkenler kontrol edildiğinde, bu ikisi arasında sistematik bir ilişki olduğu görülüyor: Farklı dillerin ve etnik bölünmelerin daha fazla olduğu ülkeler ekonomik büyümede daha büyük gerilemeler yaşadılar.[15]

Bu bağlamda demokratik kurumlara yönelik ilgimiz, bu tür kurumların katılımcı araçlar ve hukukun egemenliği vasıtasıyla toplumsal çatışmaları düzenleme ve yönetme yöntemleri sağlayarak, dış şokların olumsuz sonuçlarını giderdiği fikrinden kaynaklanıyor. Bu hipotezi test etmek için, olası ters nedenselliklerden kaçınmak amacıyla bu kez yalnızca 1970'lerle sınırlanmış olan demokrasi ölçümümüzün şoklardan sonraki büyüme oranı değişimleriyle ilişkili olup olmadığını kontrol ederiz. Şekil 5.4'teki 101 ülkeyi kapsayan kısmi serpme çizim buna açıkça olumlu bir yanıt veriyor. 1970'lerde daha fazla siyasi özgürlüğe sahip ülkeler eğilim büyüme oranları değiştiğinde daha *düşük* ekonomik gerilemeler yaşadılar. İlişki istatistiksel açıdan oldukça önemli; demokrasi konusunda hesaplanan katsayının t-istatistiği 0,001 p-değeriyle 3,53. Şekil 5.5 aşağı Sahra Afrika'sı ülkeleri örneklemden çıkarıldığında oluşan sonuçları gösteriyor. Bu ülkeler veri kalitesi ve ilişkinin uç değerlere sahip birkaç Afrika ülkeleri tarafından belirlendiği kaygısı nedeniyle çıkarıldı. Fakat ilişki sınırlı örneklemde de aynen devam ediyor: Kısmi eğim katsayısı neredeyse değişmiyor ve t-istatistiği neredeyse aynı şekilde yüksek (3,32). Bunlar şekillerde görüldüğü üzere en büyük darbeyi yiyen, Suriye, Cezayir, Panama ve Gabon gibi siyasal özgürlükleri çok sınırlı (onların gelir düzeylerindeki ülkelerden beklenebilecek olana kıyasla) ülkeler. Kosta Rika, Botswana, Barbados ve Hindistan gibi açık siyasi rejimlere sahip ülkeler çok daha iyi performans göstermiş.

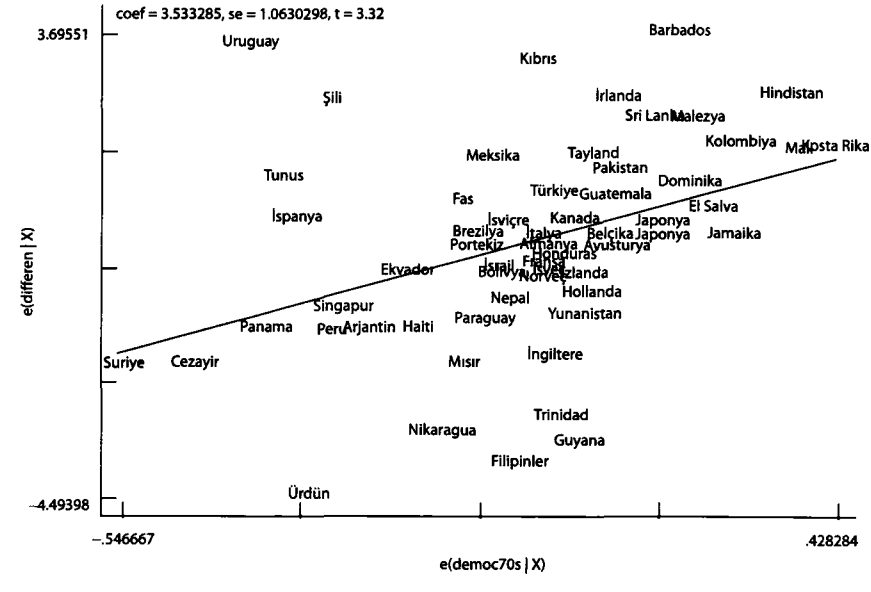
Bu sonuçlar olumsuzluklar karşısında gerekli politika düzeltmelerini yapmak için güçlü, özerk hükümetler gerekir şeklindeki yaygın varsayım açısından muhtemelen şaşırtıcı olmakla birlikte yukarıda ifade edilen bakış açısına göre daha az şaşırtıcı: Şoklara uyum sağlamak toplumsal çatışmaların yönetilmesini gerektirir ve demokratik kurumlar çatışma yönetimi için yararlı kurumlardır.

(14) Bu bölümdeki her regresyon özel olarak tartışılanlara ek olarak sağ tarafta aşağıdaki değişkenleri içermektedir: 1975'te kişi başına düşen log GSYH, kırılma yılı öncesindeki büyüme oranı, 1970'lerdeki dış şok ölçümü, etnik-dilsel bölünme (elf60) ve Latin Amerika, Doğu Asya ve aşağı Sahra Afrika'sı için bölgesel kukla değişkenler.

(15) Dikkatli bir okuyucu yakın tarihin en vahşi etnik çatışmalarından birine sahne olan Ruwanda'nın burada kullanılan etnik bölünme ölçüsünün aşağı ucunda bulunduğunu görecektir, ki bu da söz konusu ölçümü fazlasıyla arzu edilir kılmaktadır. Sıralarının nedeni Rwanda'da tek bir etnik gurubun büyük çoğunluğu oluşturmasıdır. Analize sübjektif eğilimler getirmemesi için bu türden gözle görünür aykırılıkları uyarlamaya çalışmadım.



Şekil 5.4. Demokrasi ve büyüme farklılıkları
(eğilim büyümesinde kırılma öncesi ve sonrası yıllar)



Şekil 5.5. Demokrasi ve büyüme farklılıkları (eğilim büyümesinde kırılma öncesi ve sonrası yıllar), alt Sahra Afrika'sındaki ülkeler hariç

Sorunları daha derinlemesine araştırmak için büyümedeki gerilemeler ile siyasi rejimin üç başka yönü arasındaki ilişkiyi sorguluyorum: (a) yürütmenin kurumsal (kanuni) bağımsızlık derecesi; (b) yürütmenin operasyonel (fiili) bağımsızlık derecesi ve (c) seçkin olmayanların siyasi kurumlara erişim derecesi. Bu üç değişken esas olarak Polity III verilerinden alındı (bkz. Jaggers ve Gurr, 1995) ve mevcut egzersizin amaçları doğrultusunda 0'dan 1'e kadar olan bir ölçeğe kaydedildi. Daha önce olduğu gibi her ülke için 1970'ler boyunca bildirilen değerlerin ortalamalarını kullanıyorum. Bu üç göstergenin Freedom House'ın (bu noktaya kadar kullandığım) demokrasi ölçüsüyle beklenen şekilde korelasyona girdiğini unutmayın: Yürütmenin bağımsızlığı demokrasilerde daha az, seçkin olmayanların katılım yolları daha fazla olma eğilimindedir. Fakat ilginç istisnalar bulunmaktadır. Örneğin ABD yalnızca demokrasi endeksinde değil, yürütmenin *kurumsal* (kanuni) bağımsızlık derecesinde de en üst sıradadır. Görece özerk (kanuni) yürütmeleri olan diğer demokrasiler Fransa, Kanada ve Kosta Rika'dır. Güney Afrika ise tersine (1970'lerde) yetersiz demokrasi *ve* yetersiz yürütme özerkliğine sahip bir ülke olarak sınıflandırılmıştır.

Ekonomi politik literatüründeki rahatsız edici sorulardan biri tecrit edilmiş ve özerk bir yürütmenin ekonomik reformların uygulamaya sokulması için zorunlu olup olmadığıdır.[16] Biraz önce söz edilen örneklerin gösterdiği gibi iyi tecrit edilmiş üst düzey yöneticileri olan demokratik sistemler de tasavvur edilebileceğinden, bu soru demokrasinin münasip olup olmadığı şeklindeki sorudan biraz farklıdır. Bu yüzde Polity göstergeleri özellikle geçerlidir.

Şekil 5.6 – 5.8'de gösterilen sonuçlar, en azından teknokrat bir bakış açısıyla yaklaşıldığında, yine biraz şaşırtıcıdır. Önemli büyüme gerilemelerinin yürütmenin kurumsal ve operasyonel bağımsızlığının *daha fazla* olması ve seçkin olmayanların siyasal erişim düzeyinin *daha düşük* olmasıyla ilişkili olduğunu düşünüyorum.[17] Hesaplanan katsayılar tüm vakalarda istatistiksel olarak oldukça önemli. Bu yüzden yalnızca ekonomi yönetiminde yürütme özerkliğinin daha iyi sonuç vermediğini tespit etmekle kalmıyoruz, sonuçlar güçlü bir biçimde bunun tam tersini gösteriyor: Düşük yürütme özerkliğine ve daha fazla katılımcı kuruma sahip siyasi rejimler dış kaynaklı şoklarla daha iyi başa çıkarlar![18] Bu, demokrasilerin uzun vadede niçin daha az eko-

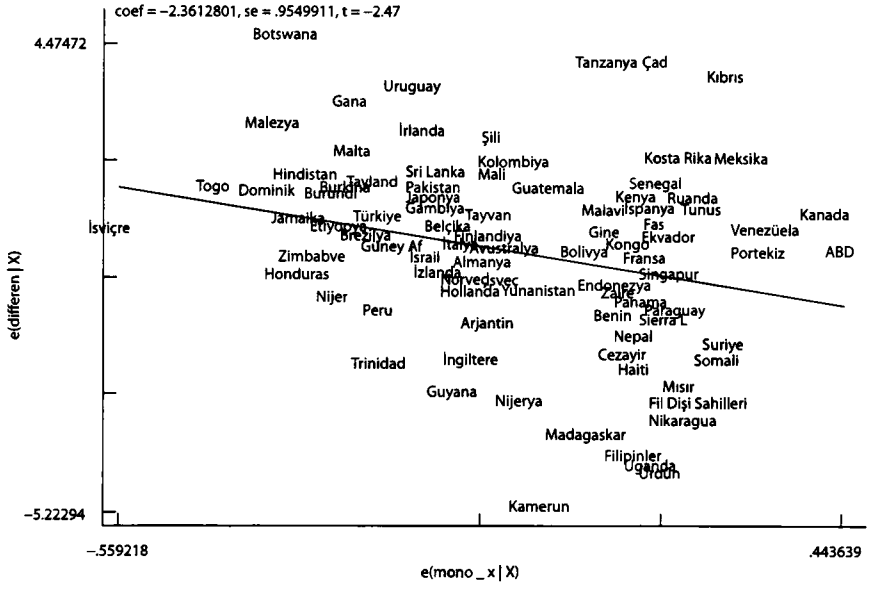
(16) Bu literatür Rodrik, 1996a'da özlü bir biçimde araştırılmış ve değerlendirilmiştir.

(17) Dahası, Freedom House demokrasi endeksi regresyona ayrıca dahil edilirse bu değişkenlerin tahmin edilen işaretleri değişmiyor.

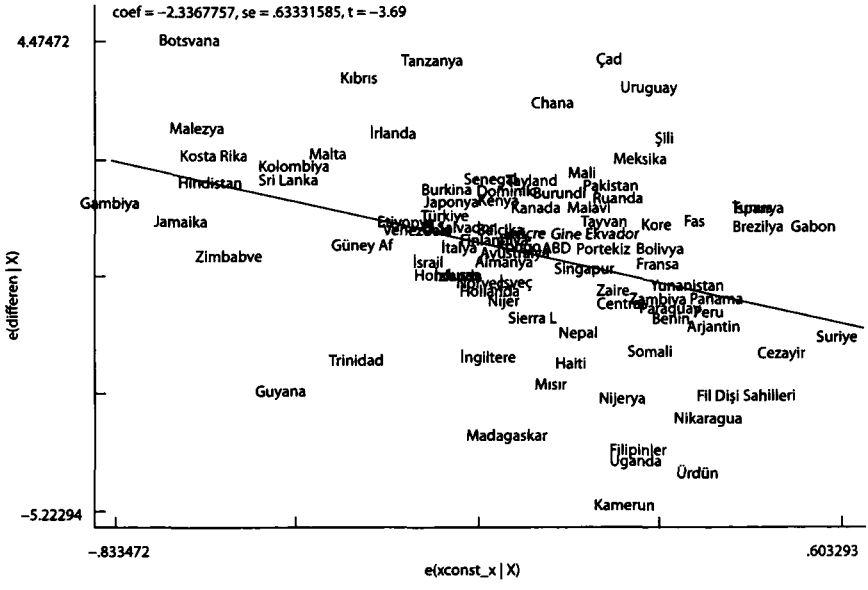
(18) Siyasi katılım konusundaki bulgu Ihsam, Kaufmann ve Pritchett, 1997'deki, yurttaşların sesinin daha çok çıkması daha büyük ekonomik getirilere sahip projelerle sonuçlanır şeklindeki iddiayı anımsatıyor.

nomik istikrarsızlık yaşadığını (önceki alt başlıkta gösterildiği gibi) kısmen açıklıyor olabilir.

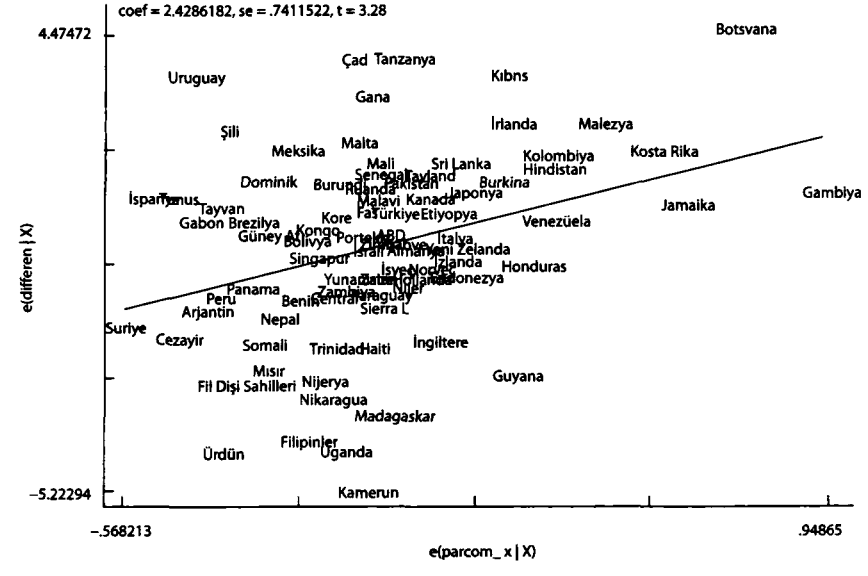
Sırası gelmişken Doğu Asya'da son dönemde yaşananların bu sonuçları güçlü bir biçimde doğruladığını belirtmeye değer. Daha açık ve katılımcı siyasi rejimleriyle Güney Kore ve Tayland Asya finans kriziyle Endonezya'dan hatırı sayılır ölçüde daha iyi başa çıktı. Rodrik, 1999a'da demokrasinin ilk iki ülkeye en az üç sebeple krizi yönetmekte yardımcı olduğunu öne sürmüştüm. Birincisi, iktidarın gözden düşmüş bir dizi politikacıdan yeni bir grup devlet liderine pürüzsüz bir biçimde transfer edilmesini kolaylaştırdı. İkincisi, katılım, danışma ve pazarlık mekanizmalarını dayatan demokrasi politika üreticilerinin gerekli politika ayarlamalarını kararlı bir biçimde gerçekleştirmeleri için gerekli mutabakatı oluşturmalarını sağladı. Üçüncüsü, demokrasi kurumsallaşmış "ifade hakkı" mekanizmaları sağladığından Kore ve Thai kurumları etkilenen grupların isyan, protesto ve diğer tür yıkıcı faaliyetlerini engellemenin yanı sıra bu tür davranışlara toplumun diğer gruplarının verdiği desteği azalttı.



Şekil 5.6. Yürütmenin kurumsal (kanuni) bağımsızlığı ve büyüme farklılıkları (eğilim büyümesinde kırılma öncesi ve sonrası yıllar)



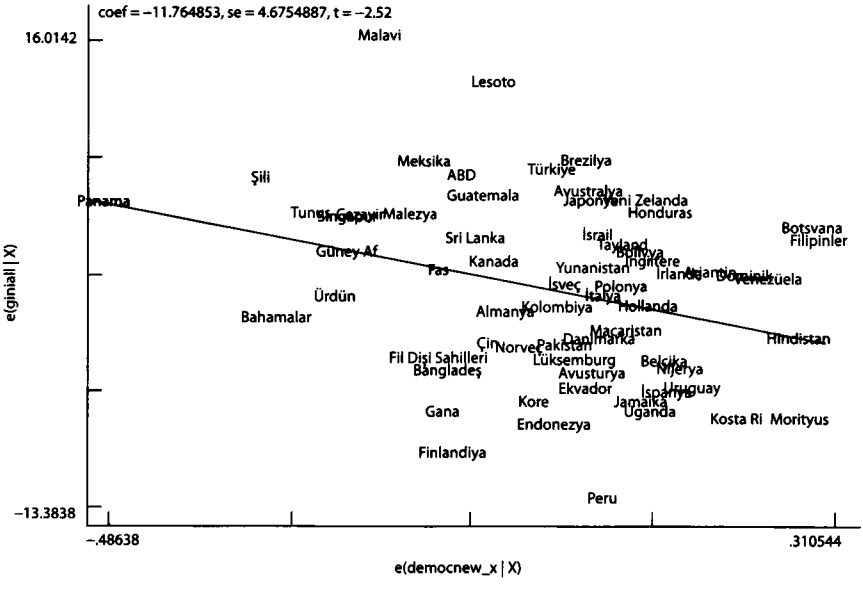
Şekil 5.7. Yürütmenin operasyonel (fiili) bağımsızlığı ve büyüme farklılıkları (eğilim büyümesinde kırılma öncesi ve sonrası yıllar)



Şekil 5.8. Seçkin olmayanların siyasi kurumlara erişim kabiliyeti ve büyüme farklılıkları (eğilim büyümesinde kırılma öncesi ve sonrası yıllar)

Demokrasi ve Bölüşüm

Son olarak dağıtım sorunlarına dönüyorum. Rodrik, 1999c'de demokrasinin ulusal ekonomilerin imalat sektörlerindeki işletmelerin artı değerinin dağıtımında önemli farklılıklar yarattığını göstermiştim. Emek üretkenliği, gelir düzeyleri ve diğer olası belirleyenler kontrol edildiğinde özellikle siyasi katılımın derecesi ile işçilerin aldığı ücretler arasında istatistiksel açıdan güçlü ve önemli bir ilişki var. İlişki hem farklı ülkeler arasında hem de zaman içinde ülkelerin *kendisinde* mevcut (yani, kesit regresyonlarında olduğu gibi sabit etkili panel regresyonlarda da). Gelir düzeylerine bakıldığında tahmin edileceğinden daha yüksek siyasi katılıma sahip Hindistan, İsrail, Malta ve Kıbrıs gibi ülkeler üretkenliğe kıyasla daha yüksek ücretlere de sahiptir. Demokrasi endeksinde beklenenden daha düşük değerlere ve ücretlere sahip Suriye, Suudi Arabistan, Türkiye ve Meksika gibi ülkeler yelpazenin diğer ucundadır. Meksika'nın demokrasi düzeyinden ABD'ninkine doğru gidiş yaklaşık yüzde 30'luk bir ücret artışıyla ilişkilidir. Araçsal değişkenler ve vaka araştırması kanıtları ilişkinin nedensel olduğunu güçlü bir biçimde göstermektedir; yani, siyasi rejim değişiklikleri işletme artı değerinin işçilere doğru yeniden dağıtımına *neden* olmaktadır.



Şekil 5.9. Demokrasi ve ekonomi çapındaki eşitsizlik arasındaki kısmi ilişki (Gini katsayısı), 1985-89

Şekil 5.9'da *ekonomi çapındaki eşitsizlik*le ilgili farklı tür bir kanıt görülmektedir. İmalat içindeki (yukarıda tartışılan) fonksiyonel gelir dağılımıyla ilgili kanıtın sorunlarından biri, imalatta emek yanlısı bölüşümün genel olarak daha baskıcı bir dağıtımla el ele ilerleyebilecek olmasıdır. Bu da örneğin emek yanlısı politikaların kayıtsız işçilerle kırsal kesim işçilerinin aleyhine bir "işçi aristokrasisi" yaratmasına yol açabilecektir. Şekil 5.9 bu açıdan oldukça rahatlatıcı. Demokrasiyle ekonomi çapındaki eşitsizlik arasındaki (üstün kaliteli Deininger-Squire veri dizisinden Gini katsayısı ile ölçülen) ilişkinin aslında negatif olduğunu göstermektedir. Daha katılımcı rejimler yalnızca modern sektör (imalat) içinde değil, bütün ekonomide daha fazla eşitlik sağlarlar. Ve önceki kanıtların gösterdiği gibi bunu ekonomik büyümeye maliyet yüklemeksizin ve genel olarak daha fazla istikrar ve dayanıklılık üreterek yaparlar.

SONSÖZ

Kurumsal reform günümüzün moda deyimlerinden biri haline geldi. Politika danışmanları ve uluslararası finans kuruluşları (UFK'ları) tavsiye ve koşullarını içinde parasal ve mali kurumların, kurumsal yönetimin, finans ve aktif piyasası denetiminin, emek piyasası uygulamalarının, iş dünyası-devlet ilişkilerinin, yolsuzluğun, şeffaflığın ve sosyal güvenlik ağlarının da bulunduğu geniş bir dizi kurumsal alana yaymayı cazip buluyorlar. Bu tür çabaların, piyasa temelli bir ekonominin yüksek dozda kurum inşa etmesi gerekir şeklindeki temel tanısı doğru olmasına rağmen, iki zafiyetle malul oldukları görülüyor.

Birincisi, UFK'larının belirli bir "neoliberal" sosyoekonomik modele, bütünüyle türetilememiş olsa bile gerçek dünyada yaklaşık olarak ABD tarafından temsil edilen modele yönelik eğilimlerini yenip yenemeyecekleri belirsizdir. Asya finans krizinin sonrasında Güney Kore IMF koşullarına tabi olduğunda, IMF'nin bu ülkeden dış ticaret ve sermaye hareketlerinde, devlet-iş dünyası ilişkilerinde ve emek piyasası kurumlarında iddialı bir dizi reform yapmasını, yani Kore ekonomisini bir Washington iktisatçısının serbest piyasa ekonomisine ilişkin fikrine uygun olarak yeniden şekillendirilmesini istemesi anlamlıdır. Bu model yalnızca sınanmamış olmakla kalmayıp, geçmişte yararlı olan bazı kalkınma stratejilerini ve gelecekte yararlı olabilecek diğer stratejileri de reddetmektedir. Örnek bir kalkınma siciline sahip Kore gibi bir ülke bu türden baskılara tabi oluyorsa, daha karmaşık ekonomi geçmişleri olan küçük ülkeleri nelerin beklediği tahmin edilebilir. Bu bölümde öne sürdüğüm gibi, kapitalizmin belirli bir modelini üstün varsayan

bir yaklaşım piyasa ekonomilerinin kabul edebileceği (ve ettiği) kurumsal çeşitlilik açısından oldukça kısıtlayıcıdır.

İkincisi, UFK'ları neoliberal model tercihlerinden vazgeçebilseler bile, müşteri hükümetlere aynı olmasa da benzer tavsiyelerde bulunma yönünde örgütsel bir eğilim varlığını sürdürmeye devam edecektir. Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların bazı ülkelere daha olumlu veya olumsuz muamele edildiği izlenimini yaratacak "bırakınız yüz çiçek açsın" şeklindeki bir stratejiyi benimsemeleri zor olacaktır. Sonuç muhtemelen müşteri hükümetler açısından en iyi olasılıkla pek hoş olmayan bir kurumsal deneyimdir.

Biraz kurumsal yakınlaşma kesinlikle yararlı ve yerinde olabilir. Hiç kimsenin uygun muhasebe standartlarının veya finansal aracıların ihtiyati denetimlerinin uygulamaya konmasına ciddi bir itirazı olamaz. UFK'nın koşullarına yönelik daha ciddi bir kaygı, bu tür standartların sermaye hareketlerinin serbest bırakılmasına, kuralsızlaştırılmış emek piyasalarına, finansta mesafeliliğe ve Amerikan tarzı kurumsal yönetime sıcak, sanayi politikalarına soğuk bakan daha geniş bir dizi kurumsal tercihin alıcı ülkelere dayatılmasının bir kıskı gibi işlev görecek olmasıdır.

Yerel bilgilerin önemine ve bu bilgilerin elde edilerek toplanması için bir üst kurum olarak demokratik katılıma odaklanışım koşulların temel siyasi özgürlükleri hedeflemesinin muhtemelen daha iyi olacağını göstermektedir. Bu bölümde demokrasilerin çeşitli boyutlarda daha iyi performans gösterdiklerini ortaya koydum: Daha az tesadüfilik ve değişkenlik yaratıyorlar, şokların yönetilmesinde daha iyi sonuç veriyorlar ve daha arzu edilir bölüşüm sonuçlarına yol açıyorlar. Bu sonuçların baştan itibaren vurguladığım yorumlarından biri demokrasinin daha iyi kurumlar inşa edilmesine yardımcı olduğudur. Kurumsal çeşitliliğe fazlasıyla inandığım halde, bunda bazı devletlerin bunu yurttaşlarının ifade özgürlüğü, oy kullanma ve siyasi görev alma hakkı veya örgütlenme özgürlüğü gibi temel siyasi haklarını inkâr etme mazereti olarak kullanmasını gerektirecek hiçbir yan göremiyorum.

6

Kurumları Doğru Anlamak

Artık ekonomik büyümeyi araştıran iktisatçılar arasında dünya çapında hüküm süren refah örüntülerinin anahtarının kurumsal kalite olduğuna ilişkin yaygın bir fikir birliği var. Zengin ülkeler yatırımcıların mülkiyet hakları konusunda kendilerini güvende hissettiği, hukukun egemenliğinin hüküm sürdüğü, özel teşviklerin toplumsal hedeflerle uyumlulaştırıldığı, para ve maliye politikalarının sağlam makroekonomik kurumlara yerleştirildiği, yapısal risklerin sosyal sigorta aracılığıyla uygun biçimde karşılandığı ve yurttaşların sivil özgürlüklerle siyasi temsil hakkına sahip oldukları yerler. Bu düzenlemelerin bulunmadığı ya da yetersiz olduğu yerler ise yoksul ülkeler. Üstün kaliteli kurumlar tabii ki muhtemelen ekonomik refahın nedeni olduğu kadar sonucu da. Fakat bu iki yönlü nedensellik ne kadar önemli olursa olsun, giderek artan sayıda ampirik araştırma kurumların toplam gelirler üzerinde çok güçlü bir belirleyici etkiye sahip olduğunu göstermektedir.[1] Kurumlar, yoksul bir ülkeye oyunun kurallarını girişimcilerin ve yatırımcıların mülkiyet haklarını güçlendirici yönde değiştirme kabiliyeti kazandırarak üretken kapasitede kalıcı bir artış yaşama olasılığı sundukları için *nedensel*dir.

Bu akıl yürütme tarzının içerimleri çok daha az anlaşılmıştır. Aslında, "kurumların egemenliğine" ilişkin ampirik bulgu bazen kalkınma politikasını mülkiyet haklarını koruyan resmi kurumlardan ibaret gören bir mülkiyet hakları indirgemeciliği biçimi olarak yorumlanmıştır. Akademik literatürde bu, örneğin kurumsal gelişmeyi tek nedenli bir tarzda ele alarak (yani, onu yalnızca sömürge tarihiyle bağlantılandırarak) veya "kurumları" yalnızca mevcut olan resmi, yasallaşmış kurallarla tanımlayarak riskli konuları basitleştirme yönünde bir eğilime yol açmıştır. Politika alanında, kurumlara ilişkin yeni yaklaşım yolsuzluğu azaltmayı, düzenleyici aygıtı geliştirmeyi, parasal ve mali kurumları bağımsızlaştırmayı, kurumsal yönetimi güçlendirmeyi, yar-

(1) Özellikle Hall ve Jones, 1999'a bakınız; Acemoğlu, Johnson ve Robinson, 2001; Easterly ve Levine, 2003; ve Rodrik, Subramanian ve Trebbi, 2004. Glaeser vd., (2004) muhalif bir bakış açısı sunuyor.

gının işleyişini geliştirmeyi vb. hedefleyen fazlasıyla iddialı bir "yönetişim" programının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bazen "ikinci nesil reformlar" denilen bu yeni reformların amacı ağırlıklı olarak serbestleştirme, istikrar ve özelleştirmelere dayanan önceki reform dalgasının açıkça görünen etkisizliğini gidermektir. İddia basit politika değişiklikleri kurumsal reformlara güçlü bir biçimde yerleştirilmedikleri takdirde etkisiz olacaktır şeklinde devam etmektedir.

Bu bölümde bunları ve bazı diğer konuları inceliyorum. Benim bakış açıma göre kurumlar ve büyüme konulu ampirik literatür bize doğru yönü göstermiştir, fakat bunun temel mesajını doğru yorumlamak için çok dikkatli olunması gerekir. Bu literatürden çıkarılacak politika içerimlerinin çoğu en iyi olasılıkla geçersiz en kötü olasılıkla ise yanıltıcı olacaktır.

BİR ARAÇ BİR TEORİNİN GERÇEKLEŞMESİNİ SAĞLAMAZ

"Makrokurumlar" adı verilebilecek kurumlar konusundaki ampirik çalışmalar Acemoğlu, Johnson ve Robinson'un (2001; AJR) "Karşılaştırmalı Kalkınmanın Kolonyal Kökenleri" adlı önemli tebliğiyle büyük bir güç kazandı. Başlığı yanlış olan tebliğ (aşağıya bakınız) bu alandaki ciddi analizleri uzun süredir engelleyen çıkmaza yaratıcı bir çözüm getirdi.

Kurumsal gelişmeyle ilgili ampirik analizlerin zorluğu kurumsal kalitenin gelir düzeylerine diğer her şeyden çok içsel olmasıdır. Refah ile kurumlar arasındaki nedensellik ağını çözme kabiliyetimiz ciddi bir biçimde sınırlıdır. AJR ekonometrik tanımlamaya ulaşmak için kolonyal tarihten yararlanmayı önerdi. Dünyanın daha büyük sağlık riskleri taşıyan müstakbel kolonicilerle karşı karşıya kalan kısımlarının Avrupalılarca kalıcı olarak kurulanlar olması olasılığının daha az olduğunu çünkü bu Avrupalıların mülkiyet haklarını koruyan kurumlar inşa etmesinin daha az muhtemel olduğunu, çabalarını saf ırkla sınırladıklarını ileri sürdüler. Üç yüzyıl önce kolonilere yerleşenlerin ölüm oranları hangi ülkelerin iyi kurumlar edindiğini ve hangilerinin edinemediğini belirlemeye yardımcı olabilir ve hangi ülkelerin zenginleşip hangilerinin yoksul kaldığını makul bir biçimde açıklayabilirdi. Ekolojiyle tarihin bu şekilde karşılaştırılması kurumsal kalitenin kalkınma düzeyleri üzerindeki nedensel etkisini sınamak için kullanılabilirdi. Dahası, yerlilerin yeni yerleşimcilerin direnemedikleri hastalıklara karşı bağışık olması gerçeği, yeni yerleşimcilerin ölüm oranlarının (araçsal değişken) yerel sağlık ortamı hakkında mutlaka bir gösterge olmadığını destekleyen bir noktaydı. AJR eski sömürgelerin bugünkü gelir düzeyleri arasındaki farklılıkların önemli bir kıs-

mının yatırımcının kamulaştırma olasılığına ilişkin algısındaki farklılıklarla açıklanabileceğini bu stratejiyi kullanarak göstermeyi başardı.

AJR'nin tebliğin başlığıyla dünya çapında gelir düzeylerindeki değişkenliğin kökeni olarak sömürgecilikle farklı karşılaşmaları belirlediklerine işaret ettikleri anlaşılıyordu. Fakat bu sorunlu bir yorum. Hiç sömürge olmamış farklı ülkeler arasında ortalama gelir düzeylerindeki değişkenlik neredeyse sömürgeleşmiş örnekteki kadar büyük (Rodrik, Subramanian ve Trebbi, 2004, RST). Eğer azgelişmişliğin kökeni sömürgecilerle farklı karşılaşmalarda yatıyorsa, günümüz ekonomilerinin hem en yoksul hem de en zenginleri arasında Avrupalılar tarafından asla sömürgeleştirilmemiş olan ülkelerin bulunmasını nasıl açıklayabiliriz? Örneğin, yelpazenin bir ucunda Etiyopya ve Afganistan'ın, diğer ucunda Japonya'nın, bunların ortasında bir yerlerde de Türkiye ve Tayland gibi ülkelerin bulunduğunu düşünün.

Bana göre AJR'nın doğru yorumu, yeni yerleşimci ölüm oranı değişkeninin kapsadığı kadarıyla, kolonyal deneyimin yalnızca küresel eşitsizlik örüntüleri için fazla açıklayıcı gücü olmayan uygun bir "araçsal değişken" temin ettiğidir. Uygun bir ekonometrik araç bulmak yeterli bir açıklama sunmakla aynı şey değildir ve bu ayrım AJR'de biraz belirsizleşmiştir. Bu yüzden sömürgeciliğin günümüzdeki zenginlik ve yoksulluğun şekillenmesinde oynadığı rol açısından AJR'ye fazla anlam yüklenmemelidir.

COĞRAFİ TEMELLİ ARAÇSAL DEĞİŞKENLER COĞRAFİ TEMELLİ AÇIKLAMALAR İÇERMEZLER

Yeni yerleşimcilerin ölüm oranının ekolojik koşulların bir fonksiyonu olduğu açıktı ve bu AJR'nin farkında olmayarak coğrafyaya baş rol verip vermedikleri sorusunu ortaya atıyor. Aslında, ekonomide coğrafya dışında çok az şey dış etkilere bağlı olduğundan, kurumsal kaliteye ilişkin çoğu araç muhtemelen önemli bir coğrafi bileşene (kaynakların durumu, bölge, vb.) sahip olacaktır. Aslında coğrafyanın önemine işaret eden seçkin akademisyenlerden oluşan uzun ve seçkin bir liste mevcuttur. Jeffrey Sachs coğrafyanın kamu sağlığı ortamı ve taşımacılık maliyetleri üzerindeki etkisi aracılığıyla güçlü bir bağımsız etki gösterdiğini güçlü bir biçimde savunmuştur (Sachs, 2003; Gallup, Sachs ve Mellinger, 1998). Jared Diamond (1997) açıkça sıradan olan coğrafi tesadüflerin (kıtaların sıralanışı gibi) teknolojik gelişme ve yaygınlaşma örüntüleri üzerinde nasıl uzun süreli etkilerde bulunabileceğini göstermiştir. Peki, bu araştırmalar gelir düzeylerinin belirlenmesinde coğrafya ve kurumların karşılıklı rollerini hâlâ etkili bir biçimde ayrıştırabiliyorlar mı?

Yanıt evettir. Bunun nasıl mümkün olduğunu görmek için farklı ama benzer bir egzersizi ele alalım. 1989 öncesinde Berlin Duvarı'nın iki yanındaki Alman *Länder* arasında var olan gelir farklılıklarını açıklamakla ilgilendiğimizi varsayalım. Varsaydıklarımıza farklılıkların öncelikle özel mülkiyet haklarının korunmasına bağlı olduğu şeklinde bir hipotezimiz bulunduğunu da ekleyelim. Tersine nedensellikten de haberdar olduğumuzdan bir araçsal değişken yani kurumlarla korelasyona girdiği halde bir başka kanal aracılığıyla gelir düzeylerini belirlemeyen bir şey aramak isteyebiliriz. Boylam bu tür bir değişken olabilir, çünkü ülkenin doğu kısmındaki *Länder*'in Sovyet işgali altında kalma ve Komünist kurumlar edinmiş olma ihtimali daha yüksektir. Bu durumda boylamı mülkiyet hakları sistemi için bir araç olarak kullanabilir ve haklı olarak özel mülkiyet haklarının korunmasının servet yaratmakta üstün bir araç olduğu sonucuna ulaşabiliriz. Buradaki doğru çıkarsama gelir farklılıklarının nedeni coğrafyadır (boylam) şeklinde olmayacaktır: Tarihle etkileşime giren coğrafya yalnızca *kurumların* oynadığı rolün tanımlanmasında uygun bir dış kaynaklı varyasyon temin etmektedir.

Tabii ki coğrafi değişkenlere gelir farklılıklarının nihai açıklayıcıları olarak kuramlara karşı rekabet etmeleri konusunda adil bir fırsat verilmelidir. RST'de çok sayıda coğrafi değişken denedik ve gelir üzerindeki doğrudan etkilerinin ya önemsiz ya da çok düşük olduğunu tespit ettik. Bu bizi "kurumların egemenliği" sonucuna ulaştırdı. Benzer sonuçlar AJR ve Easterly ve Levine'de (2003) de yer verilmişti. Bununla birlikte, kurumsal kaliteyi kontrol ettikten sonra bile, sıtma ekolojisi (Sachs, 2003) veya iklim, bölge ve Doğu-Batı yönelimi gibi coğrafi belirleyenlere rol biçen başka araştırmalar bulunmaktadır. Gelir düzeylerinin doğrudan belirleyeni olarak coğrafyanın önemi konusunda akademisyenler arasında görüş ayrılıklarının devam ettiğini söylemek yerinde olacaktır.

FAKAT KURUMLARIN MERKEZİ ÖNEMİ COĞRAFYANIN ÖNEMLİ DOLAYLI ROLÜNÜ ENGELLEMEZ

Aynı zamanda, coğrafyanın oynadığı *dolaylı* rol konusunda daha geniş bir fikir birliği mevcuttur. Kurumsal oluşumun içsel gelişmenin sonucu olduğu düşünüldüğünde, genellikle coğrafi belirleyenlerin meselenin önemli bir parçası olduğu tespit edilir. Örneğin, Engerman ve Sokoloff (1994) Kuzey ve Güney Amerika'daki kurumsal gelişmenin zıt örüntülerini kaynak mevcutlarındaki farklılıklara bağlamışlardır: Büyük ölçekli plantasyon tarımı eşitsizliğe ve seçkin olmayanları baskı altında tutan otokratik kurumlara

küçük arazilere kıyasla çok daha elverişlidir. Sala-i-Martin ve Subramanian (2003) doğal kaynak ve rant bolluğunun kurumların kalitesine zarar verdiğini gösteren sistematik kanıtlar temin etmişlerdir. RST Ekvadordan uzaklığın kurumsal kaliteye önemli bir (pozitif) katkıda bulunduğunu tespit etmiştir. Sachs'ın (2003) tersine, bu çizgi coğrafya ve doğal kaynakların gelirler üzerinde önemli bir bağımsız etki yaratmadıklarında bile kurumlar *aracılığıyla* önemli bir dolaylı etki yaratabileceklerini öngörmektedir.

Kurumlara ilişkin ampirik literatürün zorluğu bu örüntüleri indirgemecilik veya tarihsel ya da coğrafi determinizm tuzağına düşmeden araştırmaktır. Önceki bölümde ele aldığım gibi, ülkelerin "iyi" kurumlar edinme süreci genellikle oldukça özgün ve bağlama özeldir. Şans da insan faaliyeti kadar önemli bir rol oynar.

KURUMSAL KALİTE GENEL OLARAK ÖLÇÜLDÜĞÜ ŞEKLİYLE KUŞKULU BİR KAVRAM OLMAYI SÜRDÜRMEKTEDİR

Yukarıda tartışılan ampirik literatürde kurumsal kalitenin ölçülme şekli çok sayıda soruyu yanıtsız bırakmaktadır. Kurumsal kalitenin en yaygın kullanılan göstergeleri yabancı ve yerli yatırımcıların araştırmalarına dayanmaktadır, bu araştırmalarda belirli bir ülkedeki katılımcılara yatırımlarının emniyette olduğunu düşünüp düşünmedikleri ve "hukukun egemenliği"ni nasıl değerlendirdikleri sorulmuştur (örneğin Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobatón, 2002'ye bakınız.). Bu nedenle söz konusu göstergeler kurumsal ortamın herhangi bir resmi yönünden çok yatırımcıların algılarını kapsamaktadır. Hangi kuralların bulunduğunu değil, oyunun kurallarının mülkiyet hakları itibariyle işleyişinin ne kadar iyi olduğunu ölçmektedir. Bu da biri diğerinden daha ciddi olan iki sorun yaratmaktadır.

Birinci sorun bu algıların yalnızca kurumsal ortamın fiili işleyişi tarafından değil, ekonomik ortamın diğer pek çok başka yönü tarafından da şekillendirilme ihtimalinin olmasıdır. En önemlisi, yatırımcılar ekonomi iyi performans gösterdiğinde nedenselliğin hangi yöne doğru olduğuna bakmaksızın kurumsal kaliteye yüksek puan verme eğilimindedir. Fakat bu yalnızca bir diğer içsellik ve tersine nedensellik vakasıdır. Eğer araştırmacının geçerli bir enstrümantasyon stratejisi varsa strateji bu sorunla da ilgilenmelidir. Bu nedenle kurumsal kalite ölçümüzün algıya dayalı olması gerçeği, ekonometrik tanımlamaya gereken dikkat gösterildiği sürece, bu ölçünün kullanımından elde edilen çıkarımları geçersizleştirmez.

Daha ciddi sorun ise, nedensellik uygun bir biçimde kurulsa bile sonuçların bize fiilen ölçülmekte olan kurumsal sonuca yol açan özgün kurallar, yasalar veya kurumsal tasarım hakkında bilgi vermemesidir. Yapabileceğimiz tek çıkarsama yatırımcılar mülkiyet haklarının korunduğunu (veya hukukun egemenliğinin desteklendiğini) düşündüğünde performansın daha üstün olduğudur. Sonuçlar yatırımcıları bu şekilde düşünmeye sevk eden şeyin ne olduğu konusunda bir şey söylememektedir.

Bunun önemini anlamak için Rusya ile Çin'i karşılaştırın. Rusya'da bir yatırımcı ilkesel olarak bağımsız yargı aracılığıyla yürürlükte tutulan bir özel mülkiyet hakkı rejimiyle tam olarak korunmaktadır. Çin'de ise özel mülkiyet yasal olarak tanınmadığı (çok kısa süre öncesine kadar) ve yargı sistemi kesinlikle bağımsız olmadığı için böylesi bir koruma yoktur. Buna rağmen 1990'ların ortasından sonuna kadar yatırımcılar sürekli bir biçimde hukukun egemenliği konusunda Çin'e Rusya'dan daha yüksek not vermişlerdir. Çin'de Rusya'dan daha iyi korunduklarını hissettikleri açıktır. Bu, son onyıl boyunca Rusya'daki hukuk sisteminin evrimini gözlemleyenler için hiç şaşırtıcı değildir. Fakat şu andaki bakış açımızdan önemli olan şey kuralların algılanışıyla fiili kurallar arasındaki açık kopukluktur.

Sonuç olarak, etkin mülkiyet haklarının çok önemli olduğuna ilişkin ampirik bulgu bunların nasıl oluşturulduğu konusunda çok az operasyonel rehberlik sunmaktadır. Rusya-Çin karşılaştırmasının güzel bir biçimde gösterdiği üzere, *özel* mülkiyet haklarına dayalı bir hukuk sisteminin mülkiyet haklarının kolektif olduğu bir sistemden üstün olduğunu dahi göstermemektedir! Önemli olan yatırımcının bu güvenlik nasıl sağlanırsa sağlansın kendisini güvende hissetmesidir. Ampirik literatür bize bu güvenliğin nasıl sağlandığını anlatmamakta yalnızca bunun çok önemli olduğunu söylemektedir.

KURUMSAL İŞLEVLER ÖZGÜN KURUMSAL BİÇİMLERLE EŞLEŞMEZLER

Peki Çin'de yasalar özel mülkiyet haklarını güvence altına almadığı halde Çinli yatırımcılar nasıl oluyor da kendilerini Rus yatırımcılardan daha fazla güvende hissedebiliyorlar? Bilmiyoruz, fakat işte size makul bir hikâye.

Yatırımcıların haklarını koruyan resmi bir hukuk sisteminin etkili olabilmesi için yozlaşmamış, bağımsız bir yargının yaptırım gücü gerekir. Böylesi bir yargıyı düşük gelir düzeylerinde oluşturmanın zor olduğunu ve zaman aldığını gerçekliğe çok fazla haksızlık etmeden kabul edelim. Bu yüzden,

yalnızca yerli yasaları yeniden yazarak mülkiyet haklarını geliştirmenin, yani kurumsal ortamın resmi yönlerini değiştirmenin sağlayacağı yararın belirsiz olması doğaldır. Rusya'daki geçişin bir süreliğine yakalandığı tuzak buymuş gibi görünüyor.

Çin bu tuzaktan nasıl kaçındı? Çin'de gerçekleşen en büyük "özel" yatırım patlaması (en azından 1990'ların ortasına kadar olanı) kasaba ve köy işletmelerinde (KKİ'leri) yaşandı. Bunlar sahibi genellikle yerel hükümetler olan şirketlerdi. Özel girişimciler fiilen devlete ortaktı. Mülkiyet haklarının korunması konusunda mahkemelere güvenmenin olanaksız olduğu bir sistemde hükümetin işletmede hak sahibi olmasına izin vermek kamulaştırmadan kaçınmak için ikinci kalite bir mekanizma olmuş olabilir. Bu koşullarda, gelecekteki kâr beklentisi kamu otoritesi üzerinde bağımsız bir üçüncü tarafın uygulayacağı yasal yaptırımın uyandıracağı korkudan daha güçlü bir disiplin sağlayabilir. Özel girişimciler hükümetin onların haklarını kamulaştırması engellendiği için değil, kârları paylaşan bir hükümetin bu hakları kamulaştırma isteği duymayacağını bildikleri için kendilerini güvende hissettiler.

Bu, daha geniş kapsamlı bir noktanın, yani arzu edilen kurumsal sonuçları almanın tek tip, bağlama özel olmayan bir yolu olmadığının özgün örneğini oluşturuyor. Çin özel mülkiyet hakları bulunmamasına *rağmen* mülkiyet haklarının geçerli olduğuna ilişkin bir görüntü sağlamı başardı. Rusya deneyimi ise yasal reforma gitme şeklindeki açık alternatifin aynı ölçüde etkili olmayacağını güçlü bir biçimde gösteriyor. Örnekleri çoğaltabiliriz. Daha önce tartıştığımız üzere, Çin standart tavsiye gereği genel bir serbestleştirmeye gitmek yerine iki hatlı bir reform aracılığıyla piyasayı teşvik etti. Bu yüzden tarımda ve sanayide fiyat etkinliğine kotaları ve planlanmış dağıtımları iptal ederek değil, üreticilerin *marjda* piyasa fiyatlarıyla alım-satım yapmasına izin verilerek ulaşıldı. Uluslararası ticarette açıklığa ithalattaki korumaların azaltılmasıyla değil, yerli üretime uygulananlardan farklı kurallarla işleyen özel ekonomik bölgeler kurularak ulaşıldı.

Önemli olan nokta etkin kurumsal sonuçların özgün kurumsal tasarımlarla eşleşmemesidir. Ve fonksiyonla biçim arasında özgün bir eşleşme olmadığından, belirli yasal kuralları ekonomik sonuçlarla ilişkilendiren bağıntısız ampirik devamlılıklar aramak beyhudedir. Neyin işe yarayacağı yerel kısıtlar ve fırsatlara bağlı olacaktır. Analistler olarak yapabileceğimiz en iyi şey bağıntılı korelasyonlar, yani yerel ekonomiye egemen olan özelliklerle bağlantılı kurumsal reçeteler ortaya koymaktır. Şu anda birkaç kurumsal alan dışında bunu yapabilmenin çok uzağındayız.[2]

(2) Makul miktarda çalışmanın yapıldığı örneklerden biri döviz kuru rejimi seçeneğiyle ilgilidir.

BÜYÜMEYİ HIZLANDIRMAK İÇİN BÜYÜK ÖLÇEKLİ KURUMSAL REFORM KISA VADEDE NADİREN GEREKLİ OLUR

Yukarıdaki tartışmanın gösterdiği üzere, kötü haber ekonomik refahın kurumsal belirleyenlerini konu alan literatürün henüz güçlü politika reçeteleri vermemiş olmasıdır. İyi haber ise, ekonomik büyüme hakkında bildiğimiz her şeyin büyümenin devam etmesi için büyük ölçekli kurumsal dönüşümün neredeyse asla bir *önkoşul* oluşturmadığını göstermesidir. Kalıcı ekonomik yakınlaşmanın sonunda üstün kaliteli kurumlar (önceki bölümde tartışılan türden) edinmeyi gerektirdiği doğrudur. Yukarıda ele aldığım ampirik literatürün bütün maksadı budur. Fakat büyümedeki ilk hamleye kurumsal düzenlemelerde küçük değişiklikler yapılarak ulaşılabilir. Diğer bir deyişle, ekonomik büyümeyi *harekete geçirmek*le *sürdürme*yi birbirinden ayırmamız gerekir. Güçlü kurumlar ekonomik büyümenin başlatılmasından çok sürdürülmesi açısından daha büyük önem taşırlar. Büyüme bir kez harekete geçtiğinde, yüksek büyümeyle kurumsal dönüşümün birbirini beslediği ustaca bir döngüyü korumak kolaylaşır.

Ricardo Hausmann, Lant Pritcheet ve ben son dönemde yaklaşık 1950'den bu yana olan dönemdeki büyüme hızlarını inceledik (Hausmann vd., 2005). Bir ülkenin büyüme oranını en az yedi yıllık bir süre boyunca yüzde iki veya daha fazla artırdığı 80'den fazla olay belirledik. Şaşırtıcı olan yalnızca büyümenin hızlandığı vakaların çok olması değil,[3] bunların büyük çoğunluğunun geleneksel türden önemli ekonomik reformlarla, yani ekonomik serbestleşme ve dışa açılmayla ilişkisiz olmasıydı. Büyümeyi tetikleyen şeyleri belirleyebildiğimiz ölçüde bunların özel ekonomik faaliyetleri geri bırakan özgün kısıtların gevşetilmesiyle ilgili olduğu anlaşıldı.

Daha iyi bilinen vakalarda bile, büyüme hızlanmalarının başlangıcındaki kurumsal değişimler genellikle mütevaziydi. Çin'in sistem çapında dönüşüme başvurmaksızın serbestleşmeye doğru 1970'lerin sonunda attığı tedrici, deneysel kimi adımlardan zaten söz etmiştim. Güney Kore'nin 1960'ların başındaki deneyimi de buna benziyordu. 1961'de iktidarı devralan Park Chung Hee yönetimindeki askeri hükümet başlangıçta çeşitli kamu yatırımı projeleriyle denemeler yaparak, deneme yanılma tarzında hareket etti. Kore mucizesiyle ilişkili ayırt edici reformlar olan paranın devalüe edilmesi ve

Optimum para birimi alanı konulu literatür bir ekonominin yapısal özelliklerine duyarlı reçete arayışı olarak yorumlanabilir.

(3) Filtremiz neredeyse kesinlikle büyüme hızlanmalarının gerçek sayısını olduğunun altında gösteriyor. Çok küçük ülkeleri, yirmi yıldan az süre için verisi bulunan ülkeleri, büyüme hızlanmasının bir krizden çıkışı temsil ettiği vakaları ve büyümenin hızlanmadan sonra bile yılda yüzde 3,5'in altında olduğu yerleri dahil etmedik.

faiz oranlarının yükseltilmesi 1964'te gerçekleştirildi ve para birimiyle finans piyasalarının tam serbestleştirilmesine yetmedi. Bu vakaların gösterdiği üzere, üst düzey siyasi liderliğin daha piyasa yönelimli, özel sektör dostu bir politika çerçevesine doğru tutum değiştirmesi genellikle bizzat politika reformunun alanı kadar büyük rol oynar. Böylesi bir tutum değişikliğinin son çeyrek yüzyılın büyüme mucizelerinden birinde yani 1980'lerin başından bu yana Hindistan'da özellikle önemli bir etkisi olduğu anlaşılıyor (Rodrik ve Subramanian, 2005).

Ülkelerin büyümeye başlamak için kapsamlı bir dizi kurumsal reforma ihtiyaç duymadığını gösterdiğinden bu iyi bir haber. Büyümeyi harekete geçirmek uzun bir kurumsal ve yönetişim reformu listesi bulunan standart Washington reçetesinin bize düşündürdüğünden pratikte çok daha kolay. Bu, büyüme teorisi açısından şaşırtıcı olmasa gerek. Bir ülke potansiyel istikrarlı gelir düzeyinin çok çok altında olduğunda, doğru yöndeki ılımlı hareketler bile büyük bir büyüme sonucunu üretebilir. Genellikle geniş ve durmadan genişleyen bir cephede iddialı reformlar gerçekleştirme mecburiyeti altında ezilip paralize olan politika üreticiler için bu cesaret verici bir durumdur.

Önemli olan zaman içindeki uygun anda ekonomik büyüme üzerindeki bağlayıcı kısıtı belirleyebilmek, "büyüme tanıları" dediğim şeyi gerçekleştirmektir. 1961'in Güney Kore'sinde en büyük kısıt muhtemelen yatırımların toplumsal ve özel getirileri arasındaki büyük farklılıktı. 1978'in Çin'indeki kısıt piyasa yönelimli teşviklerin kesinlikle bulunmamasıydı. 1980 Hindistan'ında hükümetin özel sektöre fazlasıyla düşman olduğunun düşünülmesiydi. 1983 Şili'sinde döviz kurunun fazlasıyla değerlenmiş olmasıydı. Elbette bütün bunları sonradan tespit etmek önceden belirlemekten çok daha kolay. Fakat 2. bölümde gördüğümüz üzere imkânsız değil.

KISIM C

Küreselleşme

7

Ekonomik Küreselleşme Yönetimi

Karma ekonomi yirminci yüzyılın başlıca ekonomik kazanımı olarak öne çıkmaktadır. Kapitalizmi tüm gücüyle serbest bırakan on dokuzuncu yüzyılsa, ehlileştiren ve piyasa temelli ekonomilerin kurumsal temellerini oluşturarak onun üretkenliğini artıran da yirminci yüzyıl olmuştur. Kredileri ve likidite arzım düzenleyecek merkez bankaları, toplam talebi istikrara kavuşturacak mali politikalar, sahtecilik ve rekabete aykırı davranışlarla mücadele edecek düzenleyici otoriteler, yaşam boyunca karşılaşılacak riskleri azaltmak için sosyal sigorta, yukarıdaki kurumların yurttaşlara hesap verebilmesi için siyasal demokrasi. Bütün bunlar günümüzün zengin ülkelerinde yirminci yüzyılın ikinci yarısında sağlam kök salabilen yeniliklerdi. Yirminci yüzyılın ikinci yarısının batı Avrupa, ABD, Japonya ve Doğu Asya'nın kimi diğer kısımları için benzeri görülmemiş bir refah dönemi de olması bir tesadüf değildi. Bu kurumsal yenilikler piyasaların etkinliğini ve meşruiyetini çok fazla artırdılar ve kuvvetlerini piyasa güçleri tarafından serbest bırakılan maddi ilerlemelerden aldılar.

Ticari ve finansal entegrasyonun artması anlamında kullandığım küreselleşme[1] karma ekonomi için hem fırsat hem de zorluklar yaratıyor. Olumlu yanda, piyasaların küresel genişlemesi karşılaştırmalı üstünlüğe göre işbölümü ve uzmanlaşma kanalları aracılığıyla daha fazla refah vaat ediyor. Bu fırsat, dünya piyasalarındaki modern teknolojiye ve ucuz sermaye mallarına erişim olanağı sunduğundan gelişmekte olan ülkeler açısından özellikle önemli.

Fakat küreselleşme ulus devletlerin düzenleyici ve yeniden dağıtımı sağlayıcı kurumları inşa etme kabiliyetini de ortadan kaldırır ve bunu aynı za-

(1) Küreselleşmenin çeşitli yönleriyle ilgili bir tartışmanın yanı sıra küreselleşme, evrensellik, karşılıklı bağımlılık, duyarlılık, bağlanabilirlik ve incinebilirlik gibi konuyla ilgili bazı yararlı kavramsal ayrımlar için Keohane ve Nye, 1999'a bakınız.

manda güçlü ulusal kurumların değerini artırarak yapar. Sosyal sigorta ihtiyacı arttıkça sosyal güvenlik ağlarını finanse etmek daha da zorlaşır; ihtiyati denetim önem kazandıkça finansal aracılar ulusal düzenlemelerden kaçınma kabiliyetlerini artırırlar; politika hatalarının maliyeti arttığında makroekonomik yönetim daha büyük bir ustalık ister. Tekrarlarsak, daha başlangıçta zayıf kuruluşlara sahip gelişmekte olan ülkeler açısından risk daha büyüktür. Yirmi birinci yüzyılın ilk yıllarında karşı karşıya olduğumuz ikilem piyasalar küreselleşmeye çalıştığı halde onları desteklemesi gereken kurumların büyük ölçüde ulusal kalmasıdır. Bu bölümde bu çelişkinin içerimlerinin iki misli olduğunu öne süreceğim. Bir yanda, büyük ölçüde ulusal çerçevede oluşturulmuş yargı sınırlarının varlığı ekonomik bütünleşmeyi sınırlıyor. Bu verimliliği engelliyor. Diğer yanda, üreticiler ve yatırımcıların küreselleşme arzusu ulusal ekonomilerin kurumsal tabanını zayıflatıyor. Bu eşitlik ve meşruiyeti engelliyor.

Bu iki süreç birlikte ele alındığında bizi iki cephe arasında bırakıyor. İhracatçılar, çokuluslular ve finansçılar ticaret ve sermaye akışları üzerindeki engellerden yakınıyor. Emek savunucuları, çevreciler ve tüketici güvenliği aktivistleri ulusal standartlar ve yasalara aşağı doğru yapılan baskıları kınıyor. Geniş halk kesimleri bir yandan meyvelerini iştahla mideye indirirken diğer yandan küreselleşmeye kötü bir kelime muamelesi yapıyor. Ve devlet yetkilileri bu grupları memnun etmeye çalışırlarken bocalıyorlar ve hiçbirini memnun edemiyorlar.

Uzun vadede bu ikilemden çıkış siyasetin de ekonomi kadar küresel olduğu bir dünya tasavvur etmekten geçiyor. Bu, karma ekonominin küresel düzeyde yeniden inşa edildiği bir küresel federalizm dünyası olacak. Kısa vadede ise ulus devletlerin var olmaya devam etmesi bizi daha realist ve pratik düzenlemelere zorluyor. Güçlü bir ara mimarinin uluslararası düzenlemeler ile genelleştirilmiş çıkış planları, çekilme hakkı ve fesih şartlarına sahip standart çerçevenin birleştirilmesi olduğunu öne süreceğim. Bu model bir yandan bir dizi farklı ulusal pratiğe alan bırakırken, diğer yandan bütünleşmeden en fazla verimliliğin kazanılmasına olanak vermektedir. Bu tür bir mimari "yerleşik liberalizm uzlaşmasını"[2] yirmi birinci yüzyılın başlarındaki ekonominin gerçeklikleri doğrultusunda yeniden tesis edecektir.

(2) Terim John Ruggie'ye atfedilebilir. Aşağıya bakınız.

KÜRESEL EKONOMİ NE KADAR KÜRESEL?

Günümüz dünya ekonomisine ilişkin yaygın görüşlerden biri bunun malların, hizmetlerin ve aktiflerin ulusal sınırlar arasında sürtünme olmaksızın aktığı küresel bir pazaryeri olduğudur. Bu, örneğin Greider (1997) ve Friedman'ın (1999) popüler değerlendirmelerinde görülen tablodur; ancak bu iki eserin diğer tüm yönlerden farklı olduğunu belirtelim. Her iki yazar da ulus devletlerin neredeyse tüm güçlerinden mahrum edildiği kusursuz bir dünya piyasası konusunda yazdıkları halde, bunun arzu edilip edilmediği konusunda çok farklı sonuçlar çıkarmaktadırlar.

Küresel ekonomi gerçekte ne kadar küreseldir? Ekonomik küreselleşme hakkında düşünmenin kıstası mal, hizmet ve üretim faktörü piyasalarının mükemmel bir biçimde entegre olduğu bir dünya tasavvur etmektir. Şu anda böylesi bir dünyadan ne kadar uzaktayız?

Yanıt oldukça uzakta olduğumuz şeklinde. Geleneksel anlayışa ve siyasi çözümlemecilerin çoğuna rağmen, uluslararası ekonomik bütünleşme hâlâ hatırı sayılır ölçüde sınırlıdır. Bu güçlü bulgu burada yer verilemeyecek kadar çok sayıda geniş bir dizi araştırmada karşımıza çıkmaktadır.[3] Resmi gümrük duvarları veya gümrük dışı engeller, dil veya kültüre ilişkin farklılıklar, kur belirsizliği ve diğer ekonomik engeller bulunmadığında bile ulusal sınırların (ABD-Kanada sınırı gibi) ticaret üzerinde önemli ölçüde iç karartıcı bir etkisi olduğu görülmektedir. Ticari mallarda uluslararası fiyat arbitrajı çok yavaş gerçekleşme eğilimindedir. Son dönemde yapılan bir analizde Anderson ve van Wincoop (2004) temsili gelişmiş ekonomi için ticari maliyetlerin (mallar için) kıymeti üzerinden karşılığının yüzde 170 düzeyinde olduğunu hesaplamaktadır (bunun yüzde 55'i yerel dağıtım maliyeti ve yüzde 74'ü uluslararası ticaret maliyetidir).[4] İthalat vergileri gibi resmi ticaret duvarları ise tersine küçük ve tek rakamlıdır.

Aktif piyasalarındaki entegrasyon da sınırlı olmayı sürdürmektedir. Gelişmiş sanayi ülkelerindeki yatırım portföyleri genellikle büyük miktarlarda "anayurt eğilimi" sergilemektedir. Yani, insanlar aktiflerinin aktif çeşitlendirme ilkesinin önerdiğinden daha büyük oranını kendi ülkelerinin aktiflerine yatırmaktadırlar. Ulusal yatırım oranları ulusal tasarruf oranlarıyla hâlâ yüksek korelasyon göstermekte ve buna bağımlı kalmaktadır. Faaliyetlerin arttığı coşku dönemlerinde bile zengin ve yoksul ülkeler arasındaki sermaye akışları teorik modellerin öngördüğünden önemli ölçüde daha az olmakta-

(3) Özellikle sonuçları daha sonra yapılan çok sayıda araştırmayla doğrulanan Feldstein ve Horioka 1980'e bakınız; Helliwell 1998; ve Frankel 2000b içindeki tartışma.

(4) Fiyat "kıskıları"nın etkisi çarpımsal: 1,7= (1,55 x 1,74) – 1 olduğundan, bu iki rakamın toplamı 170 değildir.

dır. Reel faiz oranları bütünleşik finans piyasaları bulunan gelişmiş ülkeler arasında bile eşit hareket etmemektedir. Uluslararası emek hareketi üzerindeki ciddi kısıtlar istisna olmaktan çok kuraldır. Ve teknolojinin yönlendirdiği uluslararasılaşmanın simgesi olan internet dahi birçok yönden mahalli kalmaktadır: Kendinize örneğin Amazon.com'un niçin İngiliz Amazon.co.uk için Amerikalı ana şirketinden farklı tavsiyeler ve satış sıralamaları içeren ayrı bir site bulundurmaya mecbur kaldığını sorun.

Dış ticaret ve sermaye akışına ilişkin resmi engeller son otuz yıldır önemli ölçüde azaltıldığı halde, uluslararası mal, hizmet ve sermaye piyasaları tam entegrasyon durumunda olacakları kadar "yoğun" değiller. Bu kadar çok mal ve sermaye işleminin niçin ortadan yok olduğu uluslararası iktisat alanında aktif bir araştırma gündeminin konusudur. Yanıtlar henüz bütünüyle açık değil. Fakat yanıtlar ne olursa olsun, ekonomik bütünleşmenin yararlarının tam etkinlikleriyle görülmesi için ekonomik küreselleşmenin çok fazla yol alması gerektiği açık.

ULUSLARARASI İŞBÖLÜMÜ SİYASAL VE YASAL NÜFUZ ALANLARINCA SINIRLANIYOR

Yukarıda belirtilen "sınır" etkileri bir noktaya kadar bir sır değildir. Ulusal sınırlar siyasal ve yasal nüfuzun sınırlarını çizer. Bu tür sınırlar piyasaları taşımacılık maliyetleri veya sınır vergilerinin yaptığına çok benzer tarzda parçalara ayırmaktadır. Bunun nedeni farklı ulusal nüfuz alanları arasındaki alışverişlerin siyasi ve yasal sistemlerdeki kopukluğun getirdiği geniş bir dizi işlem maliyetine tabi olmasıdır.

Bu işlem maliyetleri muhtelif kaynaklardan doğar, ama belki de bunların en belirgin olanı sözleşmenin uygulatılması sorunuyla ilgilidir. Taraflardan biri yazılı bir sözleşmeden vazgeçerse iki farklı ülkede ikamet edenler arasında imzalanan bir sözleşmenin uygulatılması konusunda yerel mahkemeler isteksiz, uluslararası mahkemeler yetkisiz olabilir. Ulusal egemenlik sözleşmelerin uygulatılmasına müdahale ederek uluslararası işlemleri giderek artan bir fırsatçı davranış riskiyle karşı karşıya bırakır. Bu sorun sermaye akışları söz konusu olduğunda çok ciddileşir ve ulusal ödünç alma fırsatlarının borç ödeme kabiliyetinden çok geri ödeme isteğiyle sınırlandığını gösterir. Fakat iki farklı nüfus alanına bağlı oluşumlar arasında imzalanan her türlü ticari sözleşmede bu sorun genellikle mevcuttur.[5]

(5) Sözleşmelerin uygulatılması konusundaki yetersizliğin dış ticarete ciddi maliyetler yüklediğini gösteren ampirik bulgular için Anderson ve Marcouiller, 2002'ye bakınız.

Sözleşmeler açık olmaktan çok örtükse sözleşmenin devamlılığı ya etkileşimin tekrarlanmasını ya da diğer tarafın zorlamasını gerektirir. Bu zorlamaların ulusal sınırların ötesinde sonuç vermesi genellikle daha zordur. Yerel bağlamda, örtük sözleşmeler çoğunlukla fırsatçı davranışlara karşı yaptırımlar getiren sosyal ağlara "yerleşmiş"tir. İşadamlarını dürüst olmak zorunda bırakan şeylerden biri toplumdan dışlanma korkusudur. Ticari bağların gelişmesinde etnik ilişki ağlarının oynadığı rol, Güneydoğu Asya'daki Çin vakasında olduğu gibi, iktisadi alışverişi kolaylaştırmakta grup bağlarının önemine ilişik açık bir göstergedir.(6)

Son olarak da, sözleşmeler genellikle ne açık ne de örtüktür; yalnızca eksiktir. Yasalar, normlar ve gelenekler sözleşmelerin eksikliği sorununun yerel alanda hafifletilmesinin yollarından bazılarıdır. Tirole'den (1989, 113-14) bir örnek ödünç alacak olursak bir tüketiciyi bir soda şişesinin patlama ihtimaline karşı koruyan şey tüketicinin imalatçıyla imzaladığı koşullu bir sözleşme değil, ülkedeki ürün yükümlülükleri yasasıdır. Uluslararası hukuk eksik sözleşmelere karşı en iyi olasılıkla kısmi bir koruma sağlayabilir, uluslararası norm ve geleneklerinse bunu bile yapabilecekleri kuşkuludur.

Farklı ulusal para rejimlerinin varlığı dış ticareti sınırlayan işlem maliyetlerinin bir diğer örneğini oluşturmaktadır. Rose (1999) aynı para birimini paylaşan ülkelerin birbirleriyle olan ticaretinin farklı para birimlerine sahip ülkelere kıyasla üç kat fazla olduğunu tespit etmiştir. Dahası, bu etki aslında döviz kuru oynaklığının etkisinden çok daha büyüktür. Kur oynaklığının dış ticaret üzerindeki etkisi görece önemsizdir. Bundan dolayı, farklı ulusal para birimlerinin yol açtığı nüfuz süreksizliği para değerleri istikrarlı olduğunda bile dış ticaret üzerinde büyük bir negatif etkiye sahiptir.

Bu düşünce çizgisinin uluslararası ekonomik bütünleşmenin ne kadar ileri gidebileceği sorusuyla ilgili önemli içerimleri bulunmaktadır. Eğer piyasaların derinliği nüfuz sınırlarının ulaştığı alan tarafından sınırlanıyorsa bu ulusal egemenliğin uluslararası ekonomik bütünleşmeye ciddi kısıtlar getirdiği anlamına gelmez mi? Siyaset yerel kaldığı halde piyasalar uluslararası nitelik kazanabilir mi? Ya da farklı ama bununla ilişkili bir soru soracak olursak uluslararası piyasaların siyasi nüfuz alanlarının daha dar olmasından korkmadığı bir dünyada siyaset nasıl olacaktır?

(6) Farklılaştırılmış ürünler modelini kullanarak uluslararası ticarette grup bağlarının önemini ilk vurgulayan Casella ve Rauch (2002) olmuştur.

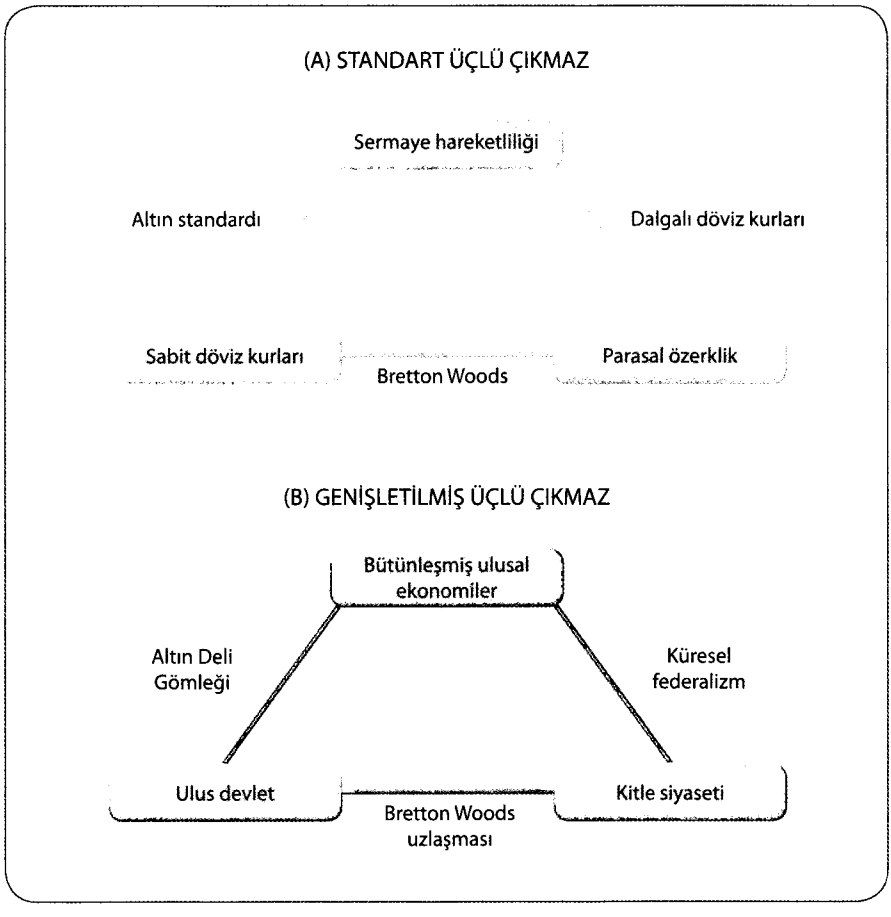
ULUSLARARASI BİR ÜÇLÜ ÇIKMAZA YAKALANMAK

Açık ekonomilerdeki makroekonominin bilinen sonuçlarından biri ülkelerin bağımsız para politikaları, sabit döviz kurları ve açık sermaye hareketlerini eşzamanlı sürdüremeyeceğidir. Bu sonuç işin erbaplarınca "imkânsız üçlü" veya Obstfeld ve Taylor'un (1998) ifadesiyle "açık ekonomilerdeki üçlü çıkmaz" olarak bilinir. Üçlü çıkmaz şekil 7.1'in en üst sırasında şematik olarak betimlenmektedir. Eğer bir hükümet sabit döviz kurları ve sermaye hareketliliğini tercih ederse parasal özerklikten vazgeçmek zorundadır. Eğer parasal özerklik ve sermaye hareketliliği istiyorsa yola dalgalı döviz kurlarıyla devam etmek zorundadır. Eğer sabit döviz kurlarını parasal özerklikle (en azından kısa vadede) birleştirmek istiyorsa sermaye hareketlerini kısıtlaması gerekir.

Şekil 7.1'in en alt sırası bir analoji aracılığıyla farklı bir tür üçlü çıkmaza, dünya ekonomisinin *siyasal* üçlü çıkmazı diyebileceğimiz şeye işaret etmektedir. Genişletilmiş üçlü çıkmazın alt başlıkları uluslararası ekonomik bütünleşme, ulus devlet ve kitle siyasetidir. *Ulus devlet* terimini bağımsız yasa çıkarma ve uygulama yetkisine sahip kendi toprakları ve nüfuz alanı olan oluşumlar anlamında kullanıyorum. *Kitle siyaseti*yle (a) oy hakkının sınırsız olduğu, (b) yüksek siyasi mobilizasyon derecesine sahip ve (c) siyasi kurumların mobilize olmuş gruplara cevap verebildiği siyasi sistemleri kastediyorum.

Standart üçlü çıkmazda olduğu gibi buradaki iddia da bu üç şeyden en fazla ikisine sahip olabileceğimizdir. Eğer uluslararası ekonomik bütünleşme istiyorsak yola ya ulusal politikaların alanının önemli ölçüde sınırlanmak zorunda kalınacağı durum olan ulus devletle ya da küresel federalizm lehine ulus devletten vazgeçmemizin gerekeceği durum olan kitle siyasetiyle devam etmemiz gerekir. Eğer yüksek düzeyde katılımcı siyasi rejimler istiyorsak ulus devlet ile uluslararası ekonomik bütünleşme arasında bir tercih yapmamız zorunlu olur. Eğer ulus devleti muhafaza etmek istiyorsak, kitle siyasetiyle uluslararası ekonomik bütünleşmeden birini seçmemiz gerekir.

Bunların hiçbiri hemen kesinleşmez. Fakat içinde bir mantık olduğunu görmek için mükemmel bir biçimde bütünleşmiş varsayımsal dünya ekonomimizi değerlendirelim. Bu, ulusal nüfuz alanlarının mal, hizmet veya sermaye piyasalarına müdahale etmediği bir dünya ekonomisi olacaktır. İşlem maliyetleri ve vergi farklılıkları önemsiz, ürün ve mevzuat düzenlemeleri uyumlu olacak, ortak bir para sistemi bulunacak ve emtia fiyatları ile faktör getirilerindeki yakınlaşma neredeyse tamamlanmış olacaktır.



Şekil 7.1. Uluslararası üçlü çıkmaz

Böylesi bir dünya elde etmemizin en aşikar yolu küresel ölçekte federalizmin kurulmasıdır. Küresel federalizm nüfuz alanlarını piyasayla uyumlulaştıracak ve "sınır" etkilerini ortadan kaldıracaktır. Örneğin ABD'de eyaletler arasındaki mevzuat ve vergi uygulaması farklılıklarına rağmen, ulusal bir anayasanın, ulusal bir hükümetin, ülke çapında bir Federal Rezerv Sistemi'nin ve federal bir nüfuz alanının varlığı piyasaların gerçek anlamda ulusal olmasını sağlamaktadır.[7] Şu anda federal bir sistem olmanın çok uzağında bulunan Avrupa Birliği'nin aynı yöne doğru ilerlediği görülmektedir. Küresel federalizm modelinde tüm dünya ya da hiç değilse ekonomik açıdan önemli

(7) Ancak Wolf (1997) ABD içindeki eyalet sınırlarının ticaret üzerinde hâlâ kimi caydırıcı etkileri olduğunu tespit etmektedir.

olan kısımları ABD sistemi çizgisinde örgütlenecektir. Ulusal hükümetlerin mutlaka ortadan kalkması gerekmeyecek, ancak bunların gücü uluslarüstü yasama, yürütme ve yargı otoriteleri tarafından ciddi ölçüde kısıtlanacaktır. Dünya piyasasıyla bir dünya hükümeti ilgilenecektir.

Fakat küresel federalizm tam ekonomik bütünleşmeye ulaşmanın yegâne yolu değildir. Alternatif bir yol ulus devlet sistemini büyük ölçüde korumak, fakat ulusal nüfuz alanlarının ve bunların arasındaki farklılıkların ekonomik işlemlerin yolunu tıkamamasını sağlamaktır. O dünyada ulus devletlerin başlıca hedefi uluslararası piyasalara cazip görünmek olacaktır. Bir engel olarak davranmaktan çok uzak olan ulusal nüfuz alanları uluslararası ticaret ve sermaye hareketlerini kolaylaştıracak doğrultuda donatılacaktır. Yerli mevzuat ve vergi politikaları ya uluslararası standartlarla uyumlulaştırılacak ya da uluslararası ekonomik bütünleşmeyi engelleme düzeyi en aza indirilecek şekilde yapılandırılacaktır. Yalnızca bütünleşmiş piyasalara uygun olan yerel kamu malları temin edilecektir.

Bu tür bir dünya tasavvur etmek mümkündür; hatta çoğu yorumcu zaten böyle bir dünyada bulunduğumuza inanır görünmektedir. Günümüzde hükümetler sıkı para, küçük devlet, düşük vergiler, esnek emek yasaları, kuralsızlaştırma, özelleştirme ve her açıdan açıklık gibi kendilerine piyasada güven duyulmasını sağlayacağını ve dış ticaret ile sermaye girişlerini teşvik edeceğini düşündükleri politikalar izlemek konusunda birbirleriyle aktif biçimde yarışmaktadırlar. Bunlar Thomas Friedman'ın (1999) uygun biçimde Altın Deli Gömleği dediği politikaları oluşturmaktadır.

Piyasalar uluslararasılaştığı sırada ulusal nüfuz egemenliğini korumanın bedeli çok daha dar bir alanda uygulanacak politikalar olmaktadır. Friedman, "Ülkeniz Altından Deli Gömleğini giydiğinde," diye yazmaktadır (1999, 87).

> iki şey olabilir: Ekonominiz büyür ve politikanız daralır. ... Altın Deli Gömleği iktidardakilerin siyasi ve ekonomik politika tercihlerini görece sıkı parametrelere sıkıştırır. Altın Deli Gömleğini giymiş olan ülkelerde iktidar ve muhalefet partileri arasında herhangi bir gerçek farklılık bulmanın giderek zorlaşmasının nedeni budur. Ülkeniz Altın Deli Gömleğini giydikten sonra tercihleriniz Pepsi mi yoksa Coca Cola mı yani tatlarda önemsiz farklılıklar, politikalarda önemsiz farklılıklar, yerel gelenekleri hesaba katma tasavvurlarında önemsiz değişiklikler, şurada veya burada biraz gevşeme, ama özdeki altın kurallardan asla önemli bir sapmanın görülmemesi düzeyine indirgenir.

Bu betimlemenin günümüz dünyasını doğru bir biçimde karakterize edip etmediği tartışmalıdır. Fakat Friedman bir noktaya işaret etmektedir. Görüşleri ulusal piyasaların bütünüyle entegre olduğu fakat siyasetin hâlâ ulusal planda örgütlendiği bir dünyada dikkate değer bir güç taşımaktadır. Böylesi bir dünyada, siyasetin daralması yankısını ekonomik politikalar üreten organların (merkez bankaları, maliye yetkilileri vb.) siyasal katılım ve tartışmalardan tecrit edilmesinde, sosyal sigortanın ortadan kalkmasında (veya özelleştirilmesinde) ve kalkınma hedeflerinin yerini piyasanın güvenini koruma hedefinin almasında bulacaktır. Buradaki temel mesele şudur: Oyunun kuralları küresel ekonominin gerekliliklerince belirlenmeye başlandıktan sonra, mobilize olmuş halk gruplarının ulusal ekonomi politikalarının üretimine erişim ve onları etkileme kabiliyeti kısıtlanmak zorundadır.

Klasik altın standardı deneyimi ve sonunda terk edilmesi uygunsuzluğunun mükemmel bir örneğini oluşturmaktadır. Altın standardının doruğunda, ulusal politikaların sınırlı alanı (ve seçkinlere dayalı yapısı) yerli para politikasının bütünüyle altın paritesini korumanın gereklerine tabi kılınmasını temin etti. İki savaş arasındaki döneme gelindiğinde, oy hakkı bütünüyle genişletildiği ve emek örgütlü hale geldiği için ulusal hükümetler altın standardına dayalı ekonomik ortodoks eğilimlerin artık devam edemeyeceklerini anlamışlardı. Tam istihdamın gereksinimleri altın standardınınkilerle çatışınca altın standardı çöktü.

Aynı şey Altın Deli Gömleğini taklit etmek konusunda bilinçli bir girişim olan 1990'lardaki Arjantin deneyimi için de geçerlidir. Arjantin hükümeti 1991 yılında pezonun değerini ABD dolarıyla bire bir ilişkilendirip para politikasını otomatik pilota bağlayarak Arjantin'de yatırım yapmakla ilişkili "ülke riski"ni gidermeye ve uluslararası sermaye piyasalarıyla tam olarak bütünleşmeye çalıştı. Bu strateji bir süre sanki işe yarayacakmış gibi göründü. 1990'ların ilk yarısında sermaye girişleri önemli ölçüde arttı ve ekonomi benzeri görülmemiş oranlarda genişledi. Fakat ardından Arjantin 1995 Meksika pezosu krizi, 1997-98 Asya krizi ve en büyük zararı veren Ocak 1999 Brezilya devalüasyonu gibi bir dizi dış şokla sarsıldı. Bu son kriz Arjantin ekonomisinin rekabet gücünü bölgedeki rakibine oranla korkunç bir biçimde zayıflattı. Ekonomik büyüme 1999'da negatife döndü ve yabancı yatırımcılar onyıl boyunca oluşan muazzam yükümlülüklerin geri ödemesi konusunda kaygılanmaya başladılar.

2001 yazının sonuna gelindiğinde piyasalar Arjantin'in borçlarını ödeyemez hale gelmesinden duyulan korku nedeniyle muazzam bir faiz primi talep ediyorlardı. Ve tabii ki çok yüksek faiz oranları nedeniyle ödeme güçlüğü tehdidi gerçekten inandırıcıydı. Arjantin liderleri yabancı alacaklılara

karşı yükümlülüklerini kuruşu kuruşuna yerine getirebilmek ve giderek daha kısıtlayıcı ekonomik politikalar uygulayabilmek için kamu çalışanları, emekliler, belediyeler, mevduat sahipleri gibi neredeyse tüm yerli alacaklılarıyla olan sözleşmelerini feshetmek istiyorlardı. Yine de son tahlilde yatırımcılar Arjantin'in Nijerya'dan daha kötü bir kredi riski olduğunu düşünerek endişeleniyorlardı. Piyasaların giderek daha kuşkucu hale gelmesinin nedeni Arjantin Meclisinin, belediyelerinin ve sıradan insanlarının bu tür politikalara uzun süre tahammül etmeyecek olmasıydı. Ve piyasalar haklı çıktı. Kitlesel gösteriler ve ayaklanmalardan birkaç gün sonra Noel'den hemen önce ekonomi bakanı Cavallo ile Başkan de la Rúa istifa etmek zorunda kaldı ve para kurulu sistemi çöktü.

Altın Deli Gömleğini büyük bir hevesle giyen 1990'ların Arjantin'i Friedman'ın siyasal alanın daralması doğrultusunda yaptığı uyarının mükemmel bir örneği gibi görünüyordu. Fakat Arjantin'den alınacak gerçek dersin farklı olduğu anlaşılacaktı: Politikacılar bu konuda ilgisiz olsalar bile, demokratik siyaset uluslararası sermaye akışına büyük bir gölge düşürmektedir.

Küresel federalizmle olan karşıtlığa dikkat edin. Küresel federalizmde siyasetin daralmasına gerek olmayacak, böyle bir daralma yaşanmayacak, siyaset küresel düzeye yerleşecektir. ABD bu konuda yararlı bir düşünce yöntemi sunmaktadır: ABD'deki en çekişmeli siyasi mücadeleler eyalet düzeyinde değil federal düzeyde yaşanmaktadır.

Şekil 7.1 tam uluslararası ekonomik bütünleşme hedefinden fedakarlık ettiğimiz takdirde gündeme gelecek üçüncü bir seçeneği de göstermektedir. Buna Bretton Woods uzlaşması adını verdim. Bretton Woods-GATT rejiminin esası ülkelerin dış ticaret üzerindeki çeşitli sınır kısıtlamalarını kaldırdıkları ve genel olarak ticari ortakları arasında ayrım yapmadıkları sürece kendi ezgileriyle dans etmekte serbest olmalarıydı.[8] Uluslararası finans alanında ülkelerin sermaye hareketleri üzerindeki kısıtları korumalarına izin verilmişti (hatta teşvik edilmişti). Dış ticaret alanında kurallar ithalat vergilerine değil sayısal kısıtlamalara soğuk bakıyordu. Arka arkaya yapılan GATT görüşmeleri sırasında etkileyici miktarda ticari serbestleştirme gerçekleştirilmiş olmasına rağmen, şaşırtıcı istisnalar da mevcuttu. Tarım ve tekstil fiilen görüşmelerin dışında bırakılmıştı. GATT'taki çeşitli maddeler (özellikle de anti-damping ve ihtiyati önlemler hakkında olanlar) ülkelerin sanayileri ithalat nedeniyle sert bir rekabete maruz kaldığında dış ticaret engelleri koymasına izin veriyordu. Gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret politikaları fiilen

(8) Ruggie (1994) ortaya çıkan sistemi "yerleşik liberalizm" şeklinde tanımlayarak bu konuda anlamlı şeyler yazmıştır.

uluslararası disiplin alanının dışında bırakılmıştı.[9]

Yaklaşık 1980'lere kadar bu gevşek kurallar ülkelerin kendi, muhtemelen farklı kalkınma yollarını izlemeleri için yeterince alan bıraktı. Bu nedenle batı Avrupa kendi içinde bütünleşmeyi ve kapsamlı bir sosyal sigorta sistemi inşa etmeyi tercih etti. Japonya hizmet ve tarım sektörlerindeki muazzam verimsizlikle dinamik bir ihracat aygıtını birleştiren kendi farklı kapitalizm türünü kullanarak gelişmiş ekonomilere yetişti. Çin rehberdeki her kuralı ihlal etmesine rağmen özel girişimlerin önemini anladıktan sonra sıçramalı bir büyüme kaydetti. Geri kalan Doğu Asya ülkelerinden çoğu uzun zamandan beri Dünya Ticaret Örgütü (WTO) tarafından yasaklanmış olan sanayi politikalarına dayanarak ekonomik bir mucize yarattılar. 1970'lerin sonuna kadar, Latin Amerika, Orta Doğu ve Afrika'daki çok sayıda ülke kendi ekonomilerini dünya ekonomisinden tecrit eden ithal ikameci politikalarla benzeri görülmemiş büyüme oranları kaydettiler.

Bretton Woods uzlaşması 1980'lerde çeşitli nedenlerle büyük ölçüde terk edildi. İletişim ve taşımacılıktaki teknolojik gelişmeler küreselleşmeyi kolaylaştırarak eski rejimin temellerini zayıflattı. Uluslararası ticaret anlaşmaları ulusal sınırları aşmaya başladı; örneğin, daha önce iç politikaya bırakılmış olan anti tekelci veya sağlık ve güvenlik politikaları artık uluslararası ticaret tartışmalarının konusu haline geldi. Gelişmekte olan çok sayıda ülke açıklık politikasından daha kazançlı çıkacağına inandığından sonunda açıklık lehine bir tutum değişikliği gerçekleşti. Neticede şekil 7.1'deki genişletilmiş üçlü çıkmazın üç başlığı arasında bir yerlerde kaldık. Sonunda hangisinden vazgeçeceğiz?

İzleyen kısımda biri kısa vadeden orta vadeye kadar, diğeri uzun vadede uygun olacak iki farklı yol öneriyorum. Birinci yol Bretton Woods uzlaşmasının yeniden yaratılmasını içeriyor: Bu senaryoya göre ulus devletin merkezde durmaya devam etmesini kabullenecek ve bu yüzden uluslararası kural ve standartları yerleşik dışarıda kalma planlarıyla birleştireceğiz. Böylesi bir sistemin mantığı ve neye benzeyebileceği izleyen bölümde ele alınıyor. Uzun vadedeki yol ise küresel federalizm yolu: Uzak gelecekte gerçekleşeceği açık olduğu için bu senaryo hayal gücümüzü serbest bırakıyor.

(9) Lawrence (1996) Bretton Woods-GATT sistemi altında izlenen bütünleşme modelini "dar bütünleşme" şeklinde adlandırarak onu düzenleyici politikaların sınırın ardındaki uyumunu gerektiren "derin bütünleşme"den ayırmıştır.

KISA VADEDE GENELLEŞTİRİLMİŞ ÇEKİLME PLANLARI

Ulus devlet tayin edici aktör olmaya devam ettiği sürece her istikrarlı uluslararası ekonomi yönetimi rejimi ulusal tercihler itibariyle teşviklerle uyumlu olmak zorundadır. Ulusal politika üreticileri tek başına hareket etme seçeneğine daima sahip olduklarından, rejim onları bundan uzak tutacak teşvikler içermelidir. Bu yüzden, uluslararası ekonomi yönetimi iki misli zordur. Bir yanda, politika ve standartlarda *gönüllülük* temelinde daha fazla yakınlaşmayı teşvik eden bir dizi kuralımız olması gerekir. Bu nüfuz farklılıklarını azaltmaya yardımcı olarak daha büyük bir ekonomik bütünleşmeyi teşvik edecektir. Aynı zamanda, çok taraflı disiplinlerden seçerek ayrılmaya olanak tanımaları için uluslararası ekonomik ilişkilere hükmeden kurallara yeterli esnekliğin kazandırılması gerekir. Bu esnekliğin ulusal norm ve tercihlerde uyuşmazlığa, belirsizlikle ve değişen koşullarla baş etmeye izin vermesi icap eder.

Bir örnek olarak Dünya Ticaret Örgütü'nün (WHO) İhtiyati Önlemler Anlaşması'nı düşünün. Bu anlaşma ithalattaki bir artışın ardından, fakat çok zorlu koşullar altında, bir üye devletin geçici dış ticaret kısıtları getirmesine izin vermektedir. Ben esas olarak böylesi bir "fesih şartı" için genel bir ihtiyaç olduğunu ve dış ticaretin ötesine geçen çok daha geniş bir dizi koşul altında buna izin verilmesi gerektiğini düşünüyorum. Aşağıda göstereceğim gibi, çekilme hakkı tanınması kuralsızlık veya kuralların sık sık çiğnenmesi gibi alternatiflere göre genel olarak daha iyi sonuçlar verir.

Geçici Çekilmelerin Çözümlemesi

Devletler ne zaman bazı egemenlik alanlarından vazgeçip uluslararası örgütleri yetkilendirmeyi tercih edecektir? Oyun teorisi açısından bunun basit bir yanıtı var: "İşbirliği"nin uzun vadeli yararları "çekilme"nin (yani tek taraflı hareketin) kısa vadeli yararlarından ağır bastığında.[10]

Daha somut olarak, bir ellik Nash dengesinin çekilme etrafında kurulduğu tekrarlanan bir oyun bağlamında iki ülke arasında işbirliği yapıldığını düşünün. Söz konusu politika eylemi (mantığın uluslararası ekonomi politikalarının herhangi bir yönüne uygulanabileceğini akılda tutarak) ise gümrük vergileri olsun. Her iki ülke de düşük gümrük vergili dengeyi tercih edecektir fakat tek ellik Nash dengesi her iki ülke için de yüksek gümrük vergisi gerektirmektedir (Bu, mahkûm ikilemi vakasının dış ticaret politikasına uygulanmış halidir.). İşbirliğinin belirli koşullar altında sonsuza kadar

(10) Bu tartışma Rodrik 1998b'de yer alıyor.

tekrarlanarak sürdürülebileceğini biliyoruz. Özellikle, eğer o zaman

çekilmenin kısa vadeli yararları

<(iskonto koşulu) x (işbirliğinin gelecekteki net yararları)

ise, *t* zamanında işbirliği her oyuncu için denge stratejisi olacaktır.

Bu yüzden, işbirliğinin sürdürülebilmesi için çekilmenin kısa vadeli yararlarının az, ıskonto oranının düşük ve işbirliğinin gelecekteki yararlarının çok olması gerekir. Böylesi bir işbirliğinin biçimlerinden biri her oyuncunun, "İşbirliğiyle başla, diğer taraf son periyotta işbirliği yaptıysa işbirliğine devam et, aksi takdirde *k* periyodu kadar çekil," şeklindeki tetikleme stratejisini başlatmasıdır. Statik bir ortamda mesele bundan ibarettir. Altta yatan parametreler işbirliğine olanak verir ya da vermezler.

Fakat bir de koşullar değiştiğinde ne olduğuna bakalım. Bagwell ve Staiger (1990) tarafından analiz edilen, dış ticaret hacmine yönelik dış (b.b.d., benzer ve bağımsız dağılımlı) şokların bulunduğu gümrük vergisi oyununu düşünün. Dış ticaret hacmi (beklenmedik ölçüde) yüksek olduğunda, kısa vadeli fırsatçılığın (ticaret hadleri gerekçesiyle bir gümrük vergisi koymak) yararları da yüksek olur. Yukarıdaki ifadenin sağ yanı aynı kalırken sol yanı yükselir. Bu noktada işbirliği daha önce bir denge stratejisi olmuş olsa bile, böyle olmaktan çıkabilir. Bu nedenle her iki taraf da en az *k* dönemi boyunca çekilecektir (ticari bir savaş).

Stratejileri, "İşbirliğiyle başla, diğer taraf son döneme kadar işbirliği yaparsa işbirliğine devam et *ya da ticaret hacmi belirli bir eşiği aştığında diğer taraf çekilirse k* dönemi boyunca çekil," şeklinde değiştirmek bu olasılığa izin vermek açısından çok daha iyi olacaktır. Bu stratejilerin sonucu uzun süreli ticari savaşlardan kaçınılmasıdır. Oyun "fesih şartı"na artık açık biçimde izin vermektedir. Kurallar yetersiz teşvik sunduğunda çekilen bir hükümet cezalandırılmayacaktır. Gereksiz ticari çatışmalar olmayacağından sonuç bütün taraflar için daha iyi olacaktır.

Bu örneğin amacı ticaret hacmindeki yükselişlerin ve ticaret hadleri gerekçesiyle gümrük vergilerinin kullanılmasının ötesine geçen bir genelleme yapmaktır. Koşullar değişip serbest ticaret yerli sosyal veya siyasal hedeflerle uyumsuz hale geldiğinde, sistemin "çekilmeler"e izin vermesi onları kural ihlali addetmesinden iyidir. Bu noktaya belirsizliğin (Bagwell ve Staiger, 1990'daki gibi yurtdışındaki talep koşulları yerine) iç siyasi baskılardan kaynaklandığı bir çerçevede Milner ve Rosendorff (1998) tarafından da işaret edilmiştir. Bu şekilde düşünmek fesih şartlarını ("ihtiyati önlemler", "çekilme hakları", vb.) sürdürülebilir uluslararası anlaşmaların ayrılmaz bir

parçası haline getirmektedir. Bu konulara izleyen bölümde kalkınma dostu dış ticaret politikaları bağlamında yeniden döneceğim.

Kalıcı Çekilmelerin Çözümlemesi

Yukarıda ele alınan çekilmeler geçiciydi. Ulusal tercihler farklı olduğunda görülen etkili bir *kalıcı* çekilme durumu da söz konusudur. Örneğin, tüm ülkelerin aynı çevre standartlarına, emek yasalarına, ürün güvenliği standartlarına veya vergi düzenlemelerine sahip olması için hiçbir gerekçe yoktur. Bunun gibi durumlarda, ulusal otoritelere karşı biraz hoşgörülü olmak çok anlamlıdır. Ancak, farklı ülkeler üzerinde dolaylı etkilere neden olacağı için herkesin her konuda serbest olması da pek optimal görünmemektedir. Bazı ülkeler daha az zorlayıcı emek standartları veya sermayeye daha düşük vergi uygulamak suretiyle dış ticaret ve sermaye akışlarını kendi yönlerine çevirebilirler. Genellikle, standartların oluşturulmasında ne zaman dışsallıklar söz konusu olsa (ister standart ister ağ türünden) ademimerkeziyetçi davranışın vasat sonuçlara yol açacağını biliriz.

Piketty (1996) tarafından hazırlanan önemli bir tebliğde bu tür durumlar için yararlı bir rehberlik geliştiriliyor. Piketty aşağıdaki türden iki aşamalı bir prosedürün ulus devletler arasında daima ademimerkeziyetçi davranışları geliştirdiğini kanıtlıyor.

1. Birinci aşamada, ülkeler kolektif bir biçimde ortak bir standart lehine oy veriyorlar.
2. İkinci aşamada, ortak standarttan ayrılmak isteyen her ülke bedelini ödeyerek bunu yapabiliyor.

Bu Pareto planı her ülkenin bağımsız olarak davrandığı Nash dengesine hükmetmektedir.

Basit bir model bunun nasıl işlediğini göstermeye yardımcı olmaktadır. t_i ulusal otoritelerin kontrolü altındaki bir politikayı ifade etmektedir (Bu bir emek standardı, bir sermaye vergisi veya finansal bir düzenleme olabilir.). i ülkesi için refah fonksiyonunu şöyle ifade ediyoruz:

$$W_i = -\frac{1}{2}(a_i - t_i)^2 + b(\bar{t} - a_i)^{1/2}$$

Bu formülasyon iki fikri kapsıyor: Birincisi, her ülkenin burada a_i olarak gösterilen ayrı bir ideal standardı vardır ve ikincisi, her ülkenin refahı diğer ülkelerde sürdürülen "ortalama" standarttan ($\bar{t}$ ile ifade edilen) da etkilen-

mektedir. Özellikle, ikinci terim diğer ülkeler (ortalama olarak) ülke i'nin en çok tercih edilen düzeyinden daha düşük bir standarda sahip olduğunda ülke i bir fayda kaybına uğramaktadır şeklinde yorumlanır (Somut örnek açısından yine sermayenin vergilendirilmesini veya bankacılık standartlarını düşünün.). Ülkelere ilişkin, onların ideal politikalarıyla endekslenen bir süreklilik olduğunu ve a_i'nin [0, 1] aralığında aynı biçimde dağıldığını varsayıyorum.[11] Ademimerkeziyetçi, işbirliğine dayanmayan bir dengede her ülkenin seçimi diğerleri üzerinde yaratacakları dışsallığa bakmaksızın kendi ideal politikaları olacaktır. Bu, işbirliğine dayalı olmayan (*nc*) çözümler getirir $t_k = a_k$ tüm k'lar için ve $\bar{t}^{nc} = \frac{1}{2}$.

Prensipte, ilkesel olarak birinci kalite sonuç t seçeneğinde dışsallığı karşılamak için bir Pigovyen vergi/sübvansiyon planını uygulamaya sokarak elde edilebilir. Fakat bu ulusal tercihlerin tüm dağılımını bilmenin yanı sıra uluslararası bir vergi otoritesini gerektirecektir. Piketty'nin önerisinden sonra modellenen bir alternatifin mutlaka işbirlikçi olmayana üstün Pareto, en az enformasyon gereksinimiyle Nash dengesi olacağını göstereceğim.

Alternatif plan aşağıdaki kuralı içeriyor. 1. aşamada ülkeler basit çoğunluk oyuyla t^c seçiyorlar (c işbirliğine bağlı ortak standardı ifade ediyor.). 2. aşamada ülkelerin kendi $t_i \geq t^c$'lerini belirlemeleri, aksi takdirde $k \geq 0$'lık bir bedeli ödemeleri gerekiyor. Bu k bedeli, hiçbir ülkenin işbirlikçi olmayan dengede olduğundan daha kötü durumda kalmayacağı katılım kısıtına tabi olarak seçiliyor.

Her ülkenin en azından aynı şekilde iyi performans göstereceği bir t^c ve k'nın daima varolduğunu göstermek için iki adımda ilerliyoruz. Birincisi a'nın a_s ile ifade edilen, tüm ülkelerin k'yı ödemeyi tercih edeceği ve standart t^c'den uzaklaşacağı durdurma düzeyini elde ediyoruz. a_s'nin bu durdurma değeri t^c ve k'nın bir fonksiyonu ve denklemle dolaylı olarak şöyle tanımlanıyor:

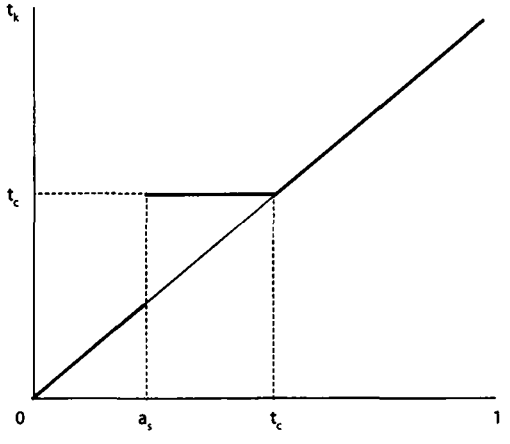
$$-\frac{1}{2}(a_s - t_s)^2 + b(\bar{t}^c - a_s)^{1/2} - k = -\frac{1}{2}(a_s - t^c)^2 + b(\bar{t}^c - a_s)^{1/2}.$$

Eşitliğin sol yanı s ile endekslenen ülkenin kendi en tercih ettiği t, t_s'i seçip k maliyetini ödediği fayda düzeyidir. Sağ yanı ise ülke ortak standart

(11) Standart dağılım varsayımı yalnızca kolaylık içindir. Kapalı tarz çözümlere ulaşmak daha zor olmasına rağmen, dağılıma ilişkin diğer varsayımlar niteliksel olarak benzer sonuçlar vermektedir.

t^c'ye bağlı kaldığında elde ettiği fayda düzeyidir. Varsayıma göre ülke s iki seçenek arasında kararsızdır. Bu denklemi çözerek (ve $t_s = a_s$'yi akılda tutarak) $a^s = t^c - \sqrt{2k}$'yi elde ederiz. $a_k > t^c$ olan ülkeler kurallarla kısıtlı olmadıklarından en tercih ettikleri standartları seçerler, $t_k = a_k$.

Belirli bir t^c ve k veri alındığındaki sonuç şekil 7.2'de gösterilmiştir. Kalın çizgi t'nin tercihlerini a'nın bir fonksiyonu olarak göstermektedir. $[0, a_s]$ aralığındaki a'lı ülkeler k bedelini ödeyip en tercih ettikleri t'leri seçiyorlar. $(a_s, t^c]$ aralığındaki ülkeler t^c'yi seçiyorlar. Ve $(t^c, 1]$ aralığındaki ülkeler en tercih ettikleri t'leri seçiyorlar. Planın etkisi bu aralıkların ikincisinde (orta) benimsenen standartları kaldırmak. Ortalama standardın bu şekilde en az $\bar{t}^c = \frac{1}{2} + k$ kadar büyük olan $\bar{t}^{mc} = \frac{1}{2}$'ye yükseleceği gösterilebilir.



Şekil 7.2. Modelin dengesi

2. adımda t^c ve k'nın denge düzeylerini elde ediyoruz. t^c ülkeler arasında çoğunluk oyuyla ve k hiçbir ülkenin daha kötü durumda kalmama kısıtıyla seçildiği için çözümler kolaydır. Bu plandaki en kötü durumdaki ülkenin en düşük a'ya yani a_k=0'a sahip olan ülke olduğuna öncelikle dikkat edin. Bu ülke bu planda da işbirlikçi olmayan sonuçta olduğu kadar kötü olacağından, şu kriterler sağlanmalıdır: $k \leq b^2$. Medyan ülkenin bu kısıta tabi refahını maksimize etmek de $k = b^2$ ve $t^c = \frac{1}{2}$ sonuçlarını verir (Bu ikinci sonuç, a'nın verili eşit dağılımında, medyanın ortalamaya eşit olması olgusundan kaynaklanır.).

Aslında, aradaki $(0, b^2)$ herhangi bir k işbirliği içermeyen dengeye kıyasla fevkalade bir ilerlemedir. Bu yüzden, yeterince küçük k için bu plan b hakkında hiç bilgi gerektirmeksizin daima işe yarayacaktır. Bir çekilme bentiyle birleşen uyumlaştırma (çekilmenin bir bedel karşılığında icra edilir) standardizasyonu çeşitlendirme ile birleştirmenin esnek bir yoludur.

Tartışma

Yukarıda anlatılan analitik çerçeve ekonomik küreselleşmenin yönetimi konusunda yararlı bir düşünme yöntemi sunuyor. Aslında çekilme ilkesi sınırlı da olsa WTO'da zaten kullanılıyor. Daha önce belirtildiği gibi GATT ve WTO ülkelerin ithalat artışlarına karşı geçici gümrük vergileri uygulamalarına izin veren açık ihtiyati önlem planları içeriyor. Anti-damping (AD) prosedürlerinden yararlanmak ciddi ölçüde daha kolay olduğundan bu ihtiyati önlemler çok fazla kullanılmadı. Pratikte AD harçları seçenekli önlem mekanizması işlevi gördü. GATT ticari olmayan ve dış politikayla ilgili gerekçeler söz konusu olduğunda belirli koşullar altında kalıcı çekilmelere de izin vermektedir. Daha önemlisi, geçmişte GATT gevşeme veya tarım, tekstil (Multi-Fiber Arrangement [Tekstil ve Giyim Anlaşması]) ve seçilmiş sanayi ürünleri (İİK'lar, ihtiyari ihracat kısıtları) alanlarında disiplin dayatılmaması gerektiğini anlamıştır. Bunlar "aykırılık" olarak görülmek yerine muhtemelen uluslararası işbirliğini sağlamaya yönelik daha geniş bir anlayışın önemli bir parçası olarak görülmelidir.

Buradaki analiz uluslararası ticaret ve finans rejimlerine ilişkin disiplinleri yeni alanlara yayıldıkça eş zamanlı olarak güçlendirilmiş çekilme mekanizmaları inşa etme ihtiyacı olacağını göstermektedir. Ulus devletler uluslararası sistemin merkezinde kalmaya devam ettikçe, sürdürülebilirlik ve çeşitlilik kaygıları kuralların çok taraflı disiplinlerden seçerek ayrılmaya izin vermesini gerektirecektir.

Dış ticaret alanında şu andaki İhtiyati Önlemeler Anlaşması'nın alanının emek standartları, çevre veya insan hakları gibi kaygılardan doğan daha geniş bir dizi duruma uygun olarak genişletilmesi düşünülebilir. Böylesine genişletilmiş bir fesih şartı mekanizmasının amacı ülkelere, iyi belirlenmiş olasılıklar doğrultusunda ve çok taraflı olarak kabul edilen prosedürlere tabi bir biçimde, dış ticaretle çelişen iç zorunlulukları yerine getirmeleri için daha geniş bir soluklanma alanı bırakmak olacaktır. Suistimallerin önlenmesi için mekanizma iç işlemlerin şeffaf, demokratik ve tüm taraflara açık (dış ticaretten yararlananlar da dahil) olmasını güvence altına almak zorunda olacak ve sonuçlar periyodik incelemelere tabi tutulacaktır (Prosedüre ilişkin bu zorunluluklar daha önce tartışılan modeldeki k'nın karşılığı olarak yorum-

lanabilir.). Eğer bu, dünya ticaret sistemi üzerinde fazlasıyla aşındırıcı bir etkisi olan anti-damping faaliyet kurallarının sıkılaştırılması *karşılığında* başarılabilirse elde edilecek yararlar oldukça büyük olabilir. Bu tür genişletilmiş bir fesih şartı mekanizmasını gelecek bölümde ele alacağım.

Uluslararası finans alanında benzer mekanizmalar üzerinde düşünmemiz gerekir. Son finans krizlerinin ardından uluslararası kuruluşlar ülkelerin uymasını bekledikleri korkunç bir kural ve standartlar listesi hazırladılar. Bunlar mali şeffaflık, para ve finans politikaları, bankacılığın denetlenmesi, veri dağıtımı, kurumsal yönetim ve yapılanma ve muhasebe standartlarını içeriyor. Bu kurallar çoğunlukla gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarıyla uyumsuz olabilir. Kalkınma bankacılığını ve 4. bölümde ele alınan türden çoğu sanayi politikasını kabul etmiyorlar. Genellikle kaynaklara ve idari yeteneklere büyük yatırımlar yapılmasını şart koşuyorlar. Pratikte ise genel soru şu: Çekilme haklarına gayri resmi, geçici bir tarzda mı izin verilecek yoksa bunlar açık bir biçimde kuralların içine mi yerleştirilecek? Buradaki tartışma ikinci stratejinin çok daha tercih edilir olduğuna işaret ediyor.

UZUN VADEDE KÜRESEL FEDERALİZM Mİ?

Uzun vadede piyasaların, nüfuz alanlarının ve siyasetin gerçekten ve yeterince küresel olduğu, bir küresel federalizm dünyası tasavvur edebilir miyiz?

Aşağıdaki gerekçelere dayanarak muhtemelen edebiliriz. Birincisi, devam eden teknolojik ilerleme hem uluslararası ekonomik bütünleşmeyi teşvik edecek hem de küresel yönetimin önündeki bazı geleneksel engelleri (mesafe gibi) kaldıracaktır. İkincisi, büyük boyutlardaki küresel savaşlar veya doğal afetler azalınca dünya nüfusunun önemli bir kısmının sürekli bütünleşen (bu nedenle verimli) bir dünyanın verebileceği güzel şeylerden vazgeçmek isteyebileceğini tasavvur etmek zordur. Üçüncüsü zor elde edilen yurttaşlık hakları (temsil hakkı ve kendi kendini yönetme) da kolaylıkla vazgeçilecek şeyler değildir ve bu siyasetçileri seçmenlerinin arzuları karşısında sorumluklarını sürdürme konusunda baskı altında tutacaktır.

Dahası, işçi grupları ve çevreciler gibi kendilerini ekonomik bütünleşmenin "kaybeden" tarafı olarak görenlerle, ihracatçılar, çokuluslu şirketler ve finans çevreleri gibi "kazanan" tarafı olarak görenler arasında küresel yönetim lehine bir çıkar ittifakı yapılmasını öngörebiliriz. İttifakın temelini uluslarüstü kural, düzenleme ve standartların yürürlüğe koyulmasıyla her iki tarafın menfaatlerine hizmet edileceğinin karşılıklı olarak anlaşılması oluştu-

racaktır. Emek savunucuları ve çevreciler uluslararası emek ve çevre kurallarından yararlanacak, çokuluslu şirketler küresel muhasebe standartlarıyla çalışabilecektir. Yatırımcılar ortak bildirim, iflas ve finans düzenlemelerinden yararlanacaklardır. Küresel bir mali otorite kamu mallarını temin edecek ve küresel bir son başvuru mercii finans sisteminin istikrarını sağlayacaktır. Pazarlığın bir kısmı uluslararası politika üreticilerini demokratik seçimler aracılığıyla ekonomik açıdan daha güçlü ülkelerin üstünlük kurmasına karşı gereken şekilde davranması konusunda sorumlu davranmaya zorlamak olacaktır. Ulusal bürokratlar ve politikacılar, yani ulus devletten yarar sağlamaya devam eden yegâne unsurlar kendilerini küresel yetkililer olarak yeniden biçimlendirmek veya dışlanmak durumunda kalacaktır.

Küresel federalizm Birleşmiş Milletler'in kendini bir dünya hükümetine dönüştürmesi anlamına gelmeyecektir. Ulaşmamız muhtemel olan şey geleneksel yönetim biçimleri (seçilmiş bir küresel yasama organı) ile çok sayıda nüfuz alanını kapsayan ve muhtemelen çok sayıda türden temsil organına karşı sorumlu olan düzenleyici kurumların birleşmesi olacaktır. Hızlı teknolojik değişim döneminde, bizzat yönetimin biçiminin ciddi anlamda yeniliğe tabi olması beklenebilir.[12]

Bu senaryoda pek çok şey yanlış gidebilir. Alternatif olasılıklardan biri devam eden finansal krizlerin ulusal seçmenleri bunaltıp, mutsuz bir biçimde de olsa uzun vadede kendi istekleriyle Altın Deli Gömleğini giymek zorunda bırakmasıdır. Bir başka olasılık da hükümetlerin ekonomik bütünleşmenin getirdiği dağıtım ve yönetim zorluklarıyla başa çıkmak için korumacılığa başvurmalarıdır. Yakın vadede bu senaryoların hiçbiri küresel federalizmden daha muhtemel görülmemelidir. Fakat daha uzun vadeli bir ufuk daha fazla iyimserliğe olanak vermektedir.

SONSÖZ

Bu bölüm ekonomik küreselleşme yönetimiyle ilgili bir düşünce çerçevesi sunmaktadır. Şu anda tam uluslararası ekonomik bütünleşmeye hiç de yakın olmadığımızı ve kalan mesafeyi almanın ya nüfuz alanlarımızın genişlemesini ya da siyasetimizin daralmasını gerektireceğini öne sürdüm. Siyasetin ve nüfuz alanlarının uzun vadede gerçekten bütünleşmiş bir küresel ekonomi yaklaşımıyla örtüşecek şekilde genişleyeceğini tasavvur edebiliriz. Bu benim küresel federalizm senaryom. Tam uluslararası ekonomik bütünleşmenin getireceği verimlilikten yararlanmak çok taraflı kurumların daha da güçlendirilmesini ve uluslararası standartlara daha fazla bel bağlanmasını

(12) Federal siyasi sistemlerin tasarlanması konusunda kimi ilginç fikirler için Frey, 1996'ya bakınız.

gerektiriyor. Fakat kısa vadede daha gerçekçi çözümlere ihtiyaç var ve iddialarımızı daha düşük düzeyde tutmamız gerekiyor. Ulus devletler egemenliklerini sürdürdükçe, uluslararası ekonomik kurallara fesih şartları veya çekilme mekanizmaları açıkça yerleştirilmezse her ikisini de sürdürülebilir kılmak mümkün görünmüyor. Keynes, *The Economic Consequences of the Peace*'deki [Barışın İktisadi Sonuçları] (1920) ünlü pasajında altın standardının zirvesindeki bütünleşmiş bir dünya ekonomisinin canlı bir tablosunu resmetti. Yatağında sabah çayını yudumlayan Keynes nostaljiyle telefonla dünyadaki muhtelif malları sipariş edebilen, çok uzak yerlere yatırım yapabilen, sınırsız miktarlarda döviz veya kıymetli metal satın alabilen ve pasaport bile gerektirmeyen uluslararası seyahatler düzenleyen İngilizleri hatırladı. Yıkıcı bir dünya savaşının sonrasında yazan ve bir ekonomik kargaşa ve korumacılık dönemi yaşanmasını bekleyen Keynes, daha sonra anlaşıldığı gibi haklı olarak, bunu çok parlak ama kayıp bir dönem olarak değerlendirdi.

Yirmi birinci yüzyılın ilk onyıllarında küreselleşme konusunda benzer bir geri tepme yaşayacak mıyız? Yanıt ekonomik küreselleşmeyi karma ekonominin ilkeleriyle uyumlu hale getirecek yerli ve uluslararası kurumları tasarlama kabiliyetimize bağlı.

8

Kalkınmayı Gerçek Anlamda Önemsemeyen Küresel Dış Ticaret Yönetimi

Dünya Ticaret Örgütü (WTO) hangi amaçlara hizmet eder (ya da etmelidir)? WTO'nun kuruluş anlaşmasının ilk bağımsız paragrafında aşağıdaki istekler sıralanıyor:

Yaşam standartlarını yükseltmek, tam istihdam sağlamak ve reel gelirlerle fiili talebin büyük ve istikrarlı biçimde artan bir hacimde tutulmasını güvence altına almak ve dünya kaynaklarının sürdürülebilir kalkınma hedefi doğrultusunda optimal kullanımına izin verecek şekilde mal ve hizmet üretimi ve ticaretinin yaygınlaştırılması, çevrenin korunup gözetilmesine çalışılması ve bu yöndeki araçların ekonomik kalkınmanın farklı düzeylerindeki ihtiyaç ve kaygılara uygun bir tarzda çoğaltılması.

Bunun ardından gelen paragraflardan biri de, "bu amaçlara katkıda bulunmanın" bir aracı olarak "dış ticarete ilişkin gümrük vergilerinin ve diğer engellerin önemli ölçüde azaltılmasına yönelik karşılıklı yarar sağlayacak düzenlemeler ve uluslararası ticari ilişkilerde ayrımcı muamelenin ortadan kaldırılması," şeklinde.[1] Bu başlangıcın açıkça gösterdiği gibi, WTO'yu şekillendirenler yaşam standartlarının yükseltilmesine ve sürdürülebilir kalkınmaya öncelik vermişlerdir. Dış ticaretin yaygınlaştırılması kendi başına bir amaç olmaktan çok bu amaca yönelik bir araç olarak görülmüştür. Ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi kısmen kendisine yöneltilen eleştirilere yanıt olarak son dönemde WTO'nun resmi söyleminde daha da öne çıkarılmıştır.

Dünya ticaret rejiminin tek başına ticareti en üst seviyeye çıkarmaktan çok dünya çapında yaşam standartlarını yükseltmeyi amaçladığı asla tartış-

(1) Dünya Ticaret Örgütü kuruluş anlaşmasının metni WTO'nun http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/final_e.htm sitesinde mevcuttur.

ma konusu olmamıştır. Ancak, kalkınmayı teşvik etmek ve ticareti en üst seviyeye çıkarmak şeklindeki bu iki hedef WTO ve onu temsil eden çok taraflı kredi kuruluşları tarafından pratikte eşanlamlı görülmeye başlanmıştır, öyle ki ticareti en üst seviyeye çıkarmak kalkınmayı teşvik etmenin yerine geçirilmiştir.[2] WTO'nun eski genel müdürü Mike Moore'un (2000) ifadesiyle, "Yoksullara yardım etmek için daha fazlasını yapmanın en emin yolu piyasaları açmaya devam etmektir." Bu görüş dış ticareti ekonomik büyümenin temel belirleyeni olarak tanımlama iddiasındaki hacimli ampirik literatür tarafından desteklendiği için belirgin bir değer taşımaktadır. WTO'nun ağırlıklı olarak karşılıklı piyasa erişimine (kalkınma dostu dış ticaret kuralları yerine) yoğunlaşan geleneksel işleyiş tarzına da gayet iyi uymaktadır. Ancak net sonuç amaçlarla araçların birbirine karışmasıdır. Tam tersine, dış ticaret kalkınmanın algılandığı mercek haline gelmektedir.

WTO'nun önsözüne bağlı kalan bir ticaret rejimi tasavvur edin. Bu, dış ticaret kurallarının özellikle dünyanın en yoksul ülkelerinde kalkınma potansiyelini en üst düzeye çıkartacak şekilde belirlendiği bir rejim olacaktır. Müzakereciler, "Dış ticareti ve piyasa erişimini en üst seviyeye nasıl çıkarırız?" sorusu yerine, "Ülkelerin yoksulluktan kurtulmasını nasıl sağlarız?" sorusunu soracaklardır. Bu tür bir rejim şu anda var olandan farklı bir rejim gibi görünmeyecek midir?

Yanıt esas olarak yakın iktisat tarihinin nasıl yorumlandığına ve açıklığın ekonomik kalkınma sürecinde oynadığı role bağlıdır. G7 başkentlerinde ve çok taraflı kredi kuruluşlarında egemen olan görüş küresel ekonomiyle bütünleşmenin ekonomik büyümenin temel belirleyenlerinden biri olduğu şeklindedir. Başarılı bütünleşme ise hem gelişmiş sanayi ülkelerindeki piyasalara erişimin artmasını hem de ekonomide açıklığı hayata geçirmek ve büyümeyi teşvik etmek için ülkede bir dizi kurumsal reform (yasal ve idari reformdan güvenlik ağlarına kadar) yapılmasını gerektirmektedir. Buna "aydınlatılmış standart görüş" diyorum: Bütünleşmenin yalnızca gümrük vergilerini ve dış ticaretteki vergi dışı engelleri kaldırmaktan ibaret olmadığı bilindiğinden aydınlatılmış ve egemen geleneksel anlayışı temsil ettiği için standart. Bu anlayışa göre günümüzün WTO'su doktorun emirlerini temsil etmektedir: WTO'nun piyasaya erişimi genişletmeye ve "ticaretle ilişkili" geniş bir dizi pratiğin uyumlulaştırılması aracılığıyla bütünleşmenin derinleştirilmesine odaklanması tam da kalkınmanın gerektirdiği şeylerdir.

(2) Kayma WTO'nun kendi promosyon malzemesinde açıkça görülmektedir. WTO web sitesine göre kuruluşun "temel amacı ticaret akışlarının mümkün olduğunca pürüzsüz, öngörülebilir ve serbest biçimde gerçekleşmesini sağlamaktır." Bkz. http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr00_e.htm.

Ekonomik kalkınmanın bir de daha önce sunduğum (özellikle 1. bölüme bakınız.) alternatif bir değerlendirmesi var. Bu, dış ticaretin ve dış ticaret politikalarının merkez alınmasını sorgulayan ve bunun yerine çoğunlukla ortodoks görüşe karşı çıkan iç kurumsal yeniliklerin önemli rolüne vurgu yapan bir değerlendirme. Bu görüşe göre, yüksek ekonomik büyümeye geçiş nadiren yurtdışından ithal edilen ozalit kopyalar aracılığıyla ateşlenir. Ekonomiyi açmak başlangıçta pek de önemli bir faktör sayılmaz. Tersine, başlangıçtaki reformlar geleneksel olmayan kurumsal yeniliklerle ortodoks reçeteden alınan kimi unsurların bileşimi olma eğilimindedir. Bu bileşimler ülkeye özgü olma eğilimindedir, başarıyla uygulanmaları yerel bilgi ve deneyim gerektirir. Yerli yatırımcıları hedef alırlar ve yerel kurumsal gerçekliklere göre hazırlanırlar.

Bu alternatif görüşe göre, kalkınma dostu bir uluslararası ticaret rejimi yalnızca yoksul ülkelerin gelişmiş sanayi ülkelerinin piyasalarına erişimini geliştirmeye odaklanmaz. Yoksul ülkelerin kurumsal düzenlemeler denemesini mümkün kılar ve onların kalkınma konusunda karşı karşıya kaldıkları darboğazları aşmak için kendilerine ait, muhtemelen farklı çözümler tasarlamalarına olanak verir. Kurumsal reform taleplerini bütünleşme perspektifiyle değil ("Bütünleşmek için ülkelerin ne yapması gerekir?") kalkınma perspektifiyle ("Ülkelerin geniş tabanlı, dürüst ekonomik büyümeyi başarmaları için ne yapmaları gerekir?") değerlendirir. Bu bakışa göre WTO artık farklı ülkelerdeki ekonomik politika ve uygulamaların uyumu için bir araç işlevi görmeyecek, farklı ulusal pratikler ve kurumlar arasındaki arayüzü yöneten bir örgüt olarak hizmet edecektir.

Bu nedenle, kalkınma ve yoksulluğun hafifletilmesine güçlü bir biçimde yeniden odaklanmanın yanı sıra kalkınma sürecine ilişkin ayrıntılı, ampirik temelli bir anlayış uluslararası ticaret rejimi ve WTO işleyişinin tarzı konusunda çok daha geniş kapsamlı içerimlere sahip olacaktır. Bu bölüm böyle bir yeniden yönelimi savunmaktadır. Odaklanacağım yer özgün tavsiyelerden çok kapsamlı ilkeler olacak, çünkü kayda değer bir değişim yalnızca dış ticaret müzakerelerinde genel bir düşünce tarzı değişikliği aracılığıyla gerçekleştirilebilir.

Bölümün en önemli iddialarından biri gelişmekte olan ülkelerin piyasa erişimindeki özgün asimetriler (gelişmekte olan ülke ihracatına karşı çok yüksek gümrük vergileri, sanayi ülkelerinde tarım ve tekstilin korunması vb.) konusundaki yakınmalara odaklanarak kendilerini aldattıklarıdır. Mağduriyetlerinin bu şekilde ortaya koyulması gelişmekte olan ülkelere sınırlı yararlar sağlayan piyasa erişimi tutumunun kabul edildiğini göstermektedir. WTO gündeminin en tepesinde kutsal bir yere koyulan kalkınma yönündeki

değişimler için baskı yaparak çok daha iyi hizmet alabilirler ve bu şekilde hem piyasa erişimleri daha iyi bir bileşimle çoğalır hem de uygun kalkınma stratejileri izlemek için bir manevra alanı kazanırlar.

İzleyen kısma dış ticaret politikaları ile ekonomik performans arasındaki bağlara ilişkin bulguları ele alarak başlıyorum. Bu alandaki, dış ticarette açıklığın sağlayacağı yararlar konusunda sık sık duyulan abartılı ifadelerin temelini oluşturan hacimli literatüre olağanüstü dikkatli yaklaşılması gerekir. Bu literatüre ve çıkarılan sonuçların altında yatan bulgulara yakından bakıldığında sorunların pek de belirgin olmadığı görülmektedir. Aslında dış ticaretin serbestleştirilmesinin onun ardından görülen ekonomik büyümeyle öngörülebilir bir ilişkisi olduğuna ilişkin ikna edici hiçbir bulgu yoktur. Üçüncü kısımda, bunun ortodoks reform programlarında bütünleşmeci politika gündeminin genellikle kazandığı öncelik konusunda ciddi sorular sorulmasına neden olduğunu öne sürüyorum. Sorun bir başına dış ticaretin serbestleştirilmesi değil, finansal kaynakların ve siyasi sermayenin daha acil ve müstahak kalkınma önceliklerinden bu alana kaydırılması. Dördüncü kısımda bu ödünleşimlerden bazılarını göstereceğim.

Beşinci kısım kalkınmaya öncelik veren bir dünya dış ticaret rejiminin bazı genel ilkelerini açıklıyor. Dış ticaret rejiminin kurumsal çeşitliliği ortadan kaldırmaya çalışmak yerine kabullenmesi gerektiğini ve buna uygun olarak ülkelerin kendi kurumsal düzenlemelerini "koruma" haklarını kabul etmek zorunda olduğunu vurguluyorum. Ancak, bir ülkenin kendi toplumsal düzenlemelerini koruma hakkı bunu başkalarına dayatma hakkından farklıdır ve bunu içermez. Bu basit ilkeler kabul edilip dış ticaret kurallarına dahil edildikten sonra yoksul ülkelerin kalkınma öncelikleri ve sanayileşmiş ülkelerin ihtiyaçları bağdaştırılabilir ve karşılıklı olarak birbirlerini destekleyebilir. Bu kısımda söz konusu fikirlerin işlevli olabilmesi için gereken çekilme mekanizması ele alınıyor. Son kısım sonsözleri içeriyor.

DIŞ TİCARETİN SERBESTLEŞTİRİLMESİ, BÜYÜME VE YOKSULLUĞUN AZALTILMASI: OLAYLAR GERÇEK ANLAMDA NEYİ GÖSTERİYOR?

A ve B adını vereceğim iki ülkeyi ele alalım. A ülkesi dış ticareti devlet eliyle yürütüyor, ithalat tekellerini koruyor, tarım ve sanayi ürünlerinin ithalatında sayısal kısıtlar ve yüksek gümrük vergisi oranlarını (yüzde 3-50 aralığında) sürdürüyor ve WTO üyesi değil. Bir WTO üyesi olan B ülkesi ithalat

vergilerini maksimum yüzde 15'e indirmiş ve tüm sayısal kısıtları kaldırmış, ABD Dışişleri Bakanlığı'ndan nadiren, "ABD'den yapılan ihracatın önünde az sayıda önemli engel var," şeklinde yorumlar alıyor.(3) Bu iki ekonomiden biri yıllık yüzde 8'i aşan GSYH artışları yaşamış, yoksulluğu ciddi bir biçimde azaltmış, dış ticaretini iki haneli oranlara çıkarmış ve büyük miktarlarda yabancı sermayeyi ülkeye çekmiştir. Diğer ekonomi durgunlaşmış, sosyal göstergeleri kötüleşmiş ve dış ticaret ve yabancı yatırım akışı itibariyle dünya ekonomisiyle bütünleşme konusunda çok az ilerleme kaydetmiştir.

A ülkesi 1980'lerin ortasına kadar Çin tarzı bir aşamacılık ve iki hatlı bir reform programı uygulayan Vietnam'dır. Vietnam yalnızca yüksek büyüme ve yoksulluğu azaltma oranlarına ulaşarak değil, aynı zamanda dış ticaretteki yüksek engellere rağmen dünya ekonomisiyle hızla bütünleşerek olağanüstü bir başarı göstermiştir. B ülkesi ise Haiti'dir. Ülke 1994-95'te dış ticarette kapsamlı bir serbestleştirmeye gitmesine rağmen hiç mesafe kaydedememiştir.

Bu iki ülkenin çelişen deneyimleri iki önemli noktayı öne çıkartıyor. Birincisi, kalkınma konusunda kararlı ve stratejisi reforma ilişkin aydınlatılmış standart görüşten çok uzak olsa dahi tutarlı bir büyüme stratejisinin arkasında duran bir liderlik dış ticaretin serbestleştirilmesinden çok daha değerlidir. İkincisi, dünya ekonomisiyle bütünleşmek başarılı bir büyüme stratejisinin önkoşulu değil sonucudur. Korunan Vietnam dünya ekonomisiyle açık Haiti'ye göre çok daha hızlı bir biçimde bütünleşiyor çünkü Vietnam büyürken Haiti büyümüyor.

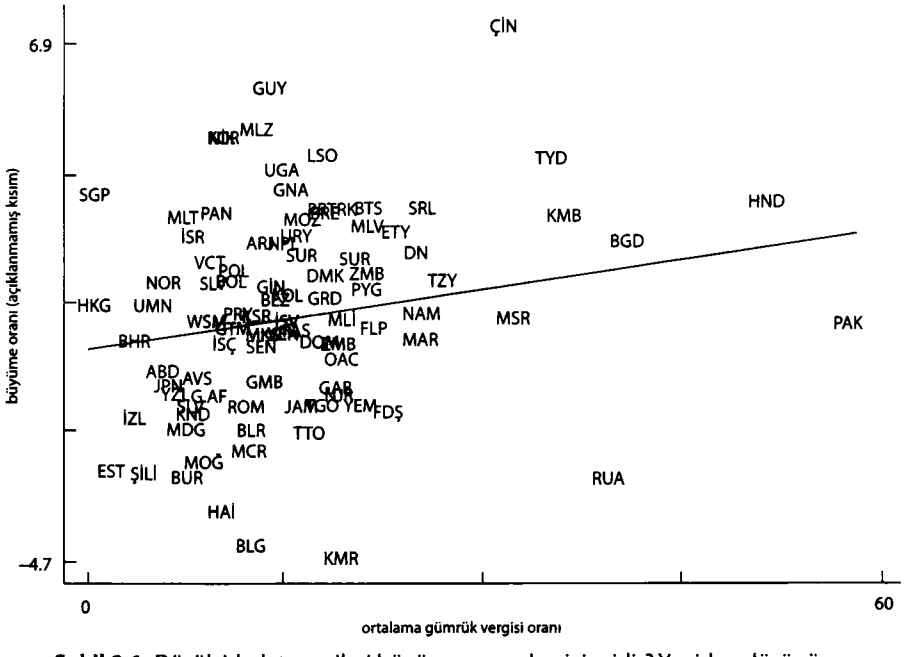
Bu örnekle başlamamın nedeni yaygın bir yanlış tanıya işaret etmesi. Dünya Bankası'ndaki tipik bir uygulama gelişmekte olan ülkeleri dış ticaret hacimlerindeki artış oranlarına dayanarak "küreselleşmeciler" ve "küreselleşmeci olmayanlar" şeklinde sınıflandırılmasını içeriyor. Ardından analist küreselleşmecilerin (yani en yüksek dış ticaret artış oranı kaydedenlerin) daha hızlı gelir artışı, daha büyük yoksulluk azalması ve kötüleşen gelir dağılımı yaşayıp yaşamadıklarını soruyor.(4) Yanıt evet, evet ve hayır olma eğilimindedir. Ancak Vietnam ve Haiti örneklerinin gösterdiği üzere bu fazlasıyla yanıltıcı bir uygulamadır. Dış ticaret hacimleri aralarında en önemlisi ekonominin genel performansı olan birçok farklı şeyin sonucudur. Hükümetlerin doğrudan kontrol ettikleri şeyler değildir. Hükümetlerin kontrol edebileceği şey dış ticaret *politikaları*dır: Gümrük ve gümrük harici engellerin düzeyi,

(3) Bkz. "1999 Country Report on Economic Policy and Trade Practices: Haiti" [1999 tarihli Ekonomik Politika ve Dış Ticaret Uygulamaları üzerine Ülke Raporu: Haiti], http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/1999/haiti.pdf.

(4) Örneğin, bkz. Dollar ve Kraay, 2000. Bu tebliğe yönelik bir eleştiri http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/Rodrik % 20on % 20Dollar-Kraay.PDF. Adresinde bulunabilir.

WTO'ya üyelik, sözleşmelere bağlı kalma, vb. Sorulması gereken soru şudur: Açık dış ticaret *politikaları* güvenilir bir biçimde daha yüksek ekonomik büyüme ve daha büyük yoksulluk azalması sağlayabiliyor mu?

Bu konuda farklı ülkelerden elde edilen bulgular kolayca özetlenebilir. Mevcut araştırmalar bir ülkenin gümrük ve gümrük dışı kısıtlamalarının ortalama düzeyi ile müteakip ekonomik büyüme oranı arasında hiçbir sistematik ilişki göstermemektedir. Aslında, 1990'lara ait bulgular gümrük vergileri ile ekonomik büyüme arasında *pozitif* (fakat istatistiksel açıdan önemsiz) bir ilişki göstermektedir (bkz. şekil 8.1). Tek sistematik ilişki ülkelerin zenginleştikçe dış ticaret kısıtlarını kaldırmalarıdır. Bu, modern ekonomik büyümeye koruyucu bariyerlerin ardında başlayan günümüz zengin ülkelerinin, birkaç istisnayla niçin artık düşük dış ticaret bariyerlerine sahip olduklarını açıklamaktadır.



Şekil 8.1. Düşük ithalat vergileri büyüme açısından iyi midir? Yeniden düşünün.

Not: Tüm veriler 1990'ların ortalamalarıdır ve Dollar ve Kraay, 2000'deki veri dizisinden alınmıştır. Yaptığım ayrıntılı tanımlamayı Dollar ve Kraay, 2000'de dayandırdım, Dış ticaret/GSYH'nın yerine gümrük vergisi düzeylerini geçirdim. Dollar ve Kraay, 2000'de olduğu gibi başlangıçtaki gelir, devlet tüketimi/GSYH ve enflasyon oranı ayrı ayrı kontrol edildi.

Açık dış ticaret politikalarıyla ekonomik büyüme arasında güçlü bir pozitif ilişkinin bulunmaması dış ticaretin serbestleştirilmesinin daha yüksek büyümeyi teşvik ettiğine ilişkin çok rastlanan görüş açısından şaşırtıcı görülebilir. Aslında, literatür farklı ülkeler arasında yapılan, büyümeyle ekonomik

dinamizmin daha liberal dış ticaret politikalarına güçlü bir biçimde bağlı olduğu sonucuna varan araştırmalarla doludur. Örneğin, Sachs ve Warner (1995) tarafından yapılan özellikle etkili bir araştırmada, araştırmanın kendi tanımına göre açık olan ekonomilerin kapalı olanlardan yılda yüzde 2,4 daha hızlı büyüdüğü tespit ediliyor ki bu muazzam bir fark. Bu tür araştırmalar olmasaydı Dünya Bankası, IMF ve WTO gibi örgütler dış ticaret merkezli kalkınma stratejilerinin reklâmını bu kadar yüksek sesle yapamazlardı.

Ancak, daha yakından bakıldığında bu araştırmaların eksik olduğu ortaya çıkıyor. Örneğin Sachs-Warner (1995) araştırmasındaki "açık" veya "kapalı" ülke sınıflandırması fiili dış ticaret politikalarına değil, büyük ölçüde döviz kuru politikasıyla ilgili göstergelere ve aşağı Sahra Afrika'sında bulunduğu yere dayandırılmıştır. Sachs-Warner'in ülke sınıflandırması aslında makroekonomiyi, coğrafyayı ve kurumları dış ticaret politikasıyla birleştirmektedir. Makroekonomik istikrarsızlık, zayıf kurumlar, Afrika'daki yer gibi alternatif açıklayıcı değişkenlerden oluşan makul gruplamalarla öylesine korelasyon içindedir ki daha sonraki ampirik analizden açıklığın büyüme üzerindeki etkileri konusunda güçlü çıkarımlarda bulunmak mümkün olmamaktadır (bkz. Rodríguez ve Rodrik, 2001).

Bu genel bir sorundur. Francisco Rodríguez ile birlikte ampirik literatürü detaylı bir biçimde incelerken genel olarak ulaşılan politika sonuçlarıyla araştırmanın fiilen gösterdikleri arasında büyük bir boşluk olduğunu tespit ettik.[5] Bu tarz araştırmaların ortak sorunu uygun dış ticaret politikalarının yanlış bir biçimde ya makroekonomik olgulara (aşırı değerli para birimleri veya makroekonomik istikrarsızlık) ya da coğrafi belirleyenlere (örn. tropik bölgedeki yeri) bağlanmasıdır. Bu sorunlar giderildiğinde, farklı ülkelerde dış ticaretteki engellerin düzeyi ile ekonomik büyüme arasındaki her türlü anlamlı ilişki buharlaşmaktadır.[6]

Aslında dış ticaretle büyüme arasında genel, belirsiz bir ilişkinin varlığından kuşkulanmak için sebepler mevcuttur. İlişki muhtemelen çok sayıda ülke ve dışsal niteliğe bağlıdır. Günümüzdeki gelişmiş ülkelerin neredeyse tümünün büyümeye gümrük bariyerleri ardında başlamış ve korumayı daha sonra azaltmış olmaları kesinlikle buna işaret ediyor. Dahası, modern iç kaynaklı büyüme teorisi dış ticareti serbestleştirmenin büyümeye yol açıp açmadığı sorusuna muğlak bir yanıt vermektedir. Yanıt karşılaştırmalı üstünlük güçlerinin ekonominin kaynaklarını uzun vadeli büyüme (araştırma ve geliştirmedeki dışsallıklar aracılığıyla, ürün çeşitliliğini artırarak, ürün ka-

(5) Detaylı analizimiz Sachs ve Werner, 1995'in yanı sıra bu konuda en tanınmış dört başka tebliği de içermektedir. Bunlar Dollar, 1992; Ben-David, 1993; Edwards, 1998; Frankel ve Romer, 1999'dur.

(6) Bu Helleiner, 1994'te toplanan titiz ülke araştırmalarında da ulaşılan sonuçtur.

litesini yükselterek vb.) yaratan faaliyetlere zorlamasına ya da onları bu tür faaliyetlerden uzaklaştırmasına bağlı olarak değişmektedir.

Hiçbir ülke uluslararası ticaret ve uzun vadeli sermaye akışlarına sırtını dönerek başarıyla kalkınamamıştır. Dış ticaretinin milli hasılası içindeki payı artmaksızın uzun süre büyüyebilen çok az sayıda ülke bulunmaktadır. Pratikte, gelişmekte olan ülkelerde dış ticaretle büyümeyi ilişkilendiren en zorlayıcı mekanizma ithal edilen sermaye mallarının ülkede imal edilenlerden önemli ölçüde ucuz olma eğilimi taşımasıdır. Sermaye teçhizatı ithalini kısıtlayan politikalar, ülkedeki sermaye mallarının fiyatını yükseltip, gerçek yatırım düzeylerini düşürdüklerinden ilk bakışta olumsuz bir izlenim yaratmaktadır.(7) İhracat ise ithal edilmiş sermaye teçhizatı alımına izin verdiğinden önemlidir.

Fakat hiçbir ülkenin yalnızca kendisini dış ticaret ve yatırımlara açarak kalkınmadığı da aynı şekilde doğrudur. Başarılı vakalardaki ustalık ise, yerli girişimcileri canlandırmak için dünya piyasalarının sunduğu fırsatlarla iç yatırım ve kurum inşa etme stratejisini birleştirmek olmuştur. Doğu Asya, Çin, 1980'lerin başından bu yana Hindistan gibi çarpıcı vakaların neredeyse tümü ithalat ve dış yatırımlara kısmi ve aşamalı bir açılma içermektedir.

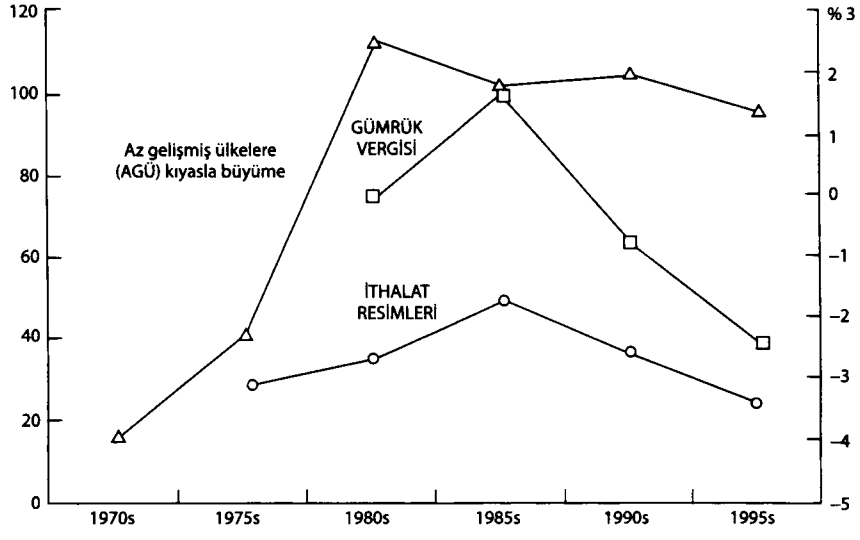
Son dönemde olağanüstü iyi performans göstermiş olan ve açıklığın neleri başardığına ilişkin örnekler olarak sık sık gösterilen iki muazzam ülke oldukları için Çin ve Hindistan'ın deneyimleri özellikle dikkat çekicidir.(8) Tekrarlarsak, gerçek çok daha karmaşıktır. Hem Çin hem de Hindistan'da dış ticarete ilişkin esas reformlar büyümeleri hızlandıktan yaklaşık on yıl *sonra* yapılmıştır. Dahası, bu ülkelerin dış ticaret kısıtları dünyadaki en yüksek olanlar arasında kalmıştır (1990'ların ortasına kadar). Daha önceki bölümlerde ele aldığım gibi Çin'in büyümesi tarımda hane halkı sorumluluk sistemi ve iki aşamalı fiyatlandırmanın uygulamaya sokulmasıyla 1970'lerin sonunda başlamıştır. Dış ticaretin serbestleştirilmesi ciddi olarak çok daha sonra, 1980'lerin ikinci yarısı ve özellikle 1990'larda büyüme trendi zaten önemli ölçüde arttıktan sonra başlamıştır.

Şekil 8.2'de açıkça görüldüğü gibi Hindistan'ın büyüme oranı gidişatı 1980'lerin başında önemli ölçüde yükselmiştir (şekilde yapıldığı gibi Hindistan'ın büyümesi kıstas alınıp gelişmekte olan diğer ülkelerle karşılaştırıldığında açıkça ortaya çıkan bir gerçek). Bu arada dış ticaretteki ciddi reformlar 1991-93'e kadar başlamamıştır. Şekilde yer alan gümrük vergisi ortalamaları, bu vergilerin büyüme artışı yaşanan 1980'lerde büyümenin düşük olduğu 1970'lere göre fiilen daha yüksek olduğunu gösteriyor. Tabii ki

(7) Bu, sermaye malı sektörlerinin belirli kesimlerinde yeni doğan sanayilere ilişkin politikaların seçmeli biçimde uygulanma olasılığını engellemez.

(8) Tipik açıklamalardan biri şöyledir: "Son dönemde küreselleşenlerin büyüme oranları genellikle dışa giderek daha fazla açıldıkça artmıştır. Bu eğilim en açık biçimde Çin ve Hindistan'da görülmektedir (Stern, 2000, 3).

gümrük vergilerinin Hindistan'daki en ciddi dış ticaret kısıtlarını oluşturduğunu söylemek zor, fakat buna rağmen Hindistan'ın dış ticaret politikasındaki eğilimleri gösteriyorlar.



Şekil 8.2. Hindistan'da gümrük vergileri ve büyüme

Kaynak: Yazarın hesaplamaları Dollar ve Kraay, 2000 (gümrük vergisi) ve Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Bankası Göstergeleri 2000 CD-ROM'undaki veriler kullanılarak yapılmıştır.

Elbette hem Hindistan hem de Çin "uluslararası ticarete katıldılar" ve bu ölçüte göre her ikisi de küreselleşmeci. Fakat politika üreticilerinin sorması gereken soru dış ticaretin kendi başına iyi mi yoksa kötü mü olduğu değil, zira iyi performans gösteren ülkeler bir yan ürün olarak dış ticaret/GSYH oranlarını da artırırlar, politikaların nasıl doğru sıralanabileceği ve derin dış ticaret serbestleştirmesinin reform sürecinin başlangıç döneminde ne kadar öncelikli olduğudur. Sonraki sorular itibariyle Hindistan ve Çin deneyimleri aşamalı, sıralı bir yaklaşımın yarar sağladığını göstermektedir.

Önemli ithalat serbestleştirme uygulamalarını ekonomik dinamizmin kök salmasından sonraya ertelemenin önemli nedenlerinden biri bunun geçiş dönemindeki istihdamı korumasıdır. Serbestleşmeye hızla geçen ekonomilerde (Latin Amerika ve Doğu Avrupa'dakiler gibi) daha önce korunan sektörlerden çıkartılan işçiler yüksek üretkenlikteki ticari faaliyetlere değil çok daha düşük üretkenlikteki enformel faaliyetlere yönlendiler (veya işsiz kal-

dılar). Bu durum ekonomi çapındaki üretkenliğin (daralan modern sektörde emeğin üretkenliği artmış olsa bile) niçin kayıp verdiğini açıklıyor. İhracat yönelimini (ithalatta genel serbestleştirmeye gitmek yerine) yeni faaliyetlerin tesisi ve marjda ihracat teşvikleriyle destekleyen ülkeler (Asya'dakiler gibi) bu akıbetten kurtuldu.[9]

Tekrarlarsak, uygun sonuç dış ticarette korumacılığın serbestleştirmeye göre doğal olarak tercih edilir olması değildir; içe dönük ekonomilerin açık ekonomilerden sistematik olarak daha hızlı ekonomik büyüme kaydettiğine ilişkin olarak son 50 yıldan elde edilen kesinlikle çok az bulgu vardır. Kastedilen şey dış ticarette açıklığın bugünlerde gereğinden fazla övülmesidir. Yüksek ekonomik büyüme oranları elde etmek için dış ticarette derin serbestleştirmelere bel bağlanamaz ve bu nedenle de bunlar tanınmış çok taraflı örgütlerin dayattığı kalkınma stratejilerinde genel olarak atfedilen yüksek önceliği hak etmezler.[10]

Helleiner'in (2000, 3) söylediği üzere, "uluslararası ticaretin veya sermaye girişlerinin ekonomik büyüme ve genel kalkınma üzerindeki pozitif potansiyel rollerini sorgulayan az sayıda muteber gelişmekte olan ülke analisti veya hükümeti," vardır. "Bunlar küresel ekonomiye katılmanın, hatta kayda değer ölçüde bütünleşmenin kaçınılmaz bir gereksinim olduğunu nasıl sorgu*layabilir*ler?" Gerçek tartışma bütünleşmenin iyi mi yoksa kötü mü olduğu üzerinde değil, politika ve öncelik sorunları üzerindedir.

GELİŞMİŞ ÜLKE PİYASALARINA (İLAVE) ERİŞİMDEN ELDE EDİLEN SINIRLI YARARLAR

Peki ya zengin ülkelerin piyasalarına erişim konusu ne olacak? Gelişmekte olan ülkeler mallarını sanayi ülkelerinin piyasalarına ihraç edemeselerdi durumları çok daha kötü olmayacak mıydı? Kesinlikle evet. Zengin ülkelerin yüksek ithalat duvarlarına sahip olduğu bir dünya gelişmekte olan ülkeler için şu anda içinde yaşadığımız dünyaya göre çok daha az cazip olacaktır. Açık olmayan ise, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülke piyasalarındaki *ila-*

(9) Zihnimdeki üç tür ticari mal içeren bir model: İthal ürünlerle rekabet eden faaliyetler, geleneksel ihraç malları ve geleneksel olmayan ihraç malları. Latin Amerika modeli birinci kategorideki malların korumasını kaldırmanın diğer mal türlerinin her ikisinde yeterli yeni üretimi tetikleyeceği fikri üzerine kurulmuştur. Fakat geleneksel ihracatın arz esnekliği sınırlı (ve emek yoğunluğu düşük) olduğunda ve yeni ihracat kendiliğinden yükselmediğinde (4. bölümde tartışılan nedenlerle), bu beklenti gerçekleşmeyebilir. Asya modeli ise tam tersine geleneksel olmayan ihracatın doğrudan desteklenmesine dayanmaktadır.

(10) Neredeyse aynı şeyler doğrudan yabancı yatırımların içeri doğru akışına ilişkin teşvik ve sübvansiyonlar için söylenebilir. Bulgular ve politika sorunlarıyla ilgili iyi bir değerlendirme için Hanson, 2001'e bakınız.

ve serbestleştirmeden çok fazla şey kazanacaklarına kesin gözüyle bakmalarıdır. Dünya ekonomisi bugün daha önce hiç olmadığı kadar açıktır ve Doha görüşmeleri asla canlandırılamasa bile böyle olmaya devam edecektir. Mamul mal ve birçok hizmetin alım satımı üzerindeki engeller zengin ülkelerde tarihsel olarak en düşük düzeylerindedir (En önemli istisna 9. bölümde ele alacağım bir konu olan emek gücü hizmetleriyle ilgilidir.). Kalkınma beklentileri yurtdışı piyasalara erişimlerindeki kısıtlar nedeniyle ciddi biçimde engellenmiş herhangi bir yoksul ülke bulmak zor olacaktır. Makul bir kalkınma stratejisi olan her ülkenin dış ticaretin yardımıyla kendi ekonomisini büyütme fırsatı bulunmaktadır.

Tarımdaki küresel serbestleştirmenin büyük kısmı Doha toplantısıyla mümkün kılınmıştır. ABD ve Avrupa Birliği'nde tarıma sağlanan desteğin milyonlarca yoksul çiftçinin geçim kapısını kapattığı ve onların yavaş yavaş yok olmasının dünyadaki yoksulluğu önemli ölçüde artıracağı şeklindeki iddialar sık sık duyulmaktadır. Gerçekte ise zengin ülkelerde tarımın serbestleştirilmesinin küresel etkisi görece az ve büyük ölçüde eşitsiz olacaktır. Bu politikalar başka yerlerdeki zirai üreticilere zarar verebilir fakat kentli yoksul tüketicilere yarar da sağlamaktadır. Denge tekil ülkelerin yoksulluk profiline ve gıda ihracatçısı ya da ithalatçısı olup olmadıklarına bağlıdır. En akla yatkın tahminler dış ticaretin bütünüyle serbestleştirilmesinin (imalatı içerecek şekilde ve bizzat gelişmekte olan ülkeler tarafından) gelişmekte olan dünyaya gelirlerinin yüzde bir ya da daha az kısmını içeren bir net kazanç sağlayacağını göstermektedir ki, bu da Dünya Bankası ve WTO'nun daha etkileyici iddiaların arkasında gizlemek için ellerinden geleni yaptıkları yetersiz bir etkidir.

Bazılarının tarım reformundan büyük kazançlar sağladığı kesindir, fakat bunlar esas olarak bizzat zengin ülkelerdeki tüketiciler ve vergi mükellefleridir. Bazı orta gelirli büyük gıda ihracatçıları (Brezilya ve Arjantin gibi) da kazanç sağlayacaktır. Böylesi semereler önemsiz değildir, fakat dış ticaret köktencilerinin çizdiği tablodan çok uzaktırlar.

BÜTÜNLEŞMECİ GÜNDEM VE KALKINMA ÖNCELİKLERİNE ALAN BIRAKILMAMASI

Aydınlatılmış standart görüşe göre dünya ekonomisiyle bütünleşme artık yalnızca bir dış ticaret ve yatırım engellerini kaldırma meselesi olmadığından öncelikler önemlidir. Klişeye göre, ülkeler dünya ekonomisine katılmanın kazançlarını en üst düzeye çıkartıp, risklerini en aza indirebilmek için uzun bir kurumsal gereklilikler listesini yerine getirmek zorundadır. Küresel bü-

tünleşme ekonomik kalkınmanın temel önkoşulu olmayı sürdürmektedir ama artık bunu yapmak sınırları açmaktan çok daha fazlasını gerektirmektedir. Açıklıktan kazançlı çıkmak kurumsal reformların bütünüyle tamamlanmış olmasını gerektirir.

Bu yüzden, dış ticaretin serbestleştirilmesi yalnızca gümrük vergilerinin ve vergi dışı engellerin azaltılmasını değil, sübvansiyonlar, fikri mülkiyet hakları, gümrük prosedürleri, temizlik standartları ve yabancı yatırımcılar karşısındaki politikalar konusunda WTO şartlarına uyulmasını da gerektirmektedir. Dahası, olumlu ekonomik sonuçların güvence alınması için bu yasal gereksinimlerin kaybedilen gümrük vergilerini telafi amacıyla yapılacak vergi reformu, işten çıkarılan işçileri tazmin amaçlı sosyal güvenlik ağları kurulması, reformların kalıcılığı konusundaki kuşkuları gidermek için kurumsal yeniliklerin itibarının artırılması, farklı sektörler arasında emek gücü hareketliliğini çoğaltmak için emek piyasasında reform yapılması, ithalat rekabeti nedeniyle olumsuz etkilenen şirketlerin kalitesini yükseltmek için teknolojik yardım sağlanması, ihracat yönelimli şirketlerin ve yatırımcıların vasıflı işçilere ulaşabilmesi için eğitim programları düzenlenmesi ve benzeri reformlarla tamamlanması lazımdır. Dünya Bankası'nın dış ticaret politikası konulu raporlarını okuyan biri tamamlayıcı reformlar listesinin fiilen sonsuz olduğunu düşündüğü için mazur görülebilir.

Bütünleşmeci gündemdeki kurumsal reformların çoğu akla bütünüyle yatkın reformlardır [11] ve finansal, idari ve siyasi kısıtların bulunmadığı bir dünyada bunları benimseme gereği konusunda pek tartışma yapılmayacaktır. Fakat gerçek dünyada mali kaynaklar, idari yetenekler ve siyasi sermaye kıttır ve bunların nasıl kullanılacağı konusunda tercihlerde bulunmak gerekir. Böylesi bir dünyada kurumsal öncelikleri küresel ekonomiye eklemlenme noktasından değerlendirmenin gerçek alternatif maliyetleri bulunmaktadır (Rodrik, 2001b).

Aşağıda nelerden fedakârlık edileceğine ilişkin bazı örnekler bulunuyor. Yalnızca üç WTO anlaşmasının (gümrük değerlemesi, temizlik ve bitki sağlığı önlemleri (SPS) ve fikri mülkiyet hakları (TRIPS) hakkında olanlar) şartlarını uygulamaya sokmanın tipik bir gelişmekte olan ülkeye maliyetinin 150 milyon $ olduğu hesaplanmıştır. Dünya Bankası'ndan Michael Finger'in işaret ettiği üzere bu tutar birçok az gelişmiş ülkenin yıllık kalkınma bütçesine eşittir (Finger ve Schuler, 1999).

(11) Çoğu ama hepsi değil. Daha önce belirtildiği gibi, bütünleşmeci reformlara ilişkin Washington gündemi Anglo-Amerikan kurumsal olanaklar kavrayışından fazlasıyla ağırlıklı bir biçimde etkilenmiştir.

Hukuki reformlar alanında, hükümet enerjisini hukuki kural ve standartları "ithal etmeye" mi yoksa mevut iç hukuk kurumlarını geliştirmeye mi yoğunlaştırmalıdır? Türkiye'de 1990'larda zayıf bir koalisyon hükümeti birkaç ayını yabancı yatırımcılara uluslararası tahkim koruması sağlayacak bir yasa için siyasi destek toplamakla geçirdi. Mevcut hukuk sistemini yabancı *ve* yerli yatırımcıların aynı şekilde yararlanacağı şekilde reforma tabi tutmak uzun vadede daha iyi bir strateji olmaz mıydı?

Kamu sağlığı konusunda, hükümet mevcut WTO kurallarına ters düşme anlamına gelse bile temel ilaçlarda zorunlu lisans ve benzer ithalatla ilgili sert politikalar izlemeli mi? ABD geçmişte Brezilya'nın fazlasıyla başarılı AIDS karşıtı programını, yabancı patent sahibi patenti yerel olarak "çalıştırmadığı"nda hükümetin zorunlu lisans istemesine olanak verdiği için WTO kurallarını ihlal etmekle suçlamıştı.[12]

Sanayi stratejisinde hükümet yalnızca dışa açılıp işleri kendi akışına mı bırakmalı yoksa ihracat sübvansiyonları, teşvik kredileri ve seçerek koruma aracılığıyla Doğu Asya ülkelerindeki sanayi politikaları deneyimini mi taklit etmeli?

Hükümet yolsuzlukla mücadele stratejisine nasıl odaklanmalı? Yabancı yatırımcıların şikâyet ettiği "büyük" yolsuzlukları mı hedeflemeli yoksa yoksulları etkileyen küçük yolsuzlukları mı? Muhtemelen Çin ile kalıcı normal ticari ilişkilerden yana olanların ABD'deki tartışmalarda öne sürdüğü gibi, yabancı yatırımcıların haklarını korumaya zorlanan bir hükümet kendi yurttaşlarının da insan haklarını korumaya daha meyilli oluyor. Fakat bu en iyi olasılıkla kurumsal reformların aşağıya doğru azar azar süzüleceğini öngören bir strateji değil midir? Kurumsal reformların ister hukukun egemenliği ister insan haklarına riayet ister herkese yönelik yoksulluğun azaltılması olsun istenen sonuçları doğrudan hedeflemesi gerekmez mi?

Dünya ekonomisine katılma kuralları yalnızca kalkınmanın önceliklerine çok az duyarlılık göstermekle kalmıyorlar, akla uygun iktisat ilkeleriyle çoğunlukla bütünüyle alâkasızlar. Anti-damping, sübvansiyonlar ve telafi edeci önlemler, tarım, tekstil, TRIM'ler (Dış Ticaretle İlişkili Yatırım Önlemleri) ve TRIPS ile ilgili WTO kuralları gelişmiş sanayi ülkelerindeki bir avuç güçlü grubun merkantilist çıkarlarının ötesinde bir ekonomik gerekçeden bütünüyle yoksun. Bu şartlardan çoğunda kalkınmayla ilgili bir karşılık görmek zor.

(12) TRIPS Anlaşması ve Kamu Sağlığı konularındaki Doha Deklarasyonu'nun benimsenmesinden beri bunlar daha az ciddi sorunlar haline geldi.

4. bölümde ele aldığım üzere, ikili ve bölgesel dış ticaret anlaşmaları büyük ortağın "piyasasına" biraz daha fazla "erişim" sağlama karşılığında gelişmekte olan ülkelere daha da sıkı önkoşullar dayattıkları için genellikle bundan çok daha kötü. Mayıs 2000'de Başkan Clinton tarafından imzalanan Afrika Büyüme ve Fırsat Yasası Afrika hükümetlerinin ekonomiye müdahalesinin en aza indirilmesini içeren özel bir şartın da dahil olduğu uzun bir seçilebilirlik kriterleri listesi içeriyor. ABD'ye yalnızca katı menşe kurallarıyla serbest piyasa erişimi sağlıyor, böylece Afrika ülkeleriyle az sayıda ekonomik bağlantı olmasını güvence altına alıyor. ABD-Ürdün Serbest Ticaret Anlaşması Ürdün'e WTO'da bulunandan daha kısıtlayıcı fikri mülkiyet hakkı kuralları dayatıyor. ABD Şili ile yaptığı serbest ticaret anlaşmasında Şili'nin sermaye denetimi uygulama kabiliyetine katı kısıtlamalar getirdi.

Bu alanların her birinde bütünleşme odaklı bir strateji daha kalkınma dostu olabilecek alternatifleri dışlıyor. Dünya ekonomisine eklemlenmek için gereken kurumsal reformların çoğu kendi başlarına istenebilir veya daha geniş dolaylı etkiler yaratabilir. Fakat bu öncelikler tümüyle kalkınmayı hedefleyen bir gündemin öncelikleriyle mutlaka çakışmayabilir. Devleti piyasanın yolundan çekmeye odaklanan bir strateji devletin ekonomik dönüşüm sürecinde oynaması gereken önemli fonksiyonları gözden kaçıracaktır. Kurumsal reform gündemine ait olan şey devletin kapasitesini azaltmak değil artırmaktır (Evans, 2000).

Dünya piyasaları bir teknoloji ve sermaye kaynağıdır; gelişmekte olan dünyanın bu fırsatlardan yararlanmaması akılsızlık olacaktır. Fakat bu kitap boyunca öne sürdüğüm gibi, başarılı kalkınma stratejileri daima ithal edilen uygulamalarla yerli kurumsal yeniliklerin makul bir karışımını gerektirmiştir. Politika üreticilerinin yerli yatırımcılara ve yerli kurumlara dayanan *yerli* bir büyüme stratejisi geliştirmesi gerekir. Bütünleşmeci gündemin olumsuz yanlarından en maliyetli olanı bu doğrultudaki ciddi fikir ve çabaları dışlamasıdır.

KALKINMAYA ÖNCELİK VEREN BİR ULUSLARARASI DIŞ TİCARET REJİMİ: GENEL İLKELER VE ÖRNEKLER

Sanayileşmiş ülkelerin piyasalarına erişim kalkınma açısından önemlidir. Fakat ortodoks anlayışa aykırı kurumsal yenilikleri deneme özerkliği de önemlidir. Dünya ekonomisinin açıklık düzeyi dikkate alındığında, Güney'in Kuzey piyasalarına daha fazla erişim karşılığında politik özerkliğini azaltma-

yı kabul etmesi kalkınma açısından kötü bir alışveriştir.

Eski GATT sistemini düşünün. GATT sırasında uluslararası dış ticaret rejimi gümrük vergileri ve vergi dışı engellerin çok ötesine geçmemişti. Gelişmekte olan ülkeler hüküm süren disiplinlerden fiilen muaftı. ETÜ (en tercih edilen ülke) ilkesi sanayi ülkeleri arasında uzlaşmaya varılan gümrük vergisi indirimlerinden yararlanmalarını güvence altına alıyor, karşılığında kendilerinden çok az "fedakârlık" ediyorlardı. Bunun sonucunda ortaya çıkan serbestleştirme örüntüsü asimetrik olabilir (gelişmekte olan ülkelere kazanç sağlayan ürünlerin çoğunun ya hariç tutulması ya da aynı ölçüde olumlu muamele görmemesi), fakat bunun gelişmekte olan dünyaya net etkisi oldukça sağlıklıydı.

Daha önceki dönemin en başarılı "küreselleşmecileri" olan Doğu Asya kaplanları gelişmeyi böylesi bir dışsal ortamda başardılar. Güney Kore, Tayvan ve diğer Doğu Asya ülkeleri kendi istediklerini yapma özgürlüğüne sahiplerdi ve bundan bol miktarda yararlandılar. Daha önce tartıştığım üzere dış ticarete dayanmayı ihracat sübvansiyonları, yerli içerik şartları, ithalat ihracat bağlantıları, patent ve telif hakkı ihlalleri, sermaye girişlerine uygulanan kısıtlar (doğrudan yabancı yatırımlar dahil), teşvik kredileri vb. gibi ya bugünkü kurallara göre menedilen ya da fazlasıyla hoşnutsuzlukla karşılanan ortodoks olmayan politikalarla birleştirdiler.[13] Aslında bu tür politikalar oldukça yakın zamana kadar günümüzdeki gelişmiş sanayi ülkelerinin cephaneliğinin bir parçasını oluşturuyordu.[14] Bugünün küreselleşmecilerinin ortamı oldukça farklı ve hatırı sayılır ölçüde daha kısıtlayıcıdır.

Eski GATT çizgisinde bir şeyler dünyanın en yoksul ekonomileri (azgelişmiş ülke denilenler) açısından hâlâ ulaşılabilir durumdadır ve şu anda var olandan çok daha kalkınma dostu bir rejim oluşturacaktır. Bu ekonomiler tek başlarına veya toplu biçimde öylesine küçüktürler ki, gelişmiş ülkelerdeki "uyum" sorunları Kuzey'de kendilerine kazanç sağlayabilecek ürünlerin büyük bir çoğunluğuna tek taraflı serbest piyasa erişimiyle ulaşmalarının önünde ciddi bir engel oluşturmaz. Bu ülkelerin "tek başına sorumluluk" başlığına ekli olarak getirilen her türlü kurumsal şartla engellenmesi yeri-

(13) WTO kurallarıyla ilgili daha iyimser bir okuma için Amsden, 2000'e bakınız. Amsden WTO kurallarının sanayi politikaları açısından müsamahakar olmayı sürdürdüğünü ve gelişmekte olan ülkelerde bulunmayan şeyin kendi ekonomilerini dönüştürme "vizyonu" olduğunu belirtiyor. Vizyon konusunda onunla hemfikir olmakla birlikte, mevcut WTO kurallarının Doğu Asya ülkelerince yararlı bir biçimde kullanılan çoğu stratejiyi menettiğini düşünüyorum. Bunun son örneklerinden biri Brezilya ve Kanada arasında Brezilya'nın kendi uçak imalatçısı Embraer'i sübvanse etmesi üzerine çıkan tartışma. Brezilya WTO tarafından haksız bulundu ve ya sübvansiyonu kaldıracak ya da Kanada'nın misillemesine katlanacak. Güney Kore, Tayvan ve Morityus gibi başarılı performans gösteren ülkeler benzeri yaptırımlara maruz kalmaksızın ihracat sektörlerini yıllarca sübvanse ettiler.

(14) Örneğin patentler ve zorunlu lisanslar konusunda Scherer ve Watal, 2001'e bakınız.

ne, kendi kurumsal önceliklerini yerine getirmeleri için alan bırakılması ve Kuzey piyasalarına erişimlerinde resim ve kota uygulanmaması çok daha iyi olacaktır. Pratikte bu ya mevcut "aşamalı" dönemleri belirli gelir eşiklerine ulaşılıncaya kadar uzatarak ya da kapsama genel bir az gelişmiş ülke istisnası dahil ederek yapılabilir.

Orta gelirli ve diğer gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda gelişmiş sanayi ülkelerinin benzeri bir düzenlemeyi kabul etmeye istekli olacağını düşünmek gerçekçi olmayacaktır. Gelişmekte olan ülkelerden yapılan ithalatın gelişmiş sanayi ülkelerinde yarattığı siyasi muhalefetin miktarı söz konusu olan ticaretin hacmiyle zaten oransızdır. İtirazlardan bazıları meşru bir esasa sahiptir ve gelişmekte olan ülkelerin bunu anlaması ve kabul etmesi önemlidir.[15] Gelişmekte olan ülkelerin makul bir dizi küresel kurala bağlı olarak farklı kurumsal uygulamalar benimseme hakkına sahip olduğu ölçüde, sanayileşmiş ülkeler de emek ve çevre standartları, refah devleti düzenlemeleri, kırsal topluluklar veya sanayi örgütlenmesi gibi alanlarda kendi toplumsal düzenlemelerini "koruma" hakkına sahip olacaklardır. Hindistan, Brezilya veya Çin gibi ihracatlarıyla gelişmiş ülkelerdeki, örneğin emek piyasası kurumları ve istihdam ilişkileri gibi alanları önemli ölçüde etkileyen ülkeler bir yandan kendi kalkınma gündemlerindeki kısıtların kaldırılmasını talep ederken, diğer yandan da ithalat yapan ülkelerin bu etkileri görmezden gelmesini isteyemezler. Orta gelirli gelişmekte olan ülkeler daha dengeli bir hak ve yükümlülük dizisini kabul etmek zorundadır.

Bir yandan gelişmiş sanayi ülkelerinin içeride yüksek emek, sosyal ve çevre standartlarını sürdürmeye ilişkin meşru hedeflerine saygı duyarken, diğer yandan da gelişmekte olan ülkelerin özerkliğini korumak mümkün müdür? Bu tür bir dünya ticaret rejimi korumacılığa, iki taraflılığa veya bölgesel ticaret bloklarına savrulmaktan kaçınabilir mi? Her şeyden önce bu kalkınma dostu bir gidişat olacak mıdır? Beş basit ilkeyi kabul ettiğimiz takdirde bu soruların hepsinin yanıtı evet olacaktır.

1. *Dış ticaret kendi başına bir amaç değil, amaca giden araçtır.* Birinci adım dış ticaretin kendisine normatif bir önem atfetmekten vazgeçmektir. Uluslararası ticaret rejiminin sebep olduğu piyasa erişimi ve bu şekilde canlandırılan ticaret hacmi sistemin ne kadar iyi işlediğine ilişkin yetersiz ölçülerdir. Kitap boyunca öne sürdüğüm ve WTO'nun kendi önsözünün vurguladığı üzere, dış ticaret ancak kalkınmaya ve toplumsal gelişmeye ilişkin daha kapsamlı hedeflere hizmet ettiği sürece yararlıdır. Gelişmekte olan ülkeler ülkelerin-

(15) Zengin ülkelerde bireylerin dış ticarete yönelik tutumlarının belirleyenlerine ilişkin ampirik bir analiz için Mayda ve Rodrik, 2005'e bakınız. Bu tebliğde söz konusu tutumların dar kişisel maddi çıkarların yanı sıra toplumcu ve yurtseverce duygularla ilgili değerlerle şekillendiğini gösteriyoruz.

deki daha temel kalkınma mücadelelerinden vazgeçmek pahasına yurtdışı piyasalara erişimi takıntı haline getirmemelidir. Sanayi ülkeleri ihracatçılarının ve çokuluslu şirketlerinin çıkarlarını işçilerinin ve tüketicilerinin çıkarlarıyla dengelemelidir.

Küreselleşme savunucuları ülkelerin kendi uluslararası ticaretlerini artırmak ve yabancı yatırımcılara daha cazip görünmek için kendi politika ve kurumlarında yapmaları gereken düzeltmeler konusunda dünyanın geri kalan kısmına sürekli olarak vaaz vermektedirler. Bu araçlarla amaçların karıştırıldığı bir diğer durumdur. Dış ticaret en iyi olasılıkla toplumun gerçekleştirmeye çalıştığı refah, istikrar, özgürlük ve yaşam kalitesi gibi hedeflere ulaşmak için bir araç olarak hizmet görebilir. Hiçbir şey WTO'ya karşı çıkanları iş ciddiye bindiğinde WTO'nun çevre veya insan haklarının koz olarak kullanılmasına izin verdiği kuşkusundan daha fazla öfkelendiremez. Ve gelişmekte olan ülkeler kendi ihtiyaçlarını yoksulluğu azaltmak yerine dünya ticaretini artırma perspektifiyle değerlendiren bir sisteme karşı çıkmakta haklıdırlar.

Önceliklerimizi tersine çevirmenin basit ama güçlü bir içerimi olacak. Ne tür bir çok taraflı dış ticaret sisteminin dış ticareti ve yatırım fırsatlarını en üst düzeye çıkaracağını sormak yerine, ne tür bir çok taraflı sistem dünya ülkelerinin kendi değerlerinin ve kalkınma hedeflerinin peşinden gitmesini en fazla mümkün kılar sorusunu soracağız.

2. *Dış ticaret kuralları ulusal kurum ve standartlarda çeşitliliğe izin vermelidir.* Tekrar tekrar vurguladığım üzere, ekonomik gelişmenin tek bir reçetesi bulunmamaktadır. Bu herhangi bir şeyin ve her şeyin işe yarayacağı anlamına gelmez: Piyasa temelli teşvikler, etkin mülkiyet hakları, rekabet, makroekonomik istikrar her yerde önem taşır. Daha geniş anlamda, siyasal özgürlük, sivil özgürlükler ve insan hakları evrensel ilkelerdir. Fakat bu evrensel şart ve ilkeler bile farklı kurumsal biçimlere yerleştirilebilir, yerleştirilmiştir de. Ekonomileri marşa bastırmak için gereken yatırım stratejileri de farklı biçimler alabilir. Dahası, farklı ülkelerin yurttaşları yeni teknolojilere (genetik olarak değiştirilmiş organizmalar gibi) uygulanacak kurallar, çevre kurallarının kısıtlayıcılığı, devlet politikalarının özel alanlara müdahalesi, sosyal güvenlik ağlarının yaygınlığı veya daha genel anlamda etkinlik ile adalet arasındaki ilişki konusunda farklı tercihlere sahiptir.[16] Zengin ve yoksul ülkeler emek standartları veya patent koruma alanlarında çok farklı ihtiyaçlara sahiptir. Yoksul ülkeler daha zengin ülkelerin artık ihtiyaç duymadığı kalkınma politikalarını uygulamak için alana gerek duyarlar.

(16) Bu, pratikte bu tercihlerin fazlasıyla kusurlu olabilecek, bazen örgütlü lobilerin aşırı gücünü yansıtan sosyal tercih mekanizmaları aracılığıyla oluşturulduğunu inkâr etmek değildir. Fakat bu kusurlara verilecek doğru yanıt temsili ve katılımcı demokrasinin işlevini azaltmak değil, artırmaktır.

Ülkeler kurumsal tercihlerini başkalarına dayatmak için dış ticaret sistemini kullandıklarında sonuç sistemin meşruiyet ve etkinliğinin erozyona uğramasıdır. Dış ticaret kuralları ulusal uygulamalar arasında uyumu değil, barış içinde birlikte var olmayı hedeflemelidir.

3. *Demokratik olmayan ülkeler demokratik olanlarla aynı ticari ayrıcalıkları bekleyemezler.* Ticari ortaklardakilerden farklı olan ve "ticari avantajlar" sağlayan ulusal standartlar yalnızca yurttaş tarafından serbest seçimlere dayalı oldukları ölçüde meşrudurlar. Örneğin emek ve çevre standartlarını düşünün. Yoksul ülkeler bu alanlarda gelişmiş ülkelerle aynı ikna edici standartları karşılayamayacaklarını öne sürerler. Aslında çocuk emeğinin kullanılmasına karşı sert ihraç standartları veya kuralları daha az iş olanağı ve daha büyük yoksulluğa neden oldukları takdirde geri tepebilirler. Hindistan ve Brezilya gibi demokratik ülkeler uygulamalarının kendi yurttaşlarının istekleriyle uyumlu olduğunu ve dolayısıyla *gelişmiş ülkelerdeki* işçi gruplarının veya STÖ'lerin (Sivil Toplum Örgütleri) onlara hangi standarda sahip olmaları gerektiğini söylemelerinin uygun olmadığını meşru bir biçimde öne sürebilirler. Demokratik hükümetler olması gerektiği gibi *kendi* STÖ'lerine ve seçmenlerine karşı muhtemelen sorumludur. Tabii ki demokrasi asla mükemmel işlemez (gelişmiş ülkelerde bile) ve bu ülkelerde hiç insan hakkı ihlali olmadığını iddia etmek isteyen olmayacaktır. Mesele yalnızca gelişmekte olan ülkelerde sivil ve siyasi özgürlüklerin varlığının emek, çevre ve diğer standartların uygunsuz biçimde düşük olduğu suçlamasına karşı muhtemel bir paravana oluşturmasıdır.

Fakat demokratik olmayan Çin gibi ülkeler bu aynı ilk izlenim testini geçemezler. İşçi hakları ve çevrenin ticari avantaj adına ihlal edildiği iddiası bu ülkelerde kolaylıkla bertaraf edilemez. Sonuç olarak, demokratik olmayan ülkelerin ihracatı bunları ithal eden ülkelerde maliyetli yer değişikliklerine veya dağıtımla ilgili olumsuz sonuçlara yol açtıklarında daha büyük bir incelemeyi hak ederler. Demokratik hakların sağladığı muhtemel paravananın yokluğunda bu tür ülkelerin ithalat yapan ülkelerdeki sıkıntıları giderecek politikalar için "kalkınmaya" yönelmeleri gerekir. Örneğin, zengin ülkelerden önemli ölçüde daha düşük olan asgari ücret ve hiç de cömert olmayan sağlık yardımları ve diğer sosyal haklar yoksul ülkelerdeki düşük emek üretkenliği ve yaşam standartları mazeret gösterilerek meşrulaştırılabilir. Gevşek çocuk emeği mevzuatı çoğunlukla yaygın yoksulluk koşullarında genç işçileri emek gücünden ayırmanın uygun veya arzu edilir bir durum olmadığı iddiasıyla mazur gösterilebilir. Başka vakalarda, "karşılama gücü" iddiası daha az ağırlık taşır: Ayrımcılık yapılmaması, örgütlenme özgürlüğü, toplu sözleşme hakkı, zorunlu çalışmanın yasaklanması herhangi bir "maliyet" içermez; bu

"temel işçi hakları"na riayet etmek ekonomik kalkınmaya zarar vermeyeceği gibi muhtemelen yarar sağlar. Sonrakiler "kalkınma sınavı"nı geçemeyenlere örnektir.

4. *Ülkelerin kendi kurumlarını ve kalkınma önceliklerini koruma hakları vardır.* Bugünkü dış ticaret rejiminin muhalifleri dış ticaretin "aşağı doğru bir yarış" başlattığını, ülkelerin çevrenin, emeğin ve tüketicilerin korunması konusunda en alt düzeylere yaklaştıklarını iddia etmektedirler. Savunucuları ise dış ticaretin ulusal standartları erozyona uğrattığına ilişkin çok az kanıt bulunduğunu öne sürerek buna karşı çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler bugünkü dış ticaret yasalarının çok müdahaleci olduğundan ve kalkınma dostu politikalara çok az alan bıraktığından yakınmaktadır. WTO savunucuları buna verdikleri yanıtta söz konusu kuralların aksi takdirde kaynak israfına yol açacak ve kalkınmaya engel olacak zararlı politikaları dizginlemek konusunda yararlı bir disiplin sunduğunu söylemektedirler.

Bu bataklığı aşmanın yollarından biri dış ticaretin geniş bir halk desteği alan yerel uygulamaları gözle görünür biçimde sarsması halinde ülkelerin bu alanlardaki ulusal standartları ve politikaları gerekirse piyasa erişimini kısıtlayarak veya WTO yükümlülüklerini askıya alarak destekleyebileceklerini kabul etmektir. Örneğin, bu teknolojik kapasiteyi canlandırmayı amaçlayan genel destek gören bir kalkınma stratejisinin parçası olduğunda, yoksul ülkelerin endüstriyel faaliyetleri (ve dolaylı olarak da ihracatlarını) sübvanse etmelerine izin verilebilir. Bu yaklaşım uluslararası ticaret sistemini kalkınma programlarının yerel olarak sahiplenilmesi hedefiyle daha uyumlu hale getirecektir. Bu tür ithalat ülkedeki çalışma koşullarını kötüleştirdiğinde, gelişmiş ülkeler işçi hakları uygulamalarının zayıf olduğu ülkelerden gelen ithal mallara karşı geçici korunma aranışına girebilirler. WTO zaten şirketleri ithalat artışlarından korumak için bir "ihtiyati önlem" sistemine sahiptir. Bu ilkenin, suistimale karşı prosedüre ilişkin uygun kısıtlarla birlikte, kalkınma önceliklerini veya ülkedeki çevre, emek ve tüketici güvenliği konularındaki standartların korunmasını içerecek şekilde genişletilmesi dünya ticaret sistemini daha kalkınma dostu, daha dayanıklı ve önceden tasarlanmış korumacılığa karşı daha dirençli hale getirebilir.

Şu anda İhtiyati Önlemler Anlaşması çok sınırlı sayıda bir dizi koşula bağlı olarak dış ticaret kısıtlarının (geçici) artışına izin vermektedir.[17] Bu, *artan* ithalatın "yerli sanayiye ciddi zararlar verdiğinin veya verme tehdidi bulunduğunun" tespitini, kaybın kesin biçimde kanıtlanmasını ve birden fazla nedeni olduğu takdirde kaybın ithalata atfedilmemesini gerektirir. İhtiyati önlemler söz konusu ürüne ilişkin ithalat payları eşiğin üzerinde olmadığı

(17) Bu tartışma Rodrik, 1997b'de devam etmektedir.

takdirde gelişmekte olan ülke ihracatçılarına uygulanamaz. İhtiyati önleme başvuran bir ülke, misilleme özgürlüğünden mahrum olduklarında, etkilenen ihracatçıları "eşdeğer tavizler" sağlayarak tazmin etmek zorundadır.

İhtiyati önlemlerin daha kapsamlı bir yorumu, ülkelerin dış ticareti kısıtlama veya mevcut WTO yükümlülüklerini kendi endüstrileri için rekabet tehditlerinin ötesine geçen nedenlerle askıya almayı ki bu benim "çekilme" adını verdiğim uygulamadır, meşru bir biçimde isteyebileceklerini kabullenecektir. Daha önce söylediğim üzere, tıpkı sanayi ülkelerindeki dağıtım kaygıları ya da iç norm veya sosyal düzenlemelerle ilgili çatışmalar gibi, kalkınma öncelikleri de bu nedenler arasındadır. Mevcut Anlaşmayı *Kalkınmaya İlişkin ve Sosyal İhtiyati Önlemler* şeklinde ve geniş bir dizi koşul altında çekilmelere izin verecek tarzda yeniden biçimlendirmeyi düşünebiliriz. Bu "ciddi zarar" testinin yeniden biçimlendirilmesini gerektirecektir. Ben zarar kriterini bir başka sorunla değiştirirdim: Bu da önerilen önlem için *ilgili tüm taraflar arasında* geniş bir iç desteğin görülmesi gereği olurdu.

Bunun pratikte nasıl işleyeceğini görmek için şu andaki anlaşmanın söylediklerini ele alalım:

Bir Üye ihtiyati bir önlemi yalnızca o Üyenin uzman yetkililerinin yapacağı, daha önce oluşturulan ve GATT 1994'ün X. maddesi gereği kamuya açıklanmış prosedürlere uygun soruşturmanın ardından uygulayabilir. Bu soruşturma ilgili tüm taraflara yapılacak makul açık duyuruları ve *ithalatçılar, ihracatçılar ve ilgili diğer tarafların kanıtlarını ve görüşlerini sunabilecekleri, bir ihtiyati önlem uygulanmasının kamunun çıkarına olup olmayacağı konusunda* başka şeylerin yanı sıra diğer tarafların sunumlarına yanıt verme ve görüş iletme fırsatı içeren halka açık oturumlar veya diğer uygun araçları içerecektir. Uzman yetkililer bulgularını ortaya koyan ve fiili olgular ile hukukun gerektirdiği ilgili tüm konularda varılan mantıklı sonuçları içeren bir rapor yayınlayacaklardır (Vurgu eklenmiştir).

Bu maddenin temel eksiği özellikle ihracatçı ve ithalatçılar olmak üzere ilgili tüm gruplara görüş bildirme hakkı tanıdığı halde, onları buna fiilen zorlamaması. Bunun sonucunda iç soruşturma sürecinde ithalatın azaltılmasını isteyen ve azaltmadan yararlanacakları açık olan ithalatla rekabet eden grupların çıkarları yönünde güçlü bir eğilim söz konusu olmaktadır. Aslında ithalatla rekabet eden sektörlerin dışında diğer grupların görüşlerini belirtmelerine genellikle izin verilmeyen anti-damping işlemlerindeki oturumların temel sorunu budur.

Çekilme hakkının suistimal edilmesine karşı en önemli ve güvenilir güvence ulusal düzeyde bilgilendirme ve müzakerelerin yapılmasıdır. Demek ki önemli bir reform her ülkedeki soruşturma sürecinin (a) tüketici ve ka-

mudaki menfaat grupları, ithalatçılar ve ihracatçılar, sivil toplum örgütleri dahil ilgili *tüm* tarafların iddia ve görüşlerinin alınmasını ve (b) bu grupların söz konusu çekilme veya ihtiyati önlemin uygulanmasına *yeterince geniş destek* verip vermediklerinin tespitini gerektirecektir. Çekilme nedeniyle gelirleri olumsuz etkilenebilecek ithalatçılar ve ihracatçılar gibi gruplar şartlarını ifade etmeye mecbur olacak ve sorgulamayı yapan organ çatışan çıkarları şeffaf bir biçimde dengeleyerek korumacı önlemlerin topluma büyük bir maliyet yükleyerek sanayinin küçük bir kesimine yarar sağlamasına pek şans bırakmamasının sağlanmasına yardımcı olacaktır. Söz konusu çekilme zaten geniş bir tartışma ve katılımın ardından benimsenmiş daha kapsamlı bir kalkınma stratejisinin parçasıysa ilave bir soruşturma sürecinin başlatılması gerekmeyecektir. Bu son nokta yoksulluğun azaltılması ve uluslararası finans kurumlarınca teşvik edilen büyüme stratejilerinde "yerel sahiplenme" ve "katılımcı mekanizmalara" yapılan vurgu açısından özel bir önemi hak etmektedir.

Önerilen prosedürün temel avantajı kamuoyunda dış ticaret kurallarının meşruiyeti ve bunların ne zaman uygun bir biçimde askıya alınabilecekleri konusunda bir tartışmayı zorlaması olacaktır. Tüm tarafların seslerini duyurmasını güvenceye almaktadır. Bırakın gelişmekte olan ülkeleri, böyle bir şey sanayileşmiş ülkelerde bile nadiren gerçekleşmektedir. Bu prosedür yerli çekilme prosedürlerinin genişletilmiş ihtiyati önlem maddesine uygun olmasını sağlamak için WTO'ya daha güçlendirilmiş bir izleme ve denetleme rolünün verilmesiyle de tamamlanabilir. Otomatik bir süre sonu maddesi dış ticaret kısıtlarının ve çekilmelerin görülen ihtiyaç ortadan kalktıktan sonra uzun bir süre boyunca uzatılmamasını sağlayabilir.

Bu tarz çekilmelere izin vermek risksiz olmayacaktır. Burada öngörülen yüksek eşiğe rağmen yeni prosedürlerin korumacı amaçlarla suistimal edilme ve daha geniş bir cephede tek taraflı faaliyetlere kapı açması olasılığı hesaba katılmalıdır. Fakat daha önce de söylediğim gibi şu andaki düzenlemeler de risksiz değildir. Bugünkü uygulamaya içkin "aynı" yaklaşımın "daha fazlası"nın gelişmekte olan ülkelere çok fazla yarar sağlaması mümkün değildir. Yaratıcı düşüncenin ve yeni kurumsal tasarımların bulunmaması, kurumsal çeşitlilik alanının daralması kalkınma beklentilerine zarar vermeye devam edecektir. Çok taraflı disiplinin bütünüyle dışında yeni bir dizi "gri alan" önleminin ortaya çıkmasına da yol açabilir. Bu sonuçlar biraz önce tanımladığım genişletilmiş ihtiyati önlem rejiminden daha kötüdür.

5. *Fakat ülkelerin kendi kurumsal tercihlerini başkalarına dayatma hakları yoktur.* Bir ülkenin kendi önceliklerini desteklemek için çekilme hakkı kullanması bunları söz konusu öncelikleri başka ülkelere dayatmak için kullanmaktan

kesinlikle ayrılmalıdır. Dış ticaret kuralları Amerikalıları çoğu Amerikalının kabul etmediği tarzda yakalanmış karidesleri tüketmeye zorlayamaz; ama bu kurallar ABD'nin yabancı ülkelere kendi balıkçılık sektörlerinde yaygın olan tarzı değiştirmeleri için ticari yaptırımlara başvurma izni de vermemelidir. Çevrenin veya gelişmekte olan dünyadaki işçilerin durumuyla samimi olarak ilgilenen zengin ülke yurttaşları dış ticaret dışındaki, örneğin diplomasi veya dış yardım gibi kanallar aracılığıyla çok daha etkili olabilirler. Bir ülkenin kendi tercihlerini desteklemek için uyguladığı dış ticaret yaptırımları nadiren etkili olmaktadır ve hiçbir ahlaki meşruiyetleri bulunmamaktadır (baskıcı siyasi rejimlere karşı kullanılmaları dışındaki durumlarda).

Bu ve önceki ilke "tek taraflılığın" biri farklılıkları korumayı diğeri azaltmayı amaçlayan iki tarzı arasında yararlı bir ayrım yapmakta bize yardımcı oluyor. Avrupa Birliği tarımda dış ticaretin serbestleştirilmesi konusunda işi ağırdan aldığında bunu Avrupalıların demokratik prosedürler aracılığıyla korumaya karar verdiği bir dizi iç sosyal düzenlemeyi "koruma" arzusuyla yapmaktadır. Diğer yandan ABD Amerikan ihracatçılarına zarar verdiğini düşündüğü perakende uygulamaları nedeniyle Japonya'ya veya patent yasalarını çok gevşek bulduğu için Güney Afrika'ya karşı ticari yaptırım uygulama tehdidi savurduğunda bunu diğer ülkelerin uygulamalarını kendisininkiyle aynı çizgiye getirme arzusuyla yapıyor. İyi tasarlanmış bir dünya ticaret rejimi AB uygulamasına alan açmakla birlikte ABD'ninkini yasaklayacaktır.

6. *Kalkınma dostu diğer önlemler.* Kalkınma dostu bir dış ticaret rejimi az gelişmiş ülke ihracatlarına sınırsız erişim temin etmenin ve gelişmekte olan ülkelere sübvansiyonlardan yararlanmaları konusunda daha fazla özerklik tanımanın, "dış ticaretle ilgili" yatırım önlemleri almanın, patent kuralları koymanın ve alacağı diğer önlemlerin yanı sıra aşağıdaki özelliklere sahip olacaktır:[18]

- Gelişmekte olan ülkelerden yapılan ihracat söz konusu olduğunda gelişmiş sanayi ülkelerinin anti-damping (AD) önlemleri uygulamasını büyük ölçüde kısıtlayacaktır. Küçük ama önemli bir adım ilgili sorgulama organlarının AD faaliyetinin tüketici maliyetini bütünüyle hesaba katmasını şart koşmak olacaktır.
- Gelecek bölümde tartışılacağı üzere emek yoğun hizmetlerin (inşaat gibi) ticaretiyle bağlantılı gerçek kişilerin hareketini serbestleştirerek işçilerin uluslararası sınırlar ötesinde daha büyük bir hareket kabiliyetine sahip olmalarına izin verecektir.

(18) Kalkınmakta olan ülkelerin perspektifinden kapsamlı bir öneri özeti için UNCTAD 2000'e bakınız. Raghavan (1996) yeni denilen konular üzerinde gelişmekte olan ülkelerin perspektifini sunuyor.

- Bugünkü ve gelecekteki tüm WTO anlaşmalarının maliyetlerinin (uygulamaya sokma ve diğer maliyetler açısından) bütünüyle hesaplanmasını şart koşacaktır. Yeterli mali yardımın sağlanmasıyla bu anlaşmaların gelişmekte olan ülkelerde yavaş yavaş uygulamaya sokulmasını şarta bağlayacaktır.
- Bir anlaşmazlık çözüm kurulu gelişmekte olan ülke davacısı lehine karar verdiğinde ilave tazminat ödenmesini veya (tazminat yakında ödenmeyecekse) diğer ülkelerin tazminata katılmasını şart koşacaktır.
- WTO üyesi gelişmekte olan ülkelere muhtemel anlaşmazlık çözümü vakalarında bilgi toplama konusunda ve hukuki konularda artırılmış destek sağlayacaktır.

SONUÇLAR: PİYASA-BORSA ZİHNİYETİNDEN KALKINMACI BİR ZİHNİYETE

İktisatçılar WTO'nun serbest ticareti geliştirmek ve bu şekilde tüketici refahını Güney'de en az Kuzey'de olduğu kadar artırmak için tasarlanmış bir kurum olarak düşünürler. Gerçekte ise o ülkelerin piyasa erişimi konusunda pazarlık etmesini mümkün kılan bir kurumdur. "Serbest ticaret" bu sürecin tipik bir sonucu *olmadığı* gibi, müzakerecilerin zihnindeki esas düşünce de (kalkınma şöyle dursun) tüketici refahı değildir. Çok taraflı ticari görüşmelerin gündemi dünden bugüne bir yanda gelişmiş sanayi ülkelerindeki ihracatçılar ve çokuluslu şirketler (üstün durumda olanlar) diğer yanda ithalatla rekabet edenler (bundan ibaret olmamakla birlikte genel olarak emek) arasındaki şiddetli rekabet tarafından belirlenmiştir. Ders kitaplarında sözü edilen serbest ticaretin asıl lehtarları olan tüketicilerin masada yerleri yoktur. WTO'nun özellikleri en iyi bu bağlamda, yani ABD veya Avrupa'da belirli ihracatçı grupların yoğun lobiciliklerinin veya bu gruplarla diğer yerli gruplar arasındaki belirli uzlaşmaların ürünü olmaları bağlamında anlaşılabilir. Birkaç anormallik seçersek imalat veya tarımdaki ya da imalat sektörü içindeki giyim veya diğer mallardaki, anti-damping rejimindeki ve fikri mülkiyet haklarındaki farklı muamelelerin hepsi bu *siyasi* sürecin sonucudur. Bunu anlamak çok önemlidir, çünkü çok taraflı dış ticaret görüşmelerinde sonuçların bırakın gelişmeyi teşvik etmek üzere planlanmış olmayı, kalkınma hedefleriyle uyumlu olmasını güvence altına alacak çok az şey bulunduğuna ilişkin önemli noktanın altını çizmektedir.

Bu yüzden, kalkınmanın gerekleriyle WTO'nun yaptıkları arasında en az üç önemli fark vardır. Birincisi, serbest ticaret geniş anlamıyla kalkınma için ideal bir faaliyet olsa bile WTO temel olarak serbest ticaret peşinde

değildir. İkincisi, serbest ticaret WTO'nun ilgilendiği bir alan olsaydı bile, kalkınmanın aşağı düzeylerindeki ülkeler için en iyi dış ticaret politikasının serbest ticaret olduğuna ilişkin hiçbir garanti yoktur. Üçüncüsü, kendi başlarına zararlı olmadıklarında bile WTO kurallarına uymak daha bütünlüklü bir kalkınma gündemini hem ulusal hem de uluslararası düzeyde dışlamak demektir. Bu iddialardan ikincisi ve üçüncüsünü bu bölümün ana kısmında daha bütünlüklü bir biçimde ele almıştım.

Temel iddiam dünya ticaret rejiminin "piyasa erişimi" zihniyetinden "kalkınmacı" bir zihniyete geçmesi gerektiğidir. Zihniyet değişikliği esas olarak dış ticaret rejimini mal ve hizmet ticaretini en üst düzeye çıkarıp çıkarmadığı açısından değerlendirmekten vazgeçip bunun yerine, "Şu andaki ve önerilen dış ticaret düzenlemeleri ulusal düzeyde kalkınma olanaklarını en üst düzeye çıkarıyor mu?" diye sormak demektir. Bazen örtüştükleri halde bu iki bakış açısının niçin aynı *olmadığını* anlatmış ve böylesi bir zihniyet değişikliğinin operasyonel içerimlerinden bazıların ana hatlarıyla aktarmıştım. Bunun önemli içerimlerinden biri gelişmekte olan ülkelerin kendi ihtiyaçlarını piyasa erişimi açısından değil egemen olan ortodoks anlayışlardan farklı kurumsal yenilikler yapmalarına izin verecek politika özerkliği açısından ifade etmeleri gerektiğidir. İkinci bir içerim ise WTO'nun kendisini uyuma ve ulusal kurumsal farklılıkların azaltılmasına adamış bir kurum olarak değil, farklı ulusal sistemler arasındaki arayüzü yöneten bir kurum olarak görülmesi gereğidir.

Doha "kalkınma toplantısı" tarım reformuna odaklandığı ve büyük ölçüde piyasa erişimi zihniyetine dayandığı için bu hedef açısından fazlasıyla yetersizdir. Hatta güncel dış ticaret görüşmelerinin anlaşılmaz taraflarından biri gelişmekte olan ülkelerin tarımın serbestleştirilmesini merkezine alan bir gündemi bir "kalkınma toplantısıymış" gibi kabul ederek kendilerini kandırmalarıdır. Aslında gelişmekte olan ülkelerin tarımın serbestleştirilmesinden elde edecekleri menfaatler daima belirsiz olmuştur. Cairns grubunun Arjantin, Brezilya, Şili ve Tayland gibi önemli tarım ihracatçıları olan birkaç orta gelirli üyesi dışında çok az sayıda gelişmekte olan ülke geleneksel olarak bu alana önemli bir kazanç kaynağı olarak bakmıştır. Uruguay Yuvarlak Masa Toplantıları sırasında Dünya Bankası'nda yapılan araştırmalar Avrupa ihracat sübvansiyonlarının azaltılması nedeniyle dünya gıda fiyatlarındaki artış sonucunda aşağı Sahra Afrika'sındaki çoğu ülkenin fiilen *daha kötü durumda* kalacağını ortaya çıkarmıştır. Daha yakın bir zamanda titizlikle yapılan bir dizi mikro ekonomik araştırma göreli tarım fiyatlarındaki artışların yoksulluk üzerindeki etkilerinin bizzat üreticiler açısından bile heterojen ve belirsiz olduğunu göstermiştir.

Dahası, çoğu küresel ticaret modelleri tarım fiyatlarında çok mütevazı artışlar öngörmektedir, aslında bunlar emtia fiyatlarındaki hızlı oynaklık nedeniyle yok sayılabilecek artışlardır. Örneğin pamuğu ele alalım. ABD pamuk sübvansiyonlarının nihai ve tam olarak kaldırılmasının fiyat etkisine ilişkin *en büyük* tahmin yüzde 15 civarındadır. 1994'te yüzde 50 devalüe edilen CFA frankının yarattığı etkiyle karşılaştırıldığında bunun prensipte Burkina Faso ve Benin gibi ülkelerde tarım gelirlerini tam yüzde 50 artırmış olması gerekirdi. Ancak gelirlerde böyle bir artış olduğuna ilişkin pek kanıt yok, çünkü sınır fiyatlarındaki artışların en doğrudan lehtarları çiftçilerden çok tüccarlar ve aracılar. Aynı şekilde, yoksul çiftçiler yine Kuzey'deki tarımsal serbestleşmenin getireceği kazançların çok azını elde edebilecekler. Gerçek anlamda (ekonomik açıdan) kazananlar Kuzey'deki vergi mükellefleriyle tüketiciler ve Güney'deki tüccarlarla aracılar olacak.

Dış ticaret görüşmelerinde zihniyet değiştirilip gerçek bir kalkınmacı zihniyete geçiş muhtelif önemli avantajlara sahip olacak. Birincisi ve en açık olanı bu daha kalkınma dostu bir uluslararası ekonomik ortam sağlayacak. Ülkeler dış ticareti kendi başına bir amaç olarak görmek (ve pazarlık sırasında kalkınma hedeflerinden fedakârlık etmeye zorlanmak) yerine dış ticareti bir kalkınma aracı olarak kullanabilecekler. Gelişmekte olan ülkelere, bu noktada her koşulda öze ilişkin olmaktan çok biçimsel bir ilke olan "özel ve farklı muamele" için pazarlık etme ihtiyacını ortadan kaldırarak, çok değerli siyasi sermaye kazandıracak.

İkincisi, WTO'yu (tek biçimliliği dayatmak yerine) kurumsal çeşitliliği yöneten bir kurum olarak görmek, gelişmekte olan ülkeleri şu andaki pazarlıklarına içkin çözülmesi olanaksız durumdan çıkaracaktır. Çözülmesi olanaksız durum bir yanda kendi kalkınma politikalarını yürürlüğe sokmak için gereken manevra alanı talepleriyle diğer yanda Kuzey'in tarımdaki, tekstildeki, emek ve çevre standartlarındaki korumacılığına ilişkin yakınmaları arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Sorunlara piyasaya erişim açısından bakıldığı sürece, gelişmekte olan ülkeler meşru alan ihtiyaçlarını güçlü ve ilkeli bir biçimde savunamayacaklardır. Ve piyasa erişimlerini artırmanın yegâne yolu bunun karşılığında kendi politika özerkliklerini kısıtlamaktır. Dış ticaret rejiminin hedefine farklı ulusal ekonomik sistemlerinin yan yana gelişmesine izin verecek şekilde farklı olarak bakılmaya başlandığında her ülkenin kurumsal öncelikleri ve bunların kalkınma dostu bir tarzla nasıl uyumlulaştırılabileceğine ilişkin daha verimli tartışmalar yapılacaktır.

Üçüncü avantaj bu zihniyet değişikliğinin dış ticaret sisteminin içinde olduğu çıkmazdan kurtulma olanağı sağlamasıdır. Halen iki grup kendilerini küresel ticaret rejiminin karar verme mekanizmasından dışlanmış hissetmek-

tedir. Bunlar gelişmekte olan ülke hükümetleri ve Kuzey'deki sivil toplum örgütleridir. Hükümetler dış ticaret kurallarındaki asimetriden yakınırken, STÖ'ler sistemi şeffaflık, hesap verme, insan hakları ve çevrenin korunması gibi temel değerleri yeterince dikkate almamakla suçlamaktadır. Karar hakkından mahrum edilmiş bu iki grubun talepleri emek ve çevre standartları veya anlaşmazlık çözüm prosedürlerinin şeffaflığı gibi konularda çelişkiliymiş gibi algılanır ve gelişmiş sanayi ülkeleriyle WTO yönetimine "ortak" paydayı elde tutma olanağı verir. Çok taraflı dış ticaret görüşmeleri sürecini paralize eden bu iki grubun talepleri ve aralarındaki açık gerginliktir.

Fakat dış ticaret rejimine ve yönelttiği yönetim sorunlarına kalkınmacı bir perspektifle bakıldığında, gelişmekte olan ülke hükümetleriyle Kuzeyli STÖ'lerin çoğunun aynı hedefleri paylaştığı açığa çıkmaktadır: Ülkenin kendi değerlerinin ve önceliklerinin peşinden gitmesi, yoksulluğun hafifletilmesi ve çevrenin korunduğu bir ortamda insani gelişme için politika özerkliği. Emek standartları gibi konular üzerindeki anlaşmazlıklar, tartışma piyasaya erişimin şartları yerine geniş tanımıyla kalkınma süreçleri açısından yönlendirildiğinde üstesinden gelinebilir hale gelir. Bu durumda perspektif değişikliği çok taraflı dış ticaret rejimi için her açıdan daha iyi bir temel sağlamaktadır.

9

Kimin için Küreselleşme?

Küreselleşme dünya çapında pazarlanacak ürünleri, becerileri ve kaynakları olanlara az olmakla birlikte iyi haberler getirmiştir. Fakat bu dünya yoksulları için de geçerli midir?

Küreselleşme tartışmalarının odaklandığı temel soru budur. Küreselleşme karşıtı protestocular dünya ticaret müzakerelerini engellemek veya Uluslararası Para Fonu (IMF) toplantılarını kesintiye uğratmakta yalnızca sınırlı bir başarı elde etmiş olabilirler fakat tartışmanın içeriğini geriye dönülmez bir biçimde değiştirdiler. Yoksulluk artık her iki taraf için de belirleyici mesele. Dünya ekonomisinin kaptanları uluslararası ticaret ve finans konularındaki ilerlemenin yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınma kıstaslarıyla ölçülmesi gerektiğini kabullenmek zorunda kaldılar.

1990'lar dünyanın gelişmekte olan çoğu ülkesi açısından hüsran ve hayal kırıklığıyla geçen bir onyıl oldu. Çok az istisnayla, aşağı Sahra Afrika'sı ekonomileri Dünya Bankası ve IMF tarafından dağıtılan ilaca karşılık vermeyi inatla reddetti. Latin Amerika ülkeleri sermaye piyasalarında asla son bulmayan bir dizi yükseliş-çöküş döngüsüyle hırpalandılar ve tarihsel ortalamalarının hatırı sayılır ölçüde altında büyüme oranları kaydettiler. Eski sosyalist ekonomilerin çoğu onyılı başladığından *daha düşük* bir kişi başına düşen milli gelirle kapattı ve Polonya gibi nadir rastlanan başarılı ülkelerde bile yoksulluk oranları Komünist döneme göre daha yüksek olmayı sürdürdü. Daha önceleri "mucize" olarak selamlanan Güney Kore, Tayland, Malezya gibi Doğu Asya ekonomileri 1997 finans krizinde utanç verici bir darbeyle uğraşmak zorunda kaldılar. Bunun aynı zamanda küreselleşmenin bütünüyle etkili olduğu bir onyıl olması savunucularını azımsanmayacak bir sıkıntıya soktu. Madem ki küreselleşme yoksul ülkeler için büyük bir lütuftu, o zaman niçin bu kadar çok başarısızlık ortaya çıktı?

İDDİALAR

Küreselleşmeciler bu tür eleştiriler karşısında iki karşı iddia ortaya atıyorlar. Bunlardan biri küresel yoksulluğun fiilen azaldığı. Nedeni basit: *Çoğu* ülkenin gelir artışı daha düşük olmasına rağmen dünyanın en büyük iki ülkesi Çin ve Hindistan'da aksine bir deneyim yaşamıştır. Ekonomik büyüme ampirik bir mesele olarak yoksulluğun azalmasıyla korelasyon içinde olma eğilimindedir. 1970'lerin sonlarından bu yana Çin'in yılda kişi başına neredeyse ortalama yüzde 8'lik büyüme kaydetmesi olağanüstü sayılabilir. Hindistan'ın performansı aynı ölçüde olağanüstü olmamakla birlikte, ülkenin büyüme oranı 1980'lerin başından bu yana iki kattan fazla artmış ve kişi başına düşen milli gelir yüzde 1,5'ten yüzde 3,7'ye çıkmıştır. Bu iki ülke dünya yoksullarının yarısından fazlasını barındırmakta ve bunların deneyimleri muhtemelen başka yerlerde toplu biçimde yaşanan talihsizlikleri gözden uzaklaştırmaya yetmektedir.

İkinci karşı iddia, en hızlı büyümeyi ve yoksulluğu en fazla azaltmayı başaran ülkelerin kesinlikle dünya ekonomisiyle en büyük bütünleşmeyi gerçekleştirenler olduğu. Bu doğrultudaki tipik bir egzersiz gelişmekte olan ülkeleri dış ticaretlerindeki artış temelinde "küreselleşmeciler" ve "küreselleşmeci olmayanlar" şeklinde iki gruba ayırmayı ve ilk grubun ikinciden çok daha iyi performans kaydettiğini göstermeyi içeriyor. Çin, Hindistan ve Vietnam ile Uganda gibi yüksek performans gösteren diğer birkaç ülke küreselleşme yanlısı iddianın önemli örneklerinden. Bu tür araştırmaların vermesi amaçlanan mesaj kendilerini yoksulluktan kurtarmakta en başarılı olan ülkelerin dünya ekonomisine açılanlar olduğudur.

Bu yüzden, küreselleşmenin yoksulluğu azaltmaktaki başarısını nasıl yorumladığımız son on veya yirmi yılda başarılı olan az sayıdaki ülkenin özellikle de Çin'in deneyiminden ne anladığımıza önemli ölçüde bağlıdır. 1960'ta Çinlilerin ortalama yaşam beklentisi yalnızca 36 yıldı. 1999'a gelindiğinde ortalama yaşam beklentisi 70'e çıkmıştır ki bu ABD'deki düzeyin çok altında değildir. Okuma yazma oranı yüzde 50'nin altından yüzde 80'in üzerine yükselmiştir. Ekonomik kalkınma kıyıların içerlek bölgelerden daha iyi durumda olduğu eşitsiz bir gelişme kaydetmişse de, yoksulluk oranlarında neredeyse her yerde çarpıcı bir azalma olmuştur.

Bu etkileyici deneyim bize küreselleşmenin yoksul ülkeler için yapabileceklerine ilişkin neler anlatıyor? İhracat ve dış yatırımların Çin'in kalkınmasında önemli bir rol oynadığı kuşkusuzdur. Çin ürünlerini dünya piyasalarında satarak modernizasyonu için gereken önemli ekipman ve girdileri satın alabilmiştir. Ve dış yatırımların hızla artması beraberinde çok fazla ihtiyaç

duyulan yönetsel ve teknik uzmanlığı getirmiştir. Çin'in en hızlı büyüyen bölgeleri dış ticaret ve yatırımlardan en fazla yararlananlar olmuştur.

SIKINTI YARATAN GERÇEKLER

Fakat Çin deneyimine daha yakından baktığınızda, onun küreselleşmenin hiç de mükemmel bir temsilcisi olmadığını görürsünüz. Çin'in ekonomi politikaları küreselleşmeyi şekillendirenlerin koydukları oyun kurallarının neredeyse hepsini ihlal etmiştir. Çin dış ticaret rejimini ciddi sayılabilecek ölçülerde serbestleştir*memiş* ve Dünya Ticaret Örgütü'ne (WTO) ancak 2001'de katılmıştır. Çin'in döviz piyasaları 1994'e kadar birleştirilmemiştir. Çin yine çok yakın zamana kadar finans piyasalarını yabancılara açmayı kararlı bir biçimde reddetmiştir. Hepsinden önemlisi Çin dönüşümünü devlet işletmelerini özelleştirmek şöyle dursun özel mülkiyet haklarını dahi kabul etmeksizin gerçekleştirmiştir. Çin'in politika üreticileri özel teşviklerin ve piyasaların sonuç üretmekte oynayabileceği rolü anlayacak kadar becerikliydi. Fakat aynı zamanda sorunlarının çözümünün hazır projeler ve Batılı iyi davranış kurallarından ziyade, hane halkı sorumluluk sistemi, kasaba ve köy işletmeleri, özel ekonomik bölgeler, tarım ve sanayide kısmi serbestleştirme gibi yerel koşullara uygun kurumsal yeniliklerde yattığını anlayacak kadar da akıllıydılar.

Çin hakkındaki en çarpıcı gerçek bu kuralları görmezden gelmesine *rağmen* ve aslında bu sayede dünya ekonomisiyle bütünleşmiş olmasıdır. Eğer bugün Çin böylesine şaşırtıcı bir başarı sergilemek yerine başarısız olsaydı, WTO ve Dünya Bankası görevlileri bu durumu kendi dünya görüşleriyle açıklamak konusunda bugün olduğundan daha az sıkıntı çekerlerdi.

Çin deneyimi uç bir örneği temsil etmekle birlikte hiçbir şekilde istisna değildir. Güney Kore ve Tayvan'da yaşanan daha önceki başarılar benzer bir öyküyü ifade etmektedir. Ekonomik kalkınma çoğu zaman serbest dış ticaret ve serbest sermaye akışları ideolojisine tuhaf bir biçimde uyan alışılmamış olmayan stratejiler gerektirir. Güney Kore ve Tayvan halihazırda tümü WTO tarafından yasaklanmış bulunan ithalat kotaları, yerel muhteviyat şartları, patent ihlalleri ve ihracat sübvansiyonlarını yoğun bir biçimde kullanmışlardır. Her iki ülke de sermaye akışlarını 1990'lara kadar ağırlıklı bir biçimde kurala bağlamıştır. Hindistan dünyanın en korumacı dış ticaret rejimlerinden birine sahip olmasına rağmen iş dünyasına daha yakın politikalar benimseyerek büyüme oranını arttırmayı başarmıştır. 1990'lardaki görece ılımlı ithalat serbestleştirmesi 1980'lerin ilk yıllarında başlayan büyüme artışından onyıl *sonra* gerçekleşmiştir. Ve Hindistan kendisini *henüz* dünya

finans piyasalarına açmamıştır, zaten 1997 Asya finans krizinden de bu sayede yara almadan kurtulmuştur.

Büyük bir hevesle kendilerini dış ticaret ve sermaye akışlarına açan ülkelerin çoğu ise tam tersine finans krizleri ve hayal kırıklığı yaratan performanslarla ödüllendirilmiştir. Küreselleşme gündemini 1990'larda en büyük heyecanla benimsemiş bölge olan Latin Amerika yükselen eşitsizlik, muazzam oynaklık ve II. Dünya Savaşı'ndan sonraki onyıllara göre önemli ölçüde düşük büyüme oranlarından mustarip olmuştur. Arjantin özellikle trajik bir örnektir. 1990'larda kendisini uluslararası sermaye piyasalarına sevdirmek için neredeyse her ülkeden fazla çaba sarf etmiş, onyılın sonuna gelindiğinde, ola ola "piyasa sezgileri"ndeki ani değişimin mağduru olmuştur. Arjantin'in stratejisi kumar unsurları içermiş olabilir, fakat kesinlikle ABD merkezli iktisatçılar ve Dünya Bankası ile IMF gibi çok taraflı kuruluşların yorumladığı teorilere dayanıyordu. On yıllarca süren durgunluktan sonra 1990'ların başlarında Arjantin ekonomisi sıçrama yaptığında bu çevrelerin gösterdiği tepki şaşırmak değil, reformun sonuç verdiğini söylemekti.

Bu yüzden söz konusu ülkelerin yaşadıkları bize küresel piyasaların yoksul ülkeler için yararlı olmakla birlikte bu oyunu oynamak için uymaları istenen kuralların çoğunlukla böyle olmadığını söylemektedir. WTO anlaşmaları, Dünya Bankası eleştirileri, IMF şartları ve finans piyasalarının duyduğu güveni sürdürme gereksinimi arasında sıkışan gelişmekte olan ülkeler yoksulluktan kurtulmak için kendi yollarını bulmakta ihtiyaç duydukları alandan giderek daha fazla mahrum bırakılıyorlar. Bugünün gelişmiş ülkeleri tarafından başarılması kuşaklar boyunca süren bir kurumsal reform programını uygulamaya sokmaları isteniyor. Özellikle açıklayıcı olan bir örnek göstermek gerekirse, ABD İngiltere ile arayı kapatıp, geride bıraktığı sırada serbest ticaret konusunda pek de fazilet timsali sayılmazdı. Hatta on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında ABD'deki ithalat vergileri, birkaç istisnayla bugün gelişmekte olan ülkelerin tümünde uygulanan oranlardan daha yüksekti. Günümüzde uygulanan kurallar yalnızca elverişsiz olmakla kalmayıp, dikkati ve kaynakları daha acil kalkınma önceliklerinden başka yönlere çekmektedir. Dünya piyasalarından uzaklaşmak kesinlikle ülke içindeki yoksulluğu azaltmanın iyi bir yolu değildir, fakat en etkileyici kazançları elde eden ülkeler bir yandan dünya piyasalarının avantajından faydalanırken diğer yandan *kendilerine* özgü kural kitabını geliştirmiş olanlardır. Gelişmekte olan ülkelerin bu piyasalarda karşılaştıkları düzenlemeler oldukça asimetriktir. En yüksek ithalat duvarları giyim gibi yoksul ülkeler için en kazançlı olan mamul mallara uygulanma eğilimindedir. Küresel fikri mülkiyet hakları rejimi yoksul ülkelerdeki önemli ilaçların fiyatlarını yükseltmektedir.

GERÇEK KAZANÇLARA YÖNELMEK

Fakat dış ticaret kurallarıyla kalkınma gereksinimleri arasındaki kopukluk hiçbir yerde uluslararası emek hareketleri alanında olduğu kadar büyük değildir. ABD ve diğer zengin ülkelerin çabaları sayesinde mal, finansal hizmet ve sermaye hareketlerindeki dış ticaret engelleri artık tarihsel olarak en düşük düzeylerindedir. Fakat bu serbestleştirici eğilim yoksul ülkelerin satacak en fazla şeylerinin bulunduğu bir piyasaya, yani emek gücü hizmetleri piyasasına hiç dokunmamıştır. Sınır ötesi emek hareketleriyle ilgili kurallar neredeyse daima tek taraflı olarak belirlenmektedir (ekonomik mübadelenin diğer alanlarınki gibi çok taraflı olmaktan yerine) ve fazlasıyla kısıtlayıcı olmayı sürdürmektedir. Bu kurallardaki küçük bir esneme bile dünya ekonomisi ve özellikle de yoksul ülkeler için muazzam kazançlar üretecektir.

Örneğin yoksul ülkelerden, gelişmiş ülkelerin emek gücünün mesela yüzde 3'ü kadar vasıflı ve vasıfsız işçiye geçici çalışma izni tahsis edecek bir sistem oluşturduğumuzu düşünelim. Plana göre bu işçilerin zengin ülkelerde üç ila beş yıllık bir süre için istihdam edilmelerine izin verilecek, bu süreden sonra anavatanlarına dönmeleri ve yerlerini yeni işçilerin alması beklenecektir (Çoğu işçi hiç kuşkusuz kendilerine ev sahipliği yapan ülkelerde sürekli kalmak isteyeceği için plana özel teşvikler yerleştirerek kabul edilebilir geri dönüş oranlarına ulaşmak mümkün olabilir. Örneğin, işçilerin kazançlarının bir kısmı ülkelerine geri dönünceye kadar alıkonulabilir. Veya vatandaşları geri dönüş koşullarını yerine getiremeyen ülkelerin hükümetlerine ceza uygulanabilir. Mesela işçi gönderen ülkelerin kotaları geri dönmeyenlerin sayısı oranında azaltılabilir.). Kabaca yapılan bir hesaplama böyle bir sistemin gelişmekte olan ülkelerin yurttaşlarına kolaylıkla yılda 200 milyar dolarlık bir gelir getireceğini göstermektedir ki bu WTO'nun mevcut dış ticaret programı tarafından yaratılması beklenen miktardan çok daha fazladır. Geri dönenlerin kendi ülkeleri için yaratacağı pozitif dolaylı etkiler, yani edindikleri deneyim, girişimcilik, yatırım anlayışı ve kendileriyle birlikte geri getirecekleri çalışma ahlakı bu kazançlara hatırı sayılır miktarda ek yapacaktır. Aynı derecede önemli olan bir başka şey ise, gelişmekte olan ülkelerin işçileri ekonomik faydalardan doğrudan yararlanacaktır. Bunların aşağıya doğru "azar azar süzülmesi" gerekmeyecektir.

Eğer gelişmiş ülkelerin siyasi liderleri uluslararası emek hareketliliğinde değil de dış ticarette serbestleştirmeleri savunmayı tercih etmişlerse bunun nedeni ülkelerindeki seçmenlerin gözünde ikincinin popüler olup, birincinin olmaması değildir. Bunların *ikisi* de seçmenlerin gözünde popüler değildir. Dış ticaret politikası hakkındaki görüşleri sorulan Amerikalıların beşte birinden azı ithalattaki kısıtlamaları reddetmektedir. ABD de dahil gelişmiş

ülkelerin çoğunda bu soruya yanıt verenler arasında ithalatın yaygınlaştırılmasını isteyenlerin oranı göçün ekonomi için iyi olduğuna inananların oranıyla yaklaşık olarak aynı veya daha düşüktür. Temel farkın dış ticaret ve yatırım serbestleştirmesinden çıkar sağlayanların siyasi olarak etkili hale gelmeyi başarması olduğu anlaşılmaktadır. Çokuluslu şirketler ve finans kuruluşları yurtdışı piyasalara erişimin artırılmasıyla anavatanlarındaki kârlarının yükselmesi arasındaki bağlantıyı görmekte hızlı davrandıkları için çok taraflı dış ticaret görüşmelerinin gündemini belirlemeyi başarmışlardır. Sınır ötesi emek akışı ise tam tersine gelişmiş ülkelerde genellikle iyi tanımlanmış bir tabana sahip olmamıştır. Yabancı işçilerle ilgili kurallar yalnızca özel çıkarlardan kaynaklanan yoğun lobiciliğin söz konusu olduğu nadir örneklerde gevşetilmiştir. Örneğin, Silikon Vadisi şirketleri emek gücü maliyetlerinden kaygı duymaya başladıklarında Hindistan ve diğer gelişmekte olan ülkelerden yazılım mühendisleri ithal edilmesine izin verilmesi için Kongreye yoğun baskı yapmışlardır.

SONSÖZ

Küreselleşmenin kurallarını yoksul ülkeler açısından daha dostane hale getirmek çok fazla çalışmayı gerektirecektir. Gelişmiş ülkelerin liderleri ülkelerindeki özel çıkar gruplarının savundukları politikaları gelişmekte olan dünyadaki yoksulların ihtiyaçlarına yanıt verecekmiş gibi göstermekten vazgeçmek zorunda kalacaklardır. Kendi tarihlerini hatırlayarak yoksul ülkelere kendi kurum inşa etme stratejilerini geliştirmeleri ve ekonomik açıdan arayı kapatmaları için alan sağlayacaklardır. Gelişmekte olan ülkeler de ekonomik büyüme reçeteleri için finans piyasalarından ve çok taraflı kuruluşlardan medet ummaktan vazgeçmek zorunda kalacaklardır. Belki de hepsinden daha zor olan, iktisatçıların daha alçakgönüllü olmayı öğrenmek zorunda kalacak olmalarıdır!

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Acemoglu, Daron, Philippe Aghion ve Fabrizio Zilibotti. 2002. "Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth." NBER Working Paper no. 9066. National Bureau of Economic Research, Temmuz.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson ve James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review* 91.5:1369-1401.

— . 2003. "Botswana: An African Success Story." *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth.* Der. Dani Rodrik. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Aghion, Philippe, Robin Burgess, Stephen Redding, and Fabrizio Zilibotti. 2003. "The Unequal Effects of Liberalization: Theory and Evidence from India." Department of Economics, London School of Economics, Mart.

Agosin, Manuel. 1999. "Trade and Growth in Chile: Past Performance and Future Prospects." Department of Economics, University of Chile, Haziran.

Alesina, Alberto ve Allan Drazen. 1991. "Why Are Stabilizations Delayed?" *American Economic Review* 81.5: 1170-88.

Amsden, Alice H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization.*

New York: Oxford University Press.

— . 2000. "Industrialization under New WTO Law." High-Level Round Table on Trade and Development, UNCTAD X, Bangkok, Şubat 12 için hazırlanmış tebliğ.

Anderson, James E. ve Douglas Marcouiller. 2002. "Insecurity and the Pattern of Trade: An Empirical Investigation." *Review of Economics and Statistics* 84.2: 342-52.

Anderson, James E. ve J. Peter Neary. 1992. "Trade Reform with Quotas, Partial Rent Retention, and Tariffs." *Econometrica* 60: 57-76.

Anderson, James E. ve Eric van Wincoop. 2004. "Trade Costs." *Journal of Economic Literature* 42.3: 691-751.

Aoki, Masahiko. 1997. "Unintended Fit: Organizational Evolution and Government Design of Institutions in Japan." In *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis.* Der. M. Aoki ve diğ. Oxford: Clarendon Press.

Aslund, Anders, Peter Boone ve Simon Johnson. 1996. "How to Stabilize: Lessons from Post-Communist Countries." *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 217-313.

Aslund, Anders ve Simon Johnson. 2003. "Small Enterprises and Economic Policy." Çalışma tebliği, Sloan School, MIT.

Azariadis C ve A. Drazen. 1990. "Threshold Externalities in Economic Development." *Quarterly Journal of Economics* 105.2: 501-26.

Bagwell, Kyle ve Robert Staiger. 1990. "A Theory of Managed Trade." *American Economic Review* 80.4: 779-95.

Barro, Robert. 1996. "Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study." NBER Working Paper no. 5698. National Bureau of Economic Research, Ağustos.

Barth, G. Caprio ve S. Levine. 2001. "The Regulation and Supervision of Banks Around the World: A New Database." World Bank Working Paper Series no. 2588.

Ben-David, Dan. 1993. Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Income Convergence." *Quarterly Journal of Economics* 108.3: 653-79.

Berkowitz, Daniel, Katharina Pistor ve Jean-Francois Richard. 2003. "Economic Development, Legality, and the Transplant Effect." *European Economic Review*47.1:165-95.

Besley, Timothy ve Robin Burgess. 2002. "Halving Global Poverty." Department of Economics, London School of Economics, Ağustos.

Birdsall, Nancy ve Augusto de la Torre. 2001. *Washington Contentious: Economic Policies for Social Equity in Latin America.* Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Bordo, Michael D., Claudia Goldin ve Eugene N. White, der. 1998. *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century.* Chicago: University of Chicago Press.

Bosworth, Barry ve Susan M. Collins. 2003. "The Empirics of Growth: An Update." Brookings Institution, 7 Mart.

Brock, William A. ve Steven N. Durlauf. 2001. "Growth Empirics and Reality." *World Bank Economic Review* 15.2: 229-72.

Caballero, Ricardo J. ve Arvind Krishnamurthy. 2003. "Excessive Dollar Debt: Financial Development and Underinsurance." *Journal of Finance* 58.2: 867-94.

Calvo, Guillermo. 1989. "Incredible Reforms." In *Debt, Stabilization and Development.* Der. Calvo ve diğ. New York: Basil Blackwell.

Casella, Alessandra ve James Rauch. 2002. "Anonymous Market and Group Ties in International Trade" *Journal of International Economics* 58: 19-47.

Chandra, Siddharth. 1998. "On Pillars of Democracy and Economic Growth." Graduate School of Public and International Affairs, University of Pittsburgh, Şubat.

Chen, Shaohua ve Martin Ravallion. 2004. "How Have the World's Poor Fared since the Early 1980s." Policy Research Working Paper no. WPS 3341, World Bank, Temmuz.

Chowdhurie-Aziz, Monali. 1997. "Political Openness and Economic Performance." University of Minnesota, Ocak.

Clapp, Roger Alex. 1995. Creating Comparative Advantage: Forest Policy as Industrial Policy in Chile." *Economic Geography* 71.3: 273-96.

Collins, Susan ve Barry Bosworth. 1996. "Economic Growth in East Asia: Accumulation versus Assimilation." *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 135-91.

de Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Daniel Ledcrman, ve William F. Maloney. 2002. *From Natural Resources to the Knowledge Economy.* Washington, DC: World Bank.

de Menil, Georges. 2003. "History, Policy, and Performance in Two Transition Economies: Poland and Romania." *In Search of Prosperity: Analytic Narratives of Economic Growth.* Der. Dani Rodrik. Princeton, NJ: Princeton University Press içinde.

DeLong, Brad. 2003. "India since Independence: An Analytic Growth Narrative." *In Search of Prosperity: Analytic Narratives of Economic Growth.* Der. Dani Rodrik. Princeton, NJ: Princeton University Press içinde.

Dewatripont, Mathias ve Gerard Roland. 1995. "The Design of Reform Packages Under Uncertainty." *American Economic Review* 85.5: 1207-23.

Diamond, J. 1997. *Guns, Germs, and Steel.* New York: W. W Norton.

Dixit, Avinash. 2004. *Lawlessness and Economics: Alternative Modes of Economic Governance.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Djankov, Simeon, Edward Glaeser, Rafael LaPorta, Florencio Lopez-de-Silanes ve Andrei Shleifer. 2003. "The New Comparative Economics." *Journal of Comparative Economics* 31.4: 595-619.

Dollar, David ve Aart Kraay. 2004. "Trade, Growth, and Poverty." *Economic Journal* 114: F22-F49.

—. 2000. Dataset for *Trade, Growth, and Poverty.* Washington, DC: World Bank.

Easterly, William. 2001. *The Elusive Quest for Growth.* Cambridge: MIT Press.

— . 2005. "National Policies and Economic Growth: A Reappraisal." *Handbook of Economic Growth.* Der. Philippe Aghion ve Steven Durlauf. Cilt. 1. Amsterdam: Elsevier.

Easterly, William, Michael Kremer, Lant Pritchett ve Lawrence H. Summers. 1993. "Good Policy or Good Luck? Country Growth Performance and Temporary Shocks." *Journal of Monetary Economics* 32.3: 459-83.

Easterly, William ve R. Levine. 2003. "Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 50.1: 3-39.

Eaton, Jonathan ve Mark Gersovitz. 1981. "Debt with Potential Repudiation: Theoretical and Empirical Analysis." *Review of Economic Studies* 48.2: 289-309.

— . 1998. "Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?" *Economic Journal* 108: 383-98.

Engerman, Stanley v Kenneth L. Sokoloff. 1994. "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States." NBER Working Paper no. H0066. National Bureau of Economic Research, Aralık.

Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

— . 2000. "Economic Governance Institutions in a Global Political Economy: Implications for Developing Countries." Ticaret ve Kalkınma Yüksek Seviye Yuvarlak Masa Toplantısı, UNCTAD X, Bangkok, 12 Şubat için hazırlanmış makale.

Feldstein, Martin S. ve Charles Horioka. 1980. "Domestic Saving and International Capital Flows." *Economic Journal* 90: 314-29.

Feynman, Richard P. 1985. *Surely You're Joking Mr. Feynman! (Adventures of a Curious Character).* New York: W. W. Norton.

Finger, Michael J. ve Philip Schuler. 1999. "Implementation of Uruguay Round Commitments: the Development Challenge." World Bank Policy Research Working Paper no. 2215. Eylül.

Frankel, Jeffrey. 2000a. "The Asian Model, the Miracle, the Crisis, and the Fund." *Currency Crises.* Der. Paul Krugman. Chicago: University of Chicago Press içinde.

— . 2000b. "Globalization of the Economy." *Governance in a Globalizing*

World içinde. Der. Joseph S. Nye ve John D. Donahue. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Frankel, Jeffrey ve David Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89.3: 379-99.

Freeman, Richard B. 2000. "Single Peaked vs. Diversified Capitalism: The Relation Between Economic Institutions and Outcomes." NBER Working Paper No. W7556. National Bureau of Economic Research, Şubat.

Frey, Bruno. 1996. "FOCJ: Competitive Governments for Europe." *International Review of Law and Economics* 16.3: 315-27.

Friedman, Eric, Simon Johnson, Daniel Kaufmann ve Pablo Zoido-Lobaton. 2000. "Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries." *Journal of Public Economics* 76.3: 459-93.

Friedman, Thomas L. 1999. *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization.* New York: Farrar, Straus and Giroux.

Gallup J. L., J. D. Sachs ve A. D. Mellinger. 1998. "Geography and Economic Development." NBER Working Paper no. W6849. National Bureau of Economic Research, Aralık.

Gerschenkron, Alexander. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays.* Cambridge: Harvard University Press.

Gilbert, Christopher L. ve Panos Varangis. 2003. "Globalization and International Commodity Trade with Specific Reference to the West African Cocoa Producers." NBER Working Paper no. W9668. National Bureau of Economic Research, Mayıs.

Glaeser, Edward L., Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes ve Andrei Shleifer. 2004. "Do Institutions Cause Growth?" *Journal of Economic Growth* 9.3: 271-303.

Goldstone, Jack A. Yakında yayınlanacak. *The Happy Chance: The Rise of the West in Global Context, 1500-1850.* Cambridge: Harvard University Press.

Greider, William. 1997. *One World Ready or Not: The Manic Logic of Global Capitalism.* New York, Simon and Schuster.

Gulhati, Ravi. 1990. *The Making of Economic Policy in Africa.* Washington, DC: Economic Development Institute, World Bank.

Haggard, Stephan. 2004. "Institutions and Growth in East Asia." *Studies in Comparative International Development* 38.4: 53-81.

Haggard, Stephan ve Robert Kaufman, der. 1983. *The Politics of Economic*

Adjustment. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Hall, Robert E. ve Charles I. Jones. 1999. "Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker than Others?" *Quarterly Journal of Economics* 114.1:83-116.

Hanson, Gordon H. 2001. "Should Countries Promote Foreign Direct Investment?" G-24 Discussion Paper No. 9, BM, Cenevre, Şubat.

— . 2003. "Arnold Harberger ile röportaj: Sound Policies Can Free Up Natural Forces of Growth." *IMF Survey* 32.19: 213-16.

Harrison, Glenn W, Thomas F. Rutherford ve David G . Tarr. 1993. "Trade Reform in the Partially Liberalized Economy of Turkey." *World Bank Economic Review 7.2:* 191-218.

Hatta, Tatsuo. 1977a. "A Recommendation for a Better Tariff Structure." *Econometrica* 45:1859-69.

— . 1977b. "A Theory of Piecemeal Policy Recommendations." *Review of Economic Studies* 44:1-21.

Hausmann, Ricardo ve Michael Gavin. 1996. "Securing Stability and Growth in a Shock Prone Region: The Policy Challenge for Latin America." Inter-American Development Bank, Washington, DC.

Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett ve Dani Rodrik. 2004. "Growth Accelerations." Harvard University, Mayıs.

— . 2005. "Growth Accelerations." *Journal of Economic Growth* 10: 303-29.

Hausmann, Ricardo ve Dani Rodrik. 2003. "Economic Development as Self-Discovery." *Journal of Development Economics 72:* 603-33.

— . 2005. "Self-Discovery in a Development Strategy for El Salvador." *Economia* 6.1: 43-102.

Hausmann, Ricardo, Andres Velasco ve Dani Rodrik. 2005. "Growth Diagnostics." *In The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance.*

Der. J. Stiglitz ve N. Serra. Oxford University Press, yakında yayınlanacak.

Heckman, James J. ve Carmen Pages. 2000. "The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets." NBER Working Paper no. 7773. National Bureau of Economic Research, Haziran.

Helleiner, Gerald K. 2000. "Markets, Politics, and the Global Economy: Can the Global Economy Be Civilized?" Prebisch Lecture, UNCTAD, Aralık.

Helleiner, Gerald K. der. 1994. *Trade Policy and Industrialization in Turbulent*

Times. Londra: Routledge.

Helliwell, John F. 1994. "Empirical Linkages Between Democracy and Economic Growth." *British Journal of Political Science* 24: 225-48.

—. 1998. *How Much Do National Borders Matter?* Washington, DC: Brookings Institution.

Hellmann, Thomas, Kevin Murdock ve Joseph Stiglitz. 1997. "Financial Restraint: Toward a New Paradigm." *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis.* Der. M. Aoki ve diğ. Oxford: Clarendon Press.

Hibbs, Douglas A., Jr ve Ola Olsson. 2004. "Geography, Biogeography, and Why Some Countries Are Rich and Others Are Poor." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 101.10: 3715-20.

Hirschman, Albert O. 1958. *The Strategy of Economic Development.* New Haven: Yale University Press.

Hoekman, Bernard. 2005. "Operationalizing the Concept of Policy Space in the WTO: Beyond Special and Differential Treatment." *Journal of International Economic Law* 8.2: 405-24.

Hoff, Karla ve Joseph Stiglitz. 2001. "Modern Economic Theory and Development. *Frontiers of Development Economics.* Der. G. M. Meier ve J. E. Stiglitz. New York: Oxford University Press.

Imbs, Jean ve Romain Wacziarg. 2003. "Stages of Diversification." *American Economic Review* 93.1: 63-86.

Isham, Jonathan, Daniel Kaufmann ve Lant Pritchett. 1997. "Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects." *World Bank Economic Review* 11.2: 219-42.

Jacoby, Sanford M. 1998. "Risk and the Labor Market: Societal Past as Economic Prologue." Institute of Industrial Relations, UCLA.

Jaggers K. ve T. R. Gurr. 1995. "Tracking Democracy's Third Wave with Polity III Data." *Journal of Peace Research* 32.4: 469-82.

Jarvis, Lovell S. 1994. "Changing Private and Public Roles in Technological Development: Lessons from the Chilean Fruit Sector." *Agricultural Technology: Policy Issues for the International Community.* Der. J. R. Anderson. Wallingford, İngiltere: CAB International.

Johnson, Simon, John McMillan ve Chris Woodruff. 2000. "Entrepreneurs and the Ordering of Institutional Reform: Poland, Slovakia, Romania, Russia, and Ukraine Compared." *Economics of Transition* 8.1: 1-36.

Johnson, Simon ve Andrei Shleifer. 1999. "Coase v. the Coasians: The Regulation and Development of Securities Markets in Poland and

the Czech Republic." MIT ve Harvard University, Eylül.

Kapur, Devesh ve John McHale. 2005. *Give Us Your Best and Brightest: The Global Hunt for Talent and Its Impact on the Developing World.* Washington, DC: Center for Global Development.

Kaufmann, Daniel. 2002. "Rethinking Governance." World Bank Institute, World Bank, Washington, DC, Aralık.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay ve Pablo Zoido-Lobaton. 1999. "Governance Matters." World Bank Policy Research Department Paper no. 2196. Mayıs.

— . 2002. "Governance Matters II—Updated Indicators for 2000/01." World Bank Policy Research Department Working Paper no. 2772.

Keohane, Robert O. ve Joseph S. Nye. 1999. "Power, Interdependence, and Globalism." Yayınlanmamış makale, 16 Kasım.

Keynes, John Maynard. 1920. *The Economic Consequences of the Peace.* New York: Harcourt, Brace, and Howe.

Klinger, Bailey ve Daniel Lederman. 2006. "Diversification, Innovation, and Imitation inside the Global Technological Frontier." World Bank Policy Research Department Working Paper no. 3872. Nisan.

Knack, Stephen ve Philip Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures." *Economics and Politics 7:* 207-28.

— . 1997. "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation." *Quarterly Journal of Economics* 112.4:1251-88.

Krueger, Anne O. 1997. "Trade Policy and Development: How We Learn" *American Economic Review* 87.1:1-22.

Krugman, Paul. 1995. "Dutch Tulips and Emerging Markets." *Foreign Affairs* 74.4: 36-37.

Kuczynski, Pedro-Pablo ve John Williamson, der. 2003. *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America.* Washington, DC: Institute for International Economics.

Lall, Sanjaya. 2004. "Reinventing Industrial Strategy: The Role of Government Policy in Building Industrial Competitiveness." G-24 Discussion Paper no. 28, Birleşmiş Milletler, Cenevre, Nisan.

Lau, Lawrence, J., Yingyi Qian ve Gerard Roland. 2000. "Reform Without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Transition." *Journal of Political Economy* 108.1:120-43.

Lawrence, Robert Z. 1996. *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration.*

Washington, DC: Brookings Institution.

Li, Shuhe. 1999. "The Benefits and Costs of Relation-Based Governance: An Explanation of the East Asian Miracle and Crisis." City University of Hong Kong, Ekim.

Lin, Justin Yifu, Fang Cai ve Zhou Li. 1996. *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform,* Shatin, NT, Hong Kong: Chinese University Press.

Lin, Justin Yifu ve Jeffrey B. Nugent. 1995. "Institutions and Economic Development." *Handbook of Economic Development.* Der. J. Behrman ve T. N. Srinivasan. Cilt 3A. Amsterdam: North-Holland.

Lindauer, David L. ve Lant Pritchett. 2002. "What's the Big Idea? The Third Generation of Policies for Economic Growth." *Economia* 3.1: 1-40.

Lipton, David ve Jeffrey Sachs. 1990. "Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland." *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 75-133.

Loayza, Norman, Pablo Fajnzylber ve Cesar Calderón. 2002. "Economic Growth in Latin America and the Caribbean: Stylized Facts, Explanations, and Forecasts." World Bank, Washington, DC, June.

López E. 2003. "El Salvador: Growing in the Millennium." World Bank, 21 Mayıs.

Lopez, Ramon. 1997. "Environmental Externalities in Traditional Agriculture and the Impact of Trade Liberalization: The Case of Ghana." *Journal of Development Economics* 53.1: 17-39.

Lopez, Ramon ve Arvind Panagariya. 1992. "On the Theory of Piecemeal Tariff Reform: The Case of Pure Imported Intermediate Inputs." *American EconomicReview* 82.3:615-25.

Lora, Eduardo. 2001a. "Structural Reforms in Latin America: What Has Been Reformed and How to Measure It." Inter-American Development Bank, Washington, DC, December.

— . 2001b. "El crecimiento económico en América Latina después de una década de reformas estructurales." Research Department, Inter-American Development Bank, Washington, DC.

MacLean, Brian K. 1999. "The Rise and Fall of the 'Crony Capitalism' Hypothesis: Causes and Consequences." Department of Economics, Laurentian University, Ontario, Mart.

Madani, Dorsati. 1998. "A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones." World Bank.

Maddison, Angus. 2001. *The World Economy: A Millennial Perspective.* Paris:

OECD.

Matsuyama, Kiminori. 1992. "Agricultural Productivity, Comparative Advantage, and Economic Growth." *Journal of Economic Theory.* 58.2: 317-34.

Mayda, Anna Maria ve Dani Rodrik. 2005. "Why Are Some Individuals (and Countries) More Protectionist than Others?" *European Economic Review* 49:1393-1430.

Meade J. E. ve diğ. 1961. *The Economics and Social Structure of Mauritius—Report to the Government of Mauritius.* Londra: Methuen.

Melo, Alberto. 2001. "Industrial Policy in Latin America at the Turn of the Century." Research Department Working Paper no. 459. Inter-American Development Bank.

Milanovic, Branko. 2003. "The Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know It." *World Development* 31.4: 667-83.

Miles, William F. S. 1999. "The Mauritius Enigma." *Journal of Democracy* 10.2:91-104.

Milner, Helen V. ve B. Peter Rosendorff. 1998. "The Optimal Design of International Trade Institutions: Uncertainty and Escape." Department of Political Science, Columbia University, Ağustos.

Mishkin, Frederick S. 2006. *The Next Great Globalization: How Disadvantaged Nations Can Harness Their Financial Systems to Get Rich.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Moore, Mike. 2000. "The WTO Is a Friend of the Poor." *Financial Times,* 19 Haziran.

Mukand, Sharun ve Dani Rodrik. 2005. "In Search of the Holy Grail: Policy Convergence, Experimentation, and Economic Performance." *American Economic Review* 95.1: 374-83.

Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer ve Robert W Vishny. 1989. "Industrialization and the Big Push." *Journal of Political Economy* 97.5:1003-26.

—. 1992. "The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform." *Quarterly Journal of Economics* 107.3: 889-906.

Naim, Moises. 1999. "Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?" İkinci Kuşak Reformlar Hakkında IMF Konferansı için Hazırlanmış Tebliğ, Washington, DC, Ekim.

Nelson, Richard R. 2004. "The Changing Institutional Requirements for Technological and Economic Catch Up." Columbia University,

Haziran.

North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* New York: Cambridge University Press.

— . 1994. "Economic Performance Through Time." *American Economic Review*84.3: 359-68.

North, Douglass C. ve R. Thomas. 1973. *The Rise of the Western World: A New Economic History.* Cambridge: Cambridge University Press.

North, Douglass C. ve Barry Weingast. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England." *Journal of Economic History* 49.4: 803-32.

Obstfeld, Maurice ve Alan Taylor. 1998. "The Great Depression as a Watershed: International Capital Mobility over the Long Run." *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century.* Der. Michael D. Bordo, Claudia D. Goldin, ve Eugene N. White. Chicago: University of Chicago Press.

Ocampo, José Antonio. 2002. "Rethinking the Development Agenda." United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, Şili.

— . 2003. "Structural Dynamics and Economic Growth in Developing Countries." United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, Şili.

Persson, Torsten ve Guido Tabellini. 2006. "Democracy and Development: The Devil in the Details." *American Economic Review Papers and Proceedings* 96.2: 319-24.

Piketty, Thomas. 1996. "A Federal Voting Mechanism to Solve the Fiscal-Externality Problem." *European Economic Review* 40.1: 3-18.

Pistor, Katharina. 2002. "The Standardization of Law and its Effect on Developing Economies." *American Journal of Comparative Law* 50:101-34.

Polterovich, Victor ve Vladimir Popov. 2002. "Accumulation of Foreign Exchange Reserves and Long Term Growth." New Economic School, Moskova.

Pritchett, Lant. 1997. "Economic Growth: Hills, Plains, Mountains, Plateaus and Cliffs." World Bank, October.

— . 2004. "Does Learning to Add Up Add Up? The Returns to Schooling in Aggregate Data." Kennedy School of Government, Harvard University.

Qian, Yingyi. 2003. "How Reform Worked in China." *In Search of Prosperity: Analytic Narratives of Economic Growth.* Der. Dani Rodrik. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Qian, Yingyi, Gerard Roland ve Chenggang Xu. 1999. "Coordinating Changes in M-Form and U-Form Organizations." Nobel Sempozyumu için hazırlanmış tebliğ, Ağustos.

Quinn, Dennis P. ve John T. Woolley. 1998. "Democracy and National Economic Performance: The Search for Stability." School of Business, Georgetown University, Haziran.

Raghavan, Chakravarthi. 1996. "The New Issues and Developing Countries." *TWN Trade & Development Series.* No. 4. Penang, Malezya: Third World Network.

Rodriguez, Francisco. 2005. "Cleaning up the Kitchen Sink: On the Consequences of the Linearity Assumption for Cross-Country Growth Empirics." Department of Economics, Wesleyan University, Eylül.

Rodriguez, Francisco ve Dani Rodrik. 2001. "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence." *NBER Macroeconomics Annual 2000.* Der. Ben Bernanke ve Kenneth S. Rogoff. Cambridge: MIT Press.

Rodriguez-Clare, Andres. 1996. "The Division of Labor and Economic Development." *Journal of Development Economics* 49.1: 3-32.

—. 2004. "Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy." Inter-American Development Bank, Haziran.

Rodrik, Dani. 1991. "Policy Uncertainty and Private Investment in Developing Countries." *Journal of Development Economics* 36: 229-42.

—. 1995a. "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich." *Economic Policy* 20: 55-107.

—. 1995b. "Taking Trade Policy Seriously: Export Subsidization as a Case Study in Policy Effectiveness." *New Directions in Trade Theory.* Der. A. Deardorff, J. Levinson ve R. Stern. Ann Arbor: University of Michigan Press.

—. 1996a. "Understanding Economic Policy Reform." *Journal of Economic Literature* 34.1: 9-41.

—. 1996b. "Coordination Failures and Government Policy: A Model with Applications to East Asia and Eastern Europe." *Journal of International Economics* 40.1-2:1-22.

—. 1997a. "Democracy and Economic Performance." Yayınlanmamış

Tebliğ, Aralık.

— . 1997b. *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, DC: Institute for International Economics.

Rodrik, Dani. 1998a. "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?" *Journal of Political Economy* 106.5: 997-1032.

— . 1998b. "The Debate over Globalization: How to Move Forward by Looking Backward." *Launching New Global Trade Talks: An Action Agenda.* Special Report no. 12. Der. Jeffrey J. Schott. Washington, DC: Institute for International Economics.

— . 1999a. *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work.* Washington, DC: Overseas Development Council.

— . 1999b. "Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses." *Journal of Economic Growth* 4.4: 385-412.

— . 1999c. "Democracies Pay Higher Wages." *Quarterly Journal of Economics* 114.3: 707-38.

—. 2001a. "Why Is There So Much Economic Insecurity in Latin America?" *CEPAL Review* 73: 7-30.

— . 2001b. "Trading in Illusions." *Foreign Policy* 123: 55-62.

Rodrik, Dani ve Arvind Subramanian. 2005. "From Hindu Growth to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition." *IMF Staff Papers* 52.2.

Rodrik, Dani, Arvind Subramanian ve Francesco Trebbi. 2004. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development." *Journal of Economic Growth* 9.2:131-65.

Rose, Andrew K. 1999. "One Money, One Market: Estimating the Effect of Common Currencies on Trade." NBER Working Paper no. 7432. National Bureau of Economic Research, Aralık.

Rosenstein-Rodan, Paul. 1943. "Problems of Industrialization of Eastern and Southeastern Europe." *Economic Journal* 53: 202-11.

Rostow, Walt W. 1965. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto.* Cambridge: Cambridge University Press.

Ruggie, John G. 1994. "Trade, Protectionism and the Future of Welfare Capitalism." *Journal of International Affairs* 48.1:1-11.

Sabel, Charles F. 2004a. "Beyond Principal-Agent Governance: Experimentalist Organizations, Learning and Accountability." *Democratic voorbij de Staat.* Der. Ewald Engelen ve Monika Sie Dhian

Ho. Amsterdam: Amsterdam University Press.

— . 2004b. "Theory of a Real-Time Revolution." Columbia University, Temmuz 2003.

Sabel, Charles E ve Sanjay Reddy. Tarihsiz. "Learning to Learn: Undoing the Gordian Knot of Development Today." Columbia University.

Sachs, Jeffrey. 2003. "Institutions Don't Rule: Direct Effects of Geography on Per Capita Income." NBER Working Paper no. 9490. National Bureau of Economic Research, Şubat.

Sachs, Jeffrey ve Andrew Warner. 1995. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* 1:1-118.

Sachs, Jeffrey ve Wing Whye Woo. 2000. "Understanding China's Economic Performance." *Journal of Policy Reform* 4.1:1-50.

Sah, Raaj K. 1991. "Fallibility in Human Organizations and Political Systems." *Journal of Economic Perspectives* 5.2: 67-88.

Sala-i-Martin X. ve A. Subramanian. 2003. "Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria." NBER Working Paper no. 9804. National Bureau of Economic Research, Haziran.

Saxenian, AnnaLee. 2002. *The New Argonauts: How Entrepreneurs are Linking Technology Markets in a Global Economy.* Cambridge: Harvard University Press.

Scherer, F. M. ve Jayashree Watal. 2001. "Post-TRIPS Options for Access to Patented Medicines in Developing Countries." John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Ocak.

Shleifer, Andrei ve Robert W Vishny. 1998. *The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Cures.* Cambridge: Harvard University Press.

Soon, Cho. 1994. *The Dynamics of Korean Development.* Washington, DC: Institute for International Economics.

Stern, Nicholas. 2000. "Globalization and Poverty." Söylev, Institute of Economic and Social Research, Faculty of Economics, University of Indonesia, 15 Aralık.

— . 2001. "A Strategy for Development." Keynote Address. Annual Bank Conference on Development Economics, World Bank, Washington, DC, Mayıs.

Stiglitz, Joseph E. 1998. "More Instruments and Broader Goals Moving toward the Post-Washington Consensus." United Nations University/ WIDER, Helsinki.

Subramanian, Arvind ve Devesh Roy. 2003. "Who Can Explain the

Mauritian Miracle? Meade, Romer, Sachs, or Rodrik?" *In Search of Prosperity: Analytic Narratives of Economic Growth.* Der. Dani Rodrik. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Summers, Lawrence H. 2003. Godkin Lectures. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Nisan.

Tavares, Jose ve Romain Wacziarg. 2001. "How Democracy Affects Growth." *European Economic Review* 45.8: 1341-78.

Temple, Jonathan. 1999. "The New Growth Evidence." *Journal of Economic Literature* 37.1:112-56.

— . 2003. "Growing into Trouble: Indonesia After 1966." *In Search of Prosperity: Analytic Narratives of Economic Growth.* Der. Dani Rodrik. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Temple, Jonathan ve Paul Johnson. 1998. "Social Capability and Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 113.3: 965-90.

Tirole, Jean. 1989. *The Theory of Industrial Organization.* Cambridge: MIT Press.

Tornell, Aaron ve Philip R. Lane. 1999. "The Voracity Effect." *American Economic Review* 89.1: 22-46.

Trindade, Vitor. 2005. "The Big Push, Industrialization, and International Trade: The Role of Exports." *Journal of Development Economics* 78.1: 22-48.

Tybout, James R. 2000. "Manufacturing Firms in Developing Countries: How Well Do They Do, and Why?" *Journal of Economic Literature* 38.1:11-44.

UNCTAD. 2000. *Positive Agenda and Future Trade Negotiations.* Cenevre: UNCTAD.

Unger, Roberto Mangabeira. 1998. *Democracy Realized: The Progressive Alternative.* Londra: Verso.

Vamvakidis, Athanasios. 2002. "How Robust is the Growth-Openness Connection? Historical Evidence." *Journal of Economic Growth* 7.1: 57-80.

Van Arkadie, Brian ve Raymond Mallon. 2003. *Vietnam: A Transition Tiger?*Canberra: Asia Pacific Press.

Wade, Robert. 1990. *Governing the Market.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Wei, Shang-Jin. 1997. "Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms." *Canadian Journal of Economics* 30.4B: 1234-47.

Wellisz, Stanislaw ve Philippe Lam Shin Saw. 1993. "Mauritius." *The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Five Open Economies.* Der. Ronald Findlay ve Stanislaw Wellisz. New York: Oxford University Press.

Williamson, John. 1990. "What Washington Means by Policy Reform." *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Der. J. Williamson. Washington, DC: Institute for International Economics.

—, ed. 1994. *The Political Economy of Policy Reform.* Washington, DC: Institute for International Economics.

Williamson, John ve Roberto Zagha. 2002. "From Slow Growth to Slow Reform." Institute for International Economics, Washington, DC, Temmuz.

Wolf, Holger C. 1997. "Patterns of Intra- and Inter-State Trade." NBER Working Paper no. W5939. National Bureuau of Economic Research, Şubat.

World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policies.* New York: Oxford University Press.

—. 1998. "Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter." World Bank, Washington, DC.

—. 2002. *Development, Trade and WTO: A Handbook.* Der. Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo ve Philip English. Washington, DC: World Bank

Yanikkaya, Halit. 2003. "Trade Openness and Economic Growth: A Cross-Country Empirical Investigation." *Journal of Development Economics* 72.1: 57-89.

Young, Alwyn. 1992. "A Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technical Change in Hong Kong and Singapore." *NBER Macroeconomics Annual.* Cambridge: MIT Press.

— . 2000. "The Razor's Edge: Distortions and Incremental Reform in the People's Republic of China." NBER Working Paper no. 7828. National Bureau of Economic Research, Ağustos.

DİZİN

A

ABD 16, 42, 51, 57, 73, 78, 79, 89, 117, 118, 137, 139, 145, 146, 147, 150, 152, 161, 164, 168, 174, 178, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 201, 203, 207, 208, 209, 210, 225, 231, 233, 234, 242, 243, 245, 248, 250, 251
  Afrika Büyüme ve Fırsat Yasası 234
  Dış ticaret anlaşmaları 234
  Federalizm 207
  Ulusal piyasalar 209
  Yürütme özerkliği 182
ABD-Ürdün Serbest Ticaret Anlaşması 234
Acemoglu, Daron 158, 172, 189, 190, 253
Afrika 15, 16, 23, 33, 42, 47, 48, 93, 94, 95, 131, 169, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 180, 181, 182, 211, 227, 234, 242, 244, 247
  Aşağı Sahra 15, 16
Aghion, Philippe 33, 50, 253, 256
Altın Deli Gömleği 207, 208
Altın standardı 207, 209
Anayurt eğilimi 203
Anderson, James E. 32, 203, 204, 253
Anti-damping önlemler 139
Aoki, Masahiko 29, 30, 31, 253, 259
Araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) 135, 227
Arjantin 21, 24, 39, 41, 45, 46, 79, 89, 94, 132, 152, 163, 173, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 209, 210, 231, 244, 250
  para kurulu 45, 46, 163, 210
Arrow-Debreu modeli 159
Aslund, Anders 38, 50, 254
Asya finans krizi 52, 152, 161. *Ayrıca Bkz.* Doğu Asya; ülke isimleri
Aşağı sahra. *Ayrıca bkz.* ülke isimleri
Aşamacılık 168
  Çin 168, 169, 225
  Güney Kore 169
  Vietnam 225
Attlee, Clement 8
Avrupa Birliği 58, 207, 231, 242
Azgelişmiş ülke 235

B

Bagwell, Kyle 213, 254
Bağlam, önemi 5, 6, 7, 12
Bağlayıcı kısıtlar 63. *Ayrıca bkz.* Büyüme tanıları
  Reform odağı olarak 63
    Tanımlar 70
Bangladeş 113, 114, 185
Bankacılık krizleri 80
Barth, G. Caprio 77, 254
Başarı kriteri, sanayi politikası için 123
Başkan-vekil modeli 120
Berkowitz, Daniel 57, 58, 254
Botswana 40, 44, 174, 175, 179, 180, 181, 183, 184, 185, 253
Bretton Woods uzlaşması 207, 210, 211
Brezilya 9, 21, 24, 39, 41, 46, 55, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 85, 86, 87, 92, 98, 117, 118, 120, 132, 152, 163, 173, 174, 179, 181, 183, 184, 185, 209, 231, 233, 235, 236, 238, 244
Büyük Bunalım 164
Büyük hamle kalkınma modelleri 116
Büyüme hızlanması 102
Büyüme stratejileri 5, 8, 9, 17, 61, 62, 96

Büyüme tanıları 61, 70, 72, 73, 92, 63, 73, 97, 197. *Ayrıca bkz.* tanı çerçevesi
Brezilya 73, 92
Dominik Cumhuriyeti 73, 92
El Salvador 73, 92

C

Churchill, Winston 8
Çatışma Yönetimi Kurumları 158, 165, 179
Çiçekçilik sektörü (Kolombiya) 113, 114
Çin 3, 4, 15, 16, 21, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 34, 39, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 54, 55, 60, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 130, 135, 160, 168, 169, 171, 185, 194, 195, 196, 197, 205, 211, 225, 228, 229, 233, 236, 238, 248, 249
Aşamacılık 168, 169, 225
Hane halkı sorumluluk sistemi 100, 228, 249
İki hatlı fiyat sistemi 100
Mülkiyet hakları 21, 26, 27
Özel ekonomik bölgeler 27, 95, 96, 101, 195, 249
Yoksullukta azalma 93

D

Dağıtım 31, 33, 34, 37, 58, 60, 103, 146, 163, 173, 185, 203, 219, 240
Demokrasi.. *Bkz.* Katılımcı demokrasi
Devalüasyon 76
Devletin yetersizlikleri, büyümenin önündeki engel olarak 49, 53, 72, 107
Devlet mülkiyeti 107
Devlet planlaması 107
Dış ticaretin serbestleştirilmesi 19, 20, 25, 32, 34, 90, 224, 228, 232, 242
Dış ticaret kuralları 222, 237, 238, 242
Diamond, Jared 191, 255
Diaz-Alejandro, Carlo 104
Dixit, Avinash 56, 57, 58, 59, 255
Djankov, Simeon 57, 58, 255
Doğu Asya 16, 20, 21, 22, 27, 30, 31, 32, 40, 45, 46, 47, 55, 103, 113, 115, 117, 119, 153, 162, 164, 168, 173, 176, 177, 180, 183, 201, 211, 228, 233, 235, 247. *Ayrıca bkz.* ülke isimleri
Doğu Asya kaplanları 235. *Ayrıca bkz.* ülke isimleri
Doha Toplantısı 153, 231
Dolarizasyon 36, 163
Dolaylı etkiler 51, 58, 71, 124, 129, 131, 234, 251
Dominik Cumhuriyeti 9, 41, 73, 74, 75, 89, 90, 92, 102, 133
Dünya Bankası 15, 16, 19, 32, 74, 82, 86, 93, 107, 141, 152, 187, 225, 227, 229, 231, 232, 244, 247, 249, 250
Dünya Ekonomik Forumu 82
Dünya ekonomisi 206, 231, 251. *Bakınız* küresel ekonomi
Dünya hükümeti 208. *Ayrıca Bkz.* uluslararası ekonomi yönetimi
Dünya Ticaret Örgütü (WTO) 11, 211, 212, 221, 249
Dış ticaret kuralları 222
Dış ticaret kuralları 242
İhtiyati Önlemler Anlaşması 212, 239
Piyasa erişimine odaklanma 222, 234
Sübvansiyonlar Antlaşması 110
TRIPS 110, 153, 233
Düzenleyici kurumlar 160, 161

E

Easterly, William 17, 18, 47, 56, 60, 189, 192, 256
Eaton, Jonathan 86, 256

Eğitim 4, 7, 37, 61, 69, 75, 76, 78, 79, 84, 85, 93, 98, 102, 109, 110, 117, 124, 128, 146, 156, 173, 174, 176, 232
Ekonomik büyüme 4, 7, 12, 13, 16, 17, 18, 49, 56, 61, 69, 96, 62, 157, 163, 173, 174, 175, 196, 197, 209, 226, 227, 230, 248, 252. *Ayrıca bkz.* büyüme stratejileri; ülke isimleri
  Başarılı stratejileri 17
  Başlaması 160
  Belirleyenleri 69, 222
  Çeşitli politikalar 4, 17, 19
  Dış ticaretin serbestleştirilmesi 19, 20, 25, 29
  Küçük ölçekli politika reformları 38
  Önceliği 3, 43
  Sürdürülmesi 9, 18, 55, 102, 196
  Ve kurumsal reformlar 48
Ekonomik çarpıklıklar, tanımlama 69
Ekonomik kalkınma ve dünya ticaret rejimi 221, 236, 242, 244
Ekonomik reform 43, 94, 172, 173, 182, 196. *Ayrıca bkz.* Reform stratejileri
  Akordeon yöntemi 67, 68
  Birinci kalite 99, 100, 101
  Hedefleme 7, 61, 97, 99
  İkinci kalite 51, 63, 65
  Kurumsallaştırma 97, 102
  Püskürtme tabancası yaklaşımı 97
  Püskürtme tabancası yaklaşımı 68
  Washington Mutabakatı 19, 20, 21
Ekonomik serbestleşme 196
Ekonomik Şoklar 178
Ekonomik yakınlaşma 95, 196
Ekonomik yeniden yapılanma 108, 121. *Ayrıca bkz.* Sanayi politikası
Ekonomi yönetimi, uluslararası 5, 212
El Salvador 9, 24, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 92, 98, 99, 121, 133, 178, 179, 181, 184, 258, 261
  Büyüme tanıları 79, 80, 85
Emek gücü 82, 107, 167, 231, 232, 251, 252
Endonezya 39, 40, 41, 48, 102, 103, 149, 150, 163, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 185
Enformasyon Dışsallıkları 110, 112, 113
Engerman, Stanley 55, 192, 256
En tercih edilen ülke (ETÜ) 139
Eşitsizlik, ekonomi çapında 185, 186
Evans, Peter 28, 109, 119, 169, 234, 253, 254, 256, 262
Evrensel İlkeler, güçlü ekonomi yönetimi için 35, 36, 37

F

Fabrizio Zilibotti 253
Faktör donatımı modeli 33
Fesih şartı 11, 212, 213, 217, 218. *Bakınız* çekilmeler
Feynman, Richard 57, 58, 59, 153, 254, 256, 257, 262
Fikri mülkiyet 84, 109, 110, 139, 146, 149, 161, 232, 234, 243, 250
Finansman, sanayi politikaları için 69, 71, 72, 76, 84, 98, 127
Finger, Michael 232, 254, 256, 258, 263
Fiyat reformları 157
Fonksiyonalist hata 31
Freedom House 174, 182
Freeman, Richard 57, 58, 59, 153, 254, 256, 257, 262
Friedman, Thomas 257
Fundación Chile 115, 118

G

GATT (Genel Dış Ticaret ve Gümrük Vergileri Anlaşması) 137
Geleneksel olmayan unsurlar 95
Gelişmekte olan ülkeler 12, 129, 137, 139, 153, 154, 162, 165,

201, 202, 230, 231, 235, 236, 237, 239, 245, 250, 252. *Ayrıca bkz.* girişimciler; ülke isimleri
Gerçek devresel bunalım (GDB) yaklaşımı 163
Gerschenkron, Alexander 17, 257
Gersovitz, Mark 86, 256
Girişimciler 98, 109, 113, 195
Goldstone, Jack 47, 257
Göreli fiyatlar 53, 157
Greider, William 203, 257
"Gri alan" önlemi 241
Gümrük vergisi 65, 117, 118, 139, 141, 147, 149, 150, 212, 213, 224, 226, 228, 229, 235
Güney Afrika 173, 174, 175, 182, 242
Güneydoğu Asya 15, 45, 172, 205
Güney Kore 16, 20, 21, 30, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 101, 103, 117, 120, 121, 137, 162, 168, 169, 171, 183, 186, 196, 197, 235, 247, 249
  Aşamacılık 169
  İllegal Servet Birikimi yasası 54
  Mali kriz 16, 21
  Sanayi politikası 21, 30, 95

H

Haiti 41, 81, 133, 173, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 225
Harberger, Al 61, 258
Hausmann, Ricardo 9, 39, 42, 51, 61, 85, 94, 102, 113, 114, 121, 163, 196, 258
Havuç-sopa stratejisi, keşif için 115
Helleiner, Gerald K. 34, 227, 230, 258, 259
Hellmann, Thomas 259
Hindistan 3, 4, 16, 21, 33, 40, 43, 46, 54, 55, 60, 93, 94, 95, 113, 114, 130, 134, 174, 177, 178, 179, 180, 181, 183, 184, 185, 197, 228, 229, 236, 238, 248, 249, 252
Hirschman, Albert 17, 259
Hoff, Karla 259
Homo economicus 157
Hong Kong 44, 45, 46, 55, 261, 268
Hyundai 168

I-İ

Imbs, Jean 111, 259
İç kaynaklı büyüme teorisi 227
İhracat sübvansiyonları 11, 20, 96, 152, 153, 233, 235, 244, 249
İhracat sübvansiyonları 153
İhtiyati önlemler 139, 145, 210, 212, 213, 217, 239, 240. *Bakınız* çekilmeler
iki hatlı reform 46
İki hatlı reform
  Çin 46
  Morityus 46
İkili anlaşmalar. *Bakınız* Uluslararası anlaşmalar
İkinci nesil reformlar, Washington Mutabakatı için 190
İngiltere 15, 42, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 250, 259
İnsan sermayesi 28, 51, 62, 63, 70, 71, 72, 75, 88, 97, 98
İnternet 204
İşbölümü, uluslararası 201, 204. *Ayrıca bkz.* Emek gücü
İşçi hakları 238, 239
İşlem maliyetleri, uluslararası ticaretin 80, 161, 204, 206
İthal ikameci sanayileşme (İİS) 55
İzleme, sanayi politikasında 121, 125, 241

J

Jacoby, Sanford M. 164, 259
Jamaika 24, 133, 174, 175, 178, 179, 181, 183, 184, 185
James A. Robinson 253
Japonya 21, 22, 29, 30, 31, 42, 57,

164, 166, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 191, 201, 211, 242
Johnson, Simon 259

K

Kalkınma süreci 84
Kalkınmaya ilişkin küme yaklaşımı 116
Kanada 42, 174, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 203, 235
Kanıtlar, önemi 33, 98, 114, 173, 193
Karar ağacı, büyüme tanıları için 9, 62, 63, 71, 72, 78, 82
Karşılaştırmalı üstünlük ilkesi 111
Kasaba ve köy işletmeleri (KKİ'leri) (Çin) 26
Kayırmacılık 21
Kendini keşfetme 72
Keşif maliyeti 113
Keynes, John Maynard 260
Kitle siyaseti,ve uluslararası üçlü çıkmaz 207
Klinger, Bailey 112, 114, 260
Kolombiya 21, 24, 41, 79, 89, 113, 114, 132, 174, 179, 181, 183, 184, 185
Kontrol hakları, ve mülkiyet hakları 160
Koordinasyon dışsallıkları 72, 110, 112, 115, 116, 120, 127
Koordinasyon kurulları, sanayi politikası için 122
Koordinasyon yetersizlikleri 51
Kopyalama modeli, kurum inşası için 168
Korumacılık 220
Koşula bağlı oluş 95
Kremer, Michael 47, 256
Krugman, Paul 19, 256, 260
Kurumsal çeşitlilik 167, 187, 241
Kurumsal deneyim 168, 187. *Ayrıca bkz.* Kurumsal çeşitlilik
Kurumsal düzenlemeler: arasındaki tamamlayıcılar; sanayi politikaları için 18, 38, 56, 57, 119, 137, 162, 164, 166, 167, 223
Kurumsal gelişme 156, 168, 170
Kurumsal gereklilikler 21, 231
Kurumsal işlevler 194
Kurumsal kalite 189, 193
Kurumsal mimari, sanayi politikaları için 131
Kurumsal reform 7, 103, 186, 196, 222, 223, 234, 250
Kurumsal reformlar
Kurumsal reformlar 47
Kurumsal yakınlaşma 187
Kurumsal yenilik 31, 120
Küresel ekonomi 5, 11, 154, 203, 219. *Ayrıca bkz.* Uluslararası ticaret; Dünya Ticaret Örgütü
Küresel federalizm 202, 206, 207, 208, 211, 218, 219
Küreselleşme 4, 5, 8, 199, 201, 199, 201, 202, 203, 219, 220, 237, 247, 248, 250
Küresel Rekabet Raporu 81, 82

L

Lange, Oskar 160
Latin Amerika 3, 6, 9, 16, 21, 23, 24, 41, 47, 48, 53, 54, 60, 76, 78, 81, 82, 87, 90, 93, 94, 95, 107, 113, 115, 117, 119, 131, 155, 158, 163, 165, 176, 177, 178, 180, 211, 229, 230, 247, 250
Lau, Lawrence 26, 169, 260
Lederman, Daniel 112, 114, 260
Levine, R. 256
Levine, S. 254
Lin, Justin Yifu 26, 158, 261
Lora, Eduardo 23, 24, 261

M

Mahkûm ikilemi 212
Makroekonomik politika 48
Maquila sektörü 83, 84, 90
Dominik Cumhuriyeti 90

El Salvador 83
Meade, James 171, 262, 267
Meksika 21, 24, 55, 86, 89, 117, 118, 133, 163, 173, 174, 179, 181, 183, 184, 185, 209
Melo, Alberto 130, 262
Merkez bankası ve makroekonomik istikrar 7, 56
Microsoft 161
Miles, William F. S. 171, 262
Milner, Helen V. 262
Moore, Mike 222, 262
Morityus 31, 39, 40, 43, 46, 54, 55, 101, 169, 171, 172, 175, 177, 235
Mozambik 150, 174, 175, 179, 181
Mukand, Sharun 57, 58, 262
Murdock, Kevin 30, 101, 259
Murphy, Kevin M. 46, 51, 52, 262
Mülkiyet hakları 7, 8, 11, 18, 19, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 32, 34, 35, 43, 49, 54, 56, 57, 62, 72, 85, 98, 100, 101, 108, 110, 112, 139, 146, 157, 160, 161, 189, 192, 193, 195, 232, 237, 250
Müzakere kurulları, sanayi politikası için 122, 127

N

Nedensellik, kurumların 189
Nelson, Richard 153, 262
Neoklasik iktisat 5, 32, 157
North, Douglas C. 55, 263
Nugent, Jeffrey B. 158, 261

O-Ö

Obstfeld, Maurice 206, 263
Ocampo, José Antonio 19, 49, 50, 156, 263
Orkide sektörü (Tayvan) 112
Otoriter rejim 171, 172, 173, 175, 176
Oynaklık 245, 250
Öğrenmenin dolaylı etkileri 53
Örtüklük, kurum inşasında 168
Özel sektörle iletişim, sanayi politikasında 125

P

Pakistan 39, 40, 113, 114, 174, 179, 181, 183, 184, 185
Pamuk sübvansiyonları, ABD 245
Papua Yeni Gine 41, 174, 175, 178
Para kurulu sistemi (Arjantin) 163, 210
Patent kuralları 11, 242
Penn World Tables 45, 75, 78, 177
Piketty, Thomas 214, 215, 263
Pistor, Katharina 57, 58, 254, 263
Piyasa çarpıklıkları 70
Piyasa ekonomisi 160, 161, 163, 166, 167, 169
Piyasa erişimi 29, 223, 234, 236, 243, 244
Piyasanın yetersizlikleri 50, 53, 72
Politika alanı, gelişmekte olan ülkeler için 103, 153
Politika deneyimi 47
Politika hedefleme 99
Politika tasarımı 9, 96, 99
Polity III 182, 259
Polonya 58, 162, 170, 174, 185, 247
Pritchett, Lant 18, 39, 42, 47, 60, 102, 110, 179, 182, 256, 258, 259, 261, 263

Q

Qian, Yingyi 26, 27, 168, 169, 260, 264

R

Rant arayışı 108, 158
Reel döviz kuru 53, 76, 81, 83
Refah devleti 57, 164, 236
Refah ekonomisi 99
Reform stratejileri 61
Richard, Jean-Francois 254
Robinson, James A. 253
Rodriguez-Clare, Andres 264
Rodriguez, Francisco 264
Rodrik, Dani 253, 255, 258, 262,

264, 265, 267
Roland, Gerard 255, 260, 264
Rose, Andrew K. 205, 265
Rosendorff, B. Peter 213, 262
Rosenstein-Rodan, Paul 265
Rostow, Walt 17, 265
Rusya 54, 100, 158, 160, 194, 195

S-Ş

Sabel, Charles 121, 265, 266
Sachs, Jeffrey 38, 168, 169, 191, 192, 193, 227, 257, 261, 266, 267
Sah, Raaj K. 266
Sala-i-Martin, X. 193, 266
Sanayi Politikaları VII, 30, 44, 104, 107, 108, 109, 115, 118, 119, 120, 121, 125, 128, 129, 132, 137, 139, 152, 154, 155, 156, 233, 235
Serbest ihracat bölgeleri (SİB'ler) 129
Serbest piyasa 100, 186, 234, 235. *Ayrıca bkz.* Piyasa ekonomisi
Sermaye köktenciliği 75
Sermaye piyasası eksiklikleri 162
Shleifer, Andrei 46, 50, 51, 52, 162, 255, 257, 259, 262, 266
Simon Johnson 253, 254, 257
Singapur 41, 44, 45, 46, 174, 175, 178, 179, 181, 183, 184, 185
Siyasi destek 26, 233
S. Levine 254
Sokoloff, Kenneth L. 55, 192, 256
Somon balığı sektörü (Şili) 114
Son başvuru mercii 162, 163, 219
Sonlandırma şartı sanayi politikası için; çekilmeler için 124
Sonradan ortaya çıkanları rasyonalize etme hatası 32
Sosyal Politika 37
Sosyal Sigorta Kurumları 160, 163, 165
Sovyetler Birliği 46, 169
Sömürgecilik ve ekonomik kalkınma 191
Staiger, Robert 213, 254
Stern, Nicholas 49, 50, 228, 264, 266
Stiglitz, Joseph 19, 30, 51, 52, 101, 162, 258, 259, 266
Stratejik işbirliği, hükümet ile özel sektör arasında 121, 155
Subramanian, A. 31, 43, 56, 189, 191, 193, 197, 265, 266, 267
Summers, Lawrence 23, 47, 256, 267
Sübvanse etme 46, 101, 116, 118, 124, 126, 130, 139, 153, 235, 239
Süper sivil toplum 171
Şeffaflık, sanayi politikasında 122, 127, 141, 152, 218, 246
Şeker piyasası 83, 150
Şili 24, 39, 41, 44, 47, 53, 55, 79, 81, 82, 114, 115, 117, 118, 123, 127, 132, 146, 150, 172, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 197, 234, 244, 263
  Somon balığı 114, 115

T

Tanı çerçevesi 62
Tarım reformu 231, 244
Tasarım ilkeleri, sanayi politikası için 17, 121, 123, 153
Tasarruf kısıtı 77, 101, 104
Tayland 16, 40, 41, 131, 135, 162, 174, 179, 181, 183, 184, 185, 191, 244, 247
Taylor, Alan 206, 263
Tayvan 20, 21, 28, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46, 54, 55, 95, 96, 101, 112, 113, 114, 115, 116, 123, 127, 128, 137, 162, 174, 175, 179, 181, 183, 184, 235, 249
  Orkide sektörü 112
  Sanayi politikası 95
  Sanayi politikası 30
Teknik eğitim 156
Thomas, R. 55, 160, 208, 257, 258,

259, 263
Tirole, Jean 205, 267
Toplumsal çatışma 165
Trebbi, Francesco 56, 189, 191, 265
Trindade, Vitor 52, 267
Türkiye 55, 150, 152, 163, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 191, 233

U-Ü

Ulusal sınırlar 203, 204
Ulus-devlet, ve uluslararası üçlü çıkmaz 206, 208, 212
Uluslararası ekonomik bütünleşme 203, 206, 210. *Bakınız* küresel ekonomik bütünleşme
Uluslararası ekonomi yönetimi 212
Uluslararası finans kuruluşları (IFI'ler) 186
Uluslararası hukuk 205
Uluslararası Para Fonu (IMF) 76, 247
Uluslararası ticaret 11, 86, 143, 152, 203, 208, 211, 217, 223, 228, 236, 239, 247
Uluslararası üçlü çıkmaz 207
Unger, Roberto 57, 159, 167, 267
Uruguay 24, 41, 79, 82, 89, 131, 134, 152, 153, 174, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 244, 256
Uruguay Yuvarlak Masa Toplantıları 244
Uzmanlaşma 111, 114, 201
Üçlü çıkmaz 206, 207
  Açık ekonomi 206
  Uluslararası 206
Üretken dinamizm, korunması 9, 18, 48, 49, 110
Üretkenlik ve sanayi politikaları 16, 25, 63, 69, 71, 83, 109, 110

V

Van Wincoop, Eric 203, 253
Vietnam 21, 94, 96, 225, 248, 267
Vishny, Robert W. 46, 50, 51, 52, 262, 266

W

Wacziarg, Romain 111, 113, 173, 259, 267
Warner, Andrew 227, 266
Washington Mutabakatı 19, 20, 25, 38, 54, 94, 96, 97, 103, 112, 129, 155, 167
  İkinci nesil reformlar 3, 54, 95, 97
Weingast, Barry 160, 263
Williamson, John 18, 19, 38, 173, 260, 268
Woodruff, Chris 50, 259
Woo, Wing Whye 168, 169, 266

X

Xu, Chenggang 169, 264

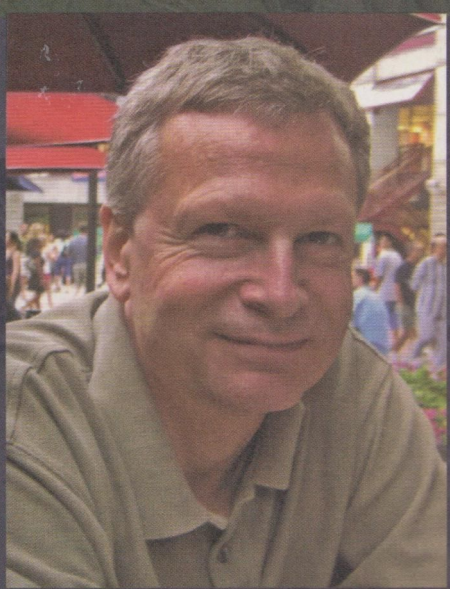
Y

Yabancı yatırım, teşvikleri 84, 87, 101
Yapısal değişim 10, 110
Yapısal koşulluluk 149
Yapısal reform endeksi (Lora'nın) 23
Yatırım iklimi 50, 53
Yazılım sektörü (Hindistan) 113
Yenilik talebi 109, 110. *Ayrıca bkz.* kurumsal yenilik
Yerel bilgi 47, 60, 159, 168, 170, 223
Yerel koşullar, önemi 47, 60, 168
Yerleşik Liberalizm 202, 210
Yerleşik özerklik 28, 109
Yoksulluk 3, 4, 93, 107, 225, 226, 231, 238, 244, 247, 248
  Azaltılması 3, 4, 7, 37, 224, 233, 241
Yolsuzluk 50, 72, 82, 84
Yürütme özerkliği 182

Z

Zilibotti 50, 253

gerekir. Fakat küreselleşme karşıtlarının çoğu açısından bu tür küresel kurallar yalnızca sorun anlamına gelmektedir ve yoksul ülkeler kendilerini bunlardan ne kadar korurlarsa kendileri için o kadar iyi olur. Rodrik her iki tarafın basitleştirmelerini reddetmekte, yoksul ülkelerin yalnızca Washington teknokratlarının vazettiği veya başkalarının yaptığı şeyleri kopyalayarak değil, kendilerine ait fazlasıyla özgün kısıtları yenerek zengin olduklarını göstermektedir. Ve bunlar ekonomi bilimiyle hiç çelişmeyen, tam da güvenilir iktisadın öğrettiği şeylerdir.



DANI RODRIK Harvard Üniversitesi, John F. Kennedy Yönetim Fakültesi'nde Rafiq Hariri Uluslararası Ekonomi Politik Profesörüdür. The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work and Has Globalization Gone Too Far? [Yeni Küresel Ekonomi ve Gelişmekte Olan Ülkeler: Açıklığa İşlerlik Kazandırmak ve Küreselleşme Çok İleri mi Gitti?] adlı kitabın yazarıdır.

Tek Ekonomi, Çok Reçete'ye övgüler

"Dani Rodrik ekonomik kalkınmaya ilişkin sorunlara özenli ekonomik analizler uygulamak ve aklıselimle yaklaşma konusunda öncüdür. Bilgisi, bildiklerimiz ve bilmediklerimizle ilgili anlayışı, alçakgönüllülüğe, pragmatizme işaret etmesi, bağlatıları dikkate alması, bütün bu niteliklerin kitaptaki bölümlere nüfuz etmiş olması, kitabı hem akademisyenler hem de uygulamacılar için uygun hale getiriyor." - A. MICHAEL SPENCE, Ekonomi Dalında Nobel Ödülü Sahibi, Stanford University

"Belki de Tolstoy mutlu ve mutsuz aileler konusunda haklıydı, fakat aynı kural gelişmekte olan ekonomiler için geçerli değil. Başarı öykülerinin hepsi aynı değil. Hızlı ekonomik büyüme için pratik, evrensel bir formül bulunmuyor. Dani Rodrik'in temel iddiası bu ve bunu birçok örnekle güçlü ve inandırıcı bir biçimde ortaya koyuyor. En güzeli de yerel koşullara göre oluşturulan politikalara ihtiyaç duyulduğuna ilişkin ısrarı tam da temel ekonomi teorisinin öngördüğü şey. Her konuda haklı olmayabilir ama sanırım bu konuda haklı."
- ROBERT M. SOLOW, Ekonomi Dalında Nobel Ödülü Sahibi,
Massachusetts Institute of Technology

"*Tek Ekonomi, Çok Reçete* ekonomik kalkınma konusunda Julia Child'ın Fransız mutfağı konusunda yaptığını yapıyor. Child müstakbel aşçılara nasıl mükemmel şef olabileceklerini öğretti. Dani Rodrik ise iktisatçılara ve politika planlayıcılara başarılı ve sürdürülebilir kalkınma programlarını nasıl inşa edeceklerini öğretiyor. Kalkınma iktisadının ustalıklı doğru uygulamasını telkin edip öğretiyor." - GEORGE AKERLOF, Ekonomi Dalında Nobel Ödülü Sahibi ve Koshland İktisat Profesörü, University of California, Berkeley

"Dani Rodrik hem tilki hem kirpi olan o nadir canavarlardan: Politikayı, teknolojiyi ve tarihi içine sindirerek ekonomik büyüme yaratacak çarpıcı görüşler ve kapsayıcı ilkeler ortaya koyan birinci sınıf bir iktisatçı. Hem akademisyenler hem de sırada okuyucular, hatta neo-klasik iktisada yönelik inancını paylaşmayanlar bile, Rodrik'in keyifli bilgeliğinin akıntısına kapılacaklar. *Tek Ekonomi, Çok Reçete* Washington Mutabakatı sonrası düşünce tarzında bir dönüm noktası." - ROBERT H. WADE, London School of Economics and Political Science, *Governing the Market* [Piyasayı Yönetmek] adlı kitabın yazarı.

"Dani Rodrik'in *Tek Ekonomi, Çok Reçete* adlı kitabı ülkelerin göreli başarısı konusunda derin ve önemli bir eser. Ekonomi politikalarının yüzeysel görünümünün altındaki özü inceliyor. Fazlasıyla başarılı ülkeler iktisadi ilkelere saygı duyan ama kendi ülkelerinin diğerlerinden hangi açılardan farklı olduğunu ilgiyle araştıran ve bu ilkeleri kendi koşullarına uygulamak konusunda esnek ve yaratıcı davranan liderlere sahip olanlar." - ROBERT J. SHILLER, Yale University, *Irrational Exuberance ve The New Financial Order* [İrrasyonel Coşku ve Yeni Finansal Düzen] adlı kitabın yazarı.

Eflatun Yayınevi
GMK Bulvarı 118/4 Maltepe/ANKARA
Tel: 0 312 232 00 36-86
www.eflatunyayinevi.com