

EKONOMİK AÇIDAN POLİTİK REJİM TARTIŞMALARI Politiko-Ekonomik Bir İnceleme

*Enver Alper GÜVEL**

Rejim tartışmaları, Tanzimat'tan bugüne politik ve entellektüel gündemimizin odak noktası olmayı sürdürüyor. Rejimin sınırlarının son derece dar tanımlandığı ortamlarda bu türden tartışmaların olması gayet doğal. Ancak büyük ölçüde siyaset-merkezli olan, hukukçular ve siyaset bilimciler tarafından yön verilen rejim tartışmalarında gözardı edilen bir yön var: Politik rejim ile ekonomik gelişme, ekonomik istikrar ve iktisat politikalarının başarımı ilişkisi. Tartışmalarda başkanlık rejimi ve parlamenter rejimin kurumsal ve kurumsal yönleri üzerinde odaklaşılarak ekonomik konular politik düzenlemelerin bir türevi olarak ele alınıyor.¹ Oysa günümüz dünyasında ekonomik olanın gücü bir türev olarak ele alınmayı kabul edemeyecek kadar belirgin ve hakim. Herhangi bir politik rejimin fiili meşruiyeti neredeyse ekonomik başarımına bağlı. Ülkemiz de bu evrensel yasadan bağımsız değil. Bu yöndeki gelişmelerin etkisi sonucunda ve Cumhurbaşkanı

* Yrd. Doç. Dr., Çukurova Üniversitesi, İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi.

¹ Bu alanda ders kitabı kapsamı dışında bazı çalışmalar yapılmaktadır. Başkanlık sisteminin lehinde görüşler için bkz. Halil Şıvgın, **Türkiye için Umut: Krizden Çıkış- Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi**, Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, No: 1, Ankara, 1997; Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1997; Karşıt bir görüş için Ömer Uğur Gençcan, **Başkanlık Rejimi**, Adil Yayınları, Ankara 1997; Başkanlık rejimi üzerine çeşitli politikacıların, yabancı gözlemci ve araştırmacıların, akademisyenlerin görüşleri ile ilgili medyatik bir değerlendirme için ayrıca bkz. Süleyman Taygar, "Siyasette Başkanlaşım", **Aksiyon Dergisi**, 6-12 Aralık 1997, Sayı 157, s. 22-31.

düzeyinde katkılarla, yaklaşık son beş yıldır rejim tartışmalarında sunulan seçeneklerin arttığı gözleniyor. Artık rejim sorunu ya parlamenter demokrasi ya askeri yönetim formülü ile dayatılmıyor. Üçüncü bir seçenek var: Başkanlık rejimi. Parlamenter demokrasi tıkandığında başvurulabilecek üçüncü bir seçenek olması sosyal refah açısından olumlu bir gelişme. Ancak, Başkanlık rejimi tartışmalarında da eksik olan bir şey var: Yine ekonomi. Bu sürekli ihmalkarlık artık iktisatçıların başkanlık rejimi ile ekonomik performans ve istikrar programlarının başarımı arasındaki olası etkileşimler üzerine bir değerlendirme yapmasını zorunlu hale getirdi. Bu çalışmanın amacı da esas olarak bu yönde bir davet olabilmekten ibaret.

Politik Rejimlerin Ekonomik Sonuçları Açısından Karşılaştırması

Başkanlık rejimi ile ekonomi arasındaki olası etkileşim başlangıç olarak şu sorular etrafında incelenebilir: i) Acaba yerleşik parlamenter sistem ekonomik bakımdan başarısız olmaya mahkum mudur? ii) Başkanlık sistemi ile ekonomik sorunların çözülmesi arasında doğrudan bir ilişki var mıdır? iii) Politik-ekonomik sorun doğrudan doğruya rejim tartışmaları ile mi ilgilidir? Ancak şu aşamada teknik ayrıntılara inilmesi anlamsız olacağından bu soruların cevabı oldukça genel bir düzeyde verilebilecektir.

Biçimsel olarak demokrasi, yönetenlerin nasıl seçildiğini, hangi yöntemlerle işbaşına getirileceğini ve hangi yöntemle görevden uzaklaştırılacağını belirleyen nesnel bir politik sistem olarak tanımlanmaktadır. Bu yönüyle öncelikle kanunların nasıl yapıldığıyla ilgili olup, kanunların içeriğiyle ikinci derecede ilgilidir. En yalın biçimiyle, "çoğunluk" ilkesine dayanır. Çoğunluğun iradesi, politik alanda ve yasama sürecinde neyin doğru neyin yanlış olduğuna karar veren en yüksek yargıdır. Yasaların ve politik kararların kaynağı parlamentodur. Politik kararlara varılabilmesi ve yasaların içeriğinin belirlenmesi rekabetçi politik sistem aracılığı ile halkın çoğunluğunun oyunun elde edilebilmesine bağlıdır. Ampirik boyutta diğer bazı faktörler de etkili olmakla birlikte, kuramsal olarak, yasaların içeriğinin çoğunluğun gücünü temsil eden politik kesim tarafından belirleneceği vurgulanmaktadır. Çoğunluğun desteğinin elde edilmesi politik aktörlere, politikacılara ve politik partilere sınırsız bir tasarruf gücü sağlamaktadır. Politik partiler ve bireyler, politik kararlara yön verebilmek ve yasaların içeriğini etkileyebilmek için seçmenlerin gönüllü desteğini elde etme, politik iktidarı ele geçirme rekabetine katılma hak ve özgürlüğüne sahiptir. Serbest oylar için serbest rekabeti öngören bu politik çerçeve, piyasanın politik koşutu olarak da değerlendirilmektedir.

Yine genel olarak ekonomik istikrar ile politik istikrar arasında yakın bir ilişki vardır. İlişkinin yönü kesin olmamakla birlikte ampirik¹ sonuçlar nedensellik bağının politik istikrardan ekonomik istikrara gittiğini göstermektedir. Politik açıdan istikrarlı sistemler daha üstün ekonomik sonuçlar ortaya koyacaktır. Dolayısıyla daha istikrarlı demokratik kurumlarla birlikte ekonomik durum da iyileşecektir. Ancak genel olarak demokrasi ekonomik istikrarı sağlama yeteneği açısından günümüzde yoğun eleştiriler almaktadır. 'Demokratik kurumların ekonomi için kötü olup olmadığı' sorusu gündemdedir.² Aslında demokratik kurumların sorgulanması yeni bir olgu da değildir. 'İnsan aklının düşünebildiği en iyi politik rejim' olarak nitelendirilen demokrasi lehine olan 'tek iddia', Bernard

² Alberto Alesina, "Politics and Business Cycles in Industrialized Democracies", *Economic Policy*, 8, 1989, s. 6-9.

Shaw'a göre, "bütün alternatiflerinin kötü olduğu iddiası"ndan ibarettir.³ Ancak, bütün eksikliklerine ve kusurlarına karşılık, çağdaş dünyada demokrasinin 'vazgeçilemez olduğu' yönünde güçlü bir konsensus gözlenmektedir.⁴ Çağdaş eleştiriler daha çok Demokrasi'nin ekonomik sonuçları üzerinde yoğunlaşmaktadır: Buna göre iktidarın çoğunluğun desteğine endekslenmesi, politik iktidarı çoğunluğun sürekli desteğini garantiye arayışına yöneltmektedir. Bu arada çoğunluk ile politik iktidar arasına, gelirin yeniden dağılımını etkilemek amacıyla örgütlenmiş yoğun çıkar grupları girmektedir. Bu gruplar politik iktidar üzerinde baskı kurarak ekonomik kararların içeriği üzerinde etkili olmaktadır. Sınırsız politik güç çeşitli özel çıkarların hizmetinde kullanılabilenekte, ekonomik işleyişi bozucu politika kararları alınmakta ve uygulanmaktadır. Sonuçta oy-çıkara alışverişi biçiminde seyreden demokratik politik süreç, yerleşik kurumların ve yasama organının, çoğunluğun gerçekte istemediği yönde faaliyet göstermesine yol açmaktadır.⁵

Bu açıdan incelendiğinde parlamenter demokrasi ile başkanlık sistemi arasında evrensel bir fark olduğu söylenemevecektir. Her iki rejim de oy mekanizması üzerine kurulmuştur. Başkanlık rejiminin bu noktadaki avantajı politik gücün koalisyonlar elinde parçalanmasını bir ölçüde sınırlandırmasıdır. Bu avantaj, iktisat politikalarını tek elden belirleme ve uygulama yeteneği kazandırmaktadır. Ancak bu yetenek oy-çıkara alışverişinin önüne geçme açısından bir anlam taşımamaktadır. Parlamenter demokraside de başkanlık rejimlerinde de çağdaş demokratik kurumların kronik hastalığı olan kısa zaman ufku politikacının amacı ile ekonomik amaçlar arasındaki mesafeyi açmaktadır. Periyodik ya da erken seçimlere ve iktidarın ideolojik eğilimlerine bağlı olarak izlenen popüler iktisat

³ Richard L. Lipsey, Peter O. Steiner, *Economics*, 6th edn. New York: Harper and Row, 1981, s. 14.

⁴ Galbraith "demokrasinin alması olabilecek bir sistem konusunda tartışmaya açık değilim" dedikten sonra şöyle devam etmektedir. "Demokrasinin başka sistemlerden daha güçlü ve güvenli olduğuna inanmamızı gerektiren mantıksal gerekçeler vardır. Çünkü çağdaş devlette zayıflama ve tehlike, yönetenlerle yönetilenlerin arasında bir açılma olduğunda, yani halkın hükümeti kendi hükümeti değilmiş gibi gördüğünde ortaya çıkıyor. Süreç ne denli demokratik olursa tehlike o kadar az olur ve zayıflık da o ölçüde küçülür. Seçmen oyunu sandığa atıldığında, hükümetin kendi hükümeti olmadığı düşüncesine karşı aşılanmış olur." Ancak, hemen devamında mevcut demokrasilerin bu gereksinimi tam karşılayamadığını belirtmektedir. J. K. Galbraith, *Kuşku Çağı*, İstanbul, 1989, s. 310; Hayek de, problemin demokrasinin kendisi olmayıp 'sınırlanmamış demokrasi' (demokratizm) olduğunu vurgulayarak farklı bir açıdan demokrasiye sahip çıkmaktadır. F. A. Hayek, "Whither Democracy", in *New Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Routledge-Kegan Paul, London, 1978, s. 353. Çağdaş demokratik kurumları reforme etme çabasındaki Kamu Seçimi kuramcıları da, demokrasi dışında bir politik sistem telaffuz etmemektedir.

⁵ Hayek, *a.g.m.*, (1978), s. 107-108, 153, 352-362; Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Third Edition, New York: Harper and Row, 1950, s. 269, 287; Alfred G. Cuzan, "Political Profit: Taxing and Spending in Democracies and Dictatorships", *American Journal of Economics and Sociology*, Volume 40, No. 34, October 1981, s. 331; Recep Kök, *Ekonomi Politik Popülizm (KİT-Köşeli Ekonomiler-Özelleştirme)*, İstanbul, 1995, s. 133-156. Tarihsel bir inceleme bu saptırıcı özelliklerin demokrasinin doğasında var olduğuna işaret etmektedir. Rostovtzeff, 'Antik Dünyanın Tarihi' adlı eserinde Antik Yunan demokrasininin çöküşünü böyle karşı konulamaz biçimde büyüyen kapitalizmin ve bireyciliğin demokratik kurumlarla sürekli bir çatışma durumuna girmesi ile açıklamaktadır. Bu çatışmanın daha yüksek bir istikrarsızlığa yol açması kapitalizmin sağlıklı gelişmesine engel olmuş ve onu spekülasyon kanallarına yöneltmiştir. M. Rostovtzeff, *History of the Ancient World*, Volume I, translated from the Russian by J.D. Duff, Oxford, 1926'dan aktaran Peter Bernholz, "Expanding Welfare State, Democracy and Free Market Economy: Are They Compatible?", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Volume 138, Heft: 3, 1982, s.583.

politikaları, ekonomiyi düzenli biçimde optimumdan saptırmaktadır. Ekonomideki kaynakların etkin dağılımının popülist amaçlarla engellenmesi uzun dönemde ekonomik büyümeyi de olumsuz etkileyecektir.⁶

Demokratik sistemin doğasından kaynaklanan bu aksaklıklar iktidarın yapısı ile istikrar programları arasındaki ilişki üzerine yapılan çalışmalara yol açmıştır.⁷ Ekonomik istikrar politikalarının otoriter yönetimler tarafından mı yoksa seçilmiş hükümetler tarafından mı daha 'başarılı' bir şekilde uygulanabileceği yönünde tartışmalar söz konusudur. Bazı araştırmacılar, çok partili demokrasiyi sosyal ve ekonomik gelişmenin gerekli şartı olarak görmemektedir. Özellikle Latin Amerika ülkeleri olan Arjantin, Brezilya, Meksika ve Şili ile 'Asya Kaplanları' tabir edilen Kore, Tayvan ve Singapur deneyimleri örnek gösterilerek otoriter rejimlerin istikrar programlarını daha etkin uyguladığı ve ekonomik gelişmeyi hızlandırdığı vurgulanmaktadır. Bu örneklerden hareketle otoriter yönetimlerin, popüler olmayan istikrar politikalarını daha etkin uygulayabileceği ileri sürülmektedir.⁸ Ancak otoriter sistemler de istikrar programlarının başarıyla uygulanabilmesi için 'gerekli şart' olarak görülmemektedir. İktidarın zaman ufku uzun (en az üç-beş yıl) olması durumunda istikrar politikalarının demokratik sistemlerde de başarıyla uygulandığı belirtilmektedir. Buna göre, istikrar programlarının uygulanmasında politik rejimin türünden ve iktidarın yapısından çok zaman ufku önemlidir. Politik iktidarın istikrar programlarını uygulama yeteneği zaman ufku, iktidarının ömrü ve iktidarının ömrüne ilişkin beklentisi ile doğru orantılı olarak artmaktadır. Seçim periyodunun uzunluğu ve kısalığının refah seviyesi üzerinde etkili olduğu vurgulanmaktadır. Kısa seçim periyotlarının politik kaynaklı ekonomik sapmaları artıracığı, refahı düşüreceği ve ortalama enflasyon oranını yükselteceği belirtilmektedir.⁹ Hatta demokrasinin askıya alınarak seçimlerin hiç yapılmaması durumunda ekonominin daha istikrarlı işleyeceği belirtilmektedir.¹⁰

Zaman ufku açısından değerlendirildiğinde Başkanlık rejimleri ile parlamenter rejimler arasındaki en önemli fark seçim sistemlerinde ortaya çıkmaktadır. Ancak görüleceği gibi her iki seçim sisteminin de ekonomik sonuçları açısından karşılıklı üstünlükleri ve eksiklikleri vardır. Başkanlık sisteminin parlamenter sistemden en önemli farkı seçim periyotlarının sabit olması ve erken seçim olanağının bulunmamasıdır. Bu yönüyle istikrar politikalarının uygulanmasına daha uygun olduğu ileri sürülmektedir. Ancak sonunda yine seçim olması nedeniyle bu tartışmalı bir iddiadır. Politik Konjonktür Devreleri literatürü, ekonominin seçim amaçlı ve ideolojik manipülasyonlarının Başkanlık rejimle-

⁶ Modern demokrasilerde kısa zaman ufku, erken ve periyodik seçim dönemlerinin, politik iktidarın ideolojik eğilimlerinin ekonomik etkileri üzerine geniş bir kuramsal inceleme ve Türkiye üzerine bir uygulama için bkz. Enver Alper Güvel, **Demokrasilerde Ekonominin Politik Manipülasyonu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erzurum, 1995.

⁷ Richard Ball and Gordon Rauser, "Governance Structures and the Durability of Economic Reforms: Evidence from Inflation Stabilizations", **World Development**, Volume 23, No. 6, s. 897-912.

⁸ Pierre Landell-Mills and Ismael Serageldin, "Governance and the External Factor", **Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics**, 1991, s. 305.

⁹ William Nordhaus, "The Political Business Cycle", **The Review of Economic Studies**, 42, April 1975, s. 187; D. Macrae, "A Political Model of Business Cycle", **Journal of Political Economy**, 85, 1977, s. 252-253.

¹⁰ Macrae, a.g.m., (1977).

rinde de sistemli olarak ortaya çıktığını gösteren kuramsal ve ampirik analizlerle doludur.¹¹ ABD üzerine yapılan çalışmalarda seçim sisteminin değiştirilmesi önerilmektedir. Seçim tarihlerinin parlamenter sistemlerde olduğu gibi politik iktidar tarafından belirlenmesinin ekonomi açısından daha uygun olacağı belirtilmektedir.¹²

Parlamenter sistemlerde ise erken seçim olanağının varlığı, politik iktidarın kendince uygun ekonomik şartların avantajından yararlanabilmek amacıyla 'politik sörf' yapması politikacıların motivasyonlarını, dolayısıyla da iktisat politikalarını etkileyebilecektir. Sonuçta ekonomik faaliyet optimumdan sapabilecektir. Politik sörf, politik iktidarın ekonomik konjonktürü gözeterak kendince uygun koşullar gerçekleştiğinde seçime gitmesi, 'stratejik' seçim çağrılarını yapmasıdır. Ancak sık sık erken seçime gidilmesi belirsizliğe yol açacak, toplumun uğrayacağı refah kaybı çok daha fazla olacaktır. Geçici olma ve geçici de olsa dokunulmaz olma duygu ve düşüncesi belirsizliğin artması ile birleştiğinde, ekonomik açıdan zararlı mikroplar olan yolsuzluklar, yozlaşma ve illegal örgütlenmeler ortaya çıkmaktadır. Ancak politik sörf olasılığı dışında bu sakıncaların başkanlık rejiminde ortaya çıkmaması için hiçbir neden yoktur. Politik sörfün kendi başına ekonomik açıdan olumsuz olduğunu ileri sürmek için de hiçbir gerekçe yoktur.

Üstelik başkanlık rejiminin, uygulandığı ülkelerin deneyimlerinde gözlenen daha bir dizi sakıncası vardır. Ekonomi üzerindeki seçim baskısının önüne geçilebilmesi için bir başkanın seçime girebilme hakkının sınırlandırılması çok daha büyük bir riskin üstlenilmesi anlamına gelebilecektir. Çünkü başkan bu durumda iktidar dönemi içinde kamu kaynaklarını destekçilerine peşkeş çekebilecek ya da iktidarı bırakmamak için yasama organını feshederek demokrasiyi ortadan kaldırma yoluna bile gidebilecektir. Başkanlık rejimi, kolayca başkancı rejimlere ya da askeri yönetimlere dönüşebilme istidadına sahip bir rejimdir. Tarih bunun örnekleriyle doludur.¹³ Ülkemizde olmaması için de 'suale cevaptan gayri' hiçbir sağlam gerekçemiz yok.¹⁴ Buna karşılık parlamenter sistem, erken seçim olanağı ile politik sektördeki tikanlıkları ve faaliyet eksikliği problemini bir rejim sorununa dönüştürmeden çözebilecek esnekliğe sahiptir. Bu Türkiye açısından önemli ve göz ardı edilemeyecek bir üstünlüktür.

¹¹ Politik Konjonktür Devreleri literatürünün geniş bir incelemesi ve bu alanda Planlı Kalkınma Dönemi üzerine ampirik bir inceleme için bkz. Güvel, a.g.e., (1995): Yine literatür hakkında kısa bir bilgi edinmek için bkz. Vural Savaş, **Politik İktisat**, Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1994, s. 157-164.

¹² Nordhaus, a.g.m., s. 187. ve Assar Lindbeck, "Stabilization Policy in Open Economies with Endogenous Politicians", **AEA Papers and Proceedings**, Volume 66, No. 2, May 1976, s.18.

¹³ Başkanlık rejimi ABD dışında hiçbir ülkede süreklilik sağlayamamıştır. Kurumların karşılıklı bağımsızlığı esas olmakla birlikte uygulamada yürütme üzerindeki denetimin iyice zayıflamasına yol açmaktadır. Kurumlar arası uyumsuzlukları giderecek mekanizmalara sahip olmaması, karşılıklı etkileme ve denetimin yokluğu, sonuçta yürütmenin yasamaya karşı üstünlüğüne yol açmakta, başkancı ya da askeri rejimlere dönüşebilmektedir. Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, Eylül 1986, s. 437-445.

¹⁴ Bu tür suale cevap babından belirlemelerden birisine "orada diktatörlüğe yol açan başka ekonomik, sosyal, siyasi, kültürel ve tarihi sebepler vardır. Orda başkanlık sistemi yürümediği gibi parlamenter sistem de yürümemiştir. Türkiye'de bundan sonra halkın oyuyla gelmiş hiçbir iktidar diktatör olamaz" ifadesi örnek olarak verilebilecektir. Taygar, a.g.m., s. 29. Sanki Türkiye parlamenter sistemi başarılı da başkanlık sistemini de başarmış gibi. Sanki Türkiye'de bugüne kadar halkın oyuyla gelmiş bir iktidar diktatör olmuş gibi. Sanki Türkiye'de sorun demokrasiyi sivillere karşı koruma sorunu imiş gibi. Buna karşı iki tam, bir kaç yarım bir de 'postmodern' darbe yaşamış ülkemizin acaba hangi köklü politik geleneği, Latin Amerika ülkeleri gibi olmamızı önleyecek gibi bir cevap verilemez mi diyemez miyiz?

Zaman ufku yanında ekonomik etkileri itibarıyla çok daha önemli olan bir faktör de sivil ve politik hak ve özgürlüklerdir. Sivil özgürlükler ve politik haklar ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki olduğu belirtilmektedir.¹⁵ Politik özgürlüklerin kısa dönemde daha maliyetli olmasına karşılık, politik açıdan daha açık olan ülkelerin, kısa dönemde olmasa bile, orta ve uzun dönemde istikrar programlarını daha başarılı bir şekilde uyguladığı genel kabul görmektedir. Politik rejimlerin uzun dönem ekonomik başarımları, yani ekonomik gelişme, üzerindeki etkileri ile ilgili olarak 139 ülke verileri üzerinde yapılan bir çalışmada şu sonuçlar ortaya konmaktadır: Demokratik rejimler, ortalama olarak (% 2.44) otoriter rejimlere oranla (% 1.85) daha hızlı büyümüştür. Yine bu araştırma sonuçlarına göre, parlamenter rejimlerin (% 2.85), başkanlık sistemlerine (% 1.45) oranla çok daha yüksek bir büyüme hızına sahip olduğu görülmektedir.¹⁶

Demokratik bir devletin ekonomik başarımı yönetim yapısı ile de ilişkilendirilmektedir. Demokratik kurumların, kamu kesiminin büyümesine yol açarak serbest piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde işlemesine engel olduğu yönünde akademik iddialar vardır.¹⁷ Kamu kesiminin alanının büyümesi merkezîyetçiliğin artmasına yol açacaktır. Devletin sahasının genişliği, güç kullanılarak da olsa, yönetim yapısını merkezileştirmenin daha ekonomik olmasına yol açacaktır. Devletin merkezîyetçiliğinin artması yöneticilerin yetkilerini genişletme kapasitesini artıracaktır. Merkezi yönetim yerel yönetimlerin yetkisini giderek daraltacaktır. Sonuçta 'hiyerarşik merkezileşme yasası' işlemeye başlayacak, demokrasi kaçınılmaz bir şekilde merkezileşecektir. Böylece devletin sahasının genişliği ile yönetimin merkezîyetçiliği birbirini besleyecek, piyasa ekonomisinin alanı daralacak, ekonomi politik manipülasyona açık hale gelecektir. Ancak bu yöndeki bir gelişme doğrudan doğruya demokrasinin varlığından kaynaklanıyor demek çok güçtür. Bu

¹⁵ Örneğin Barro'ya göre daha az sivil özgürlük daha az büyümeye yol açmaktadır. R. J. Barro, "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, Volume 106, May 1991, s. 407-444; Spindler de araştırmasında özgürlüklerin ekonomik gelişme açısından önemli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Z. A. Spindler, "Liberty and Economic Development: A Further Empirical Perspective", *Public Choice*, Volume 69, Number 2, February 1991, s. 197-210; Daha çok sivil özgürlüğün vatandaşın sesini yükseltmesini sağlayarak devlet projelerinin daha etkin ve verimli alanlara yönlendirilmesine katkıda bulunacağı yönünde görüş ve bulgular için bkz. Isham Jonathan, Daniel Kaufman and Lant H. Pritchett, "Civil Liberties, Democracy and the Performance of Government Projects", *The World Bank Economic Review*, Volume 11, Number 2, May 1997, s. 219-242; Politik katılımın ekonomik performansı olumlu yönde etkileyeceğine ilişkin görüşler ve bulgular için bkz. Isham Jonathan, Deepa Norayan and Lant Pritchett, "Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data", *The World Bank Economic Review*, Volume 9, Number 2, May 1995, s. 175-200.

¹⁶ Adam Przeworski, "Comment on 'The Impact of Constitutions on Economic Performance' by Elster", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, 1994, s. 229-230; Yine bir diğer çalışmada otoriter rejimlerin işgücü piyasalarının işleyişini bozarak verimliliği ve kaynak dağılımında etkinliği engellediği belirtilmektedir. Arup Banerji and Hafız Ghanem, "Does the Type of Political Regime Matter for Trade and Labor Market Policies?", *World Bank Economic Review*, Volume 11, Number 1, January 1997, s. 171-194; Demokrasiler ile otoriter sistemlerin ekonomik gelişme üzerindeki etkisini karşılaştıran daha bir dizi çalışmada sonuçlar hep demokrasilerin ekonomik gelişme üzerinde olumlu etkileri olduğuna işaret etmiştir. Erich Weede, "The Impact of Democracy on Economic Growth: Some Evidence From Cross-National Analysis", *Kyklos*, Volume 36, Number (1) 1983, s. 21-39; Abbas Pourgerami, "The Political Economy of Development-Democracy-Growth Hypothesis", *Public Choice*, Volume 58, Number 2, August 1988, s. 123-141.

¹⁷ Bernholz, a.g.m., s. 589-592.; Vural Savaş, *Anayasal İktisat*, İstanbul, 1989.

gelişme ancak anayasal düzenin yerel yönetimleri ve bürokrasileri merkezi yönetim karşısında ikinci plana atması durumunda meydana gelebilir. Anayasal bir düzenleme sonucu yetkinin merkezi otorite elinde yoğunlaşmasını önleyecek önlemler alınması ile bu karşılıklı etkinin kesilmesi ve demokrasilerin desentralizasyonu olanaklı görünmektedir. Bu yöndeki Anayasal düzenlemeler iktidarın hükümeti merkezileştirme maliyetini artıracaktır. Bu düzenlemeler, gerçekleştiğinde ise demokrasi merkezileşmeyi ve hiyerarşik eğilimleri otoriter sistemlere oranla daha hızlı törpüleyecektir.¹⁸ Süreç bu kez tersine işleyecek, rejimin biçimi değişmese bile kamu kesiminin büyümesinin önüne geçilebilecektir. Tabii bir noktayı unutmamak gerekir. Anayasal düzenlemelerin başarılı olabilmesi için hem politikacılar, hem bürokratlar hem de vatandaşlar Anayasa'nın en üstün yasa metni olduğunu, gönüllü ya da zorunlu olarak benimsemelidir. Bunun sağlanması ise yasa metninin içeriğini belirlemekten çok daha uzun bir işti. Ayırdetmeksizin toplumun bütün kesimlerini kuşatan bir konsensüs gerektirir.

Görüldüğü gibi, doğrudan doğruya parlamenter sistem ekonomik bakımdan başarısızdır gibi genel bir yargıya varmak hem kuramsal hem de ampirik olarak olanaksızdır. İlk sorumuzun cevabı budur. Başkanlık sistemi ile ekonomik sorunların çözülmesi arasında da doğrudan bir ilişki görünmemektedir. İkinci sorumuzun cevabı da budur. Üçüncü sorumuzun cevabı ise politiko-ekonomik sorunun rejim tartışmaları ile doğrudan doğruya ilgili olmadığıdır. Herhangi bir rejimin biçiminin ötesinde bir demokratik sistemin, hatta halkını düşünen (benevolent) bir diktatörlüğün bile, iktisat terminolojisi ile belirtirsek, etkinliği bir takım tamamlayıcı sosyal malların varlığına bağlıdır. Bu tamamlayıcı sosyal mallar,

- Politikacıların ve vatandaşların zaman ufkunun uzun olması,
- Temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması,
- Merkeziyetçi-dogmatik yönetim anlayışının terkedilmesidir.

Bu sosyal malların sağlanması rejimin biçiminin değişmesine gerek kalmaksızın demokratik sistemin sağlıklı ve istikrarlı işlemesini sağlayabilecektir. Eğer bu sosyal mallar sağlanamazsa gerisi, bugün yapılageldiği gibi 'bana göre' ile başlayan türden ve dünyaya laf ile nizam vermekten ibaret bir 'kıyl-ü kal' olarak kalacaktır. Bu noktada istikrar programlarının başarısının tek boyutlu bir politik rejim sorunu olmadığı belirlemesinden hareketle tartışmanın bir 'kıyl-ü kal' olmasını önleyecek parametrelerin neler olması gerektiği ile ilgili bazı ekonomik öneriler geliştirilebilecektir. Tabii Türkiye ölçeğinde.

Politik Rejim Parametreleri Yerine Politiko-Ekonomik Parametreler

Politiko-ekonomik sorun Türkiye ölçeğinde ele alındığında hareket noktası doğal olarak politik kurumlar-enflasyon ilişkisi ve istikrar programlarının başarısızlık nedenleri olacaktır. Ekonomik istikrarın nasıl gerçekleştirilebileceği en azından kuramsal olarak bellidir. Devalüasyon yoluyla ithalatı kısıp ihracatı artırarak ödemeler bilançosu açığını kapatırınız; özelleştirmeye giderek, kamu kesiminin ekonomideki ağırlığını ve bütçe üze-

¹⁸ Cuzan, a.g.m., s. 329-332. Genel olarak merkezi kontrol altındaki ekonomilerin etkisiz olmadığı görüşü yaygın olarak kabul edilmektedir. Landell-Mills and Serageldin, a.g.m., s. 303.

rindeki yükünü azaltarak, ücret ve maaşların reel artışını önleyerek bütçe açığını ve kamu kesimi borçlanma gereğini azaltırsınız. Para ve kredi genişlemesinin makul ölçülerde sürdürülmesini sağlarsınız (mali dengeleme), reel faiz oranlarını ve kredi faiz oranlarını düşürürsünüz, iç ve dış borçlanmayı azaltırsınız, kısa vadeli borçlanmadan kaçınırsınız, yabancı sermayeyi teşvik edersiniz, kayıt dışı ekonomiyi vergilendirirsiniz, vergi gelirlerini artırabilirsiniz. Daha rafine bir düzeyde karar alıcıların zaman ufkunu genişletici, kısa dönemciliğin değil uzun dönemciliğin kârlı olduğunu gösterecek önlemler alırsınız. Kısa dönemli spekülâtif finansal işlemleri vergilendirir, bu yolla finansal oyunlar yerine reel yatırımları özendirirsiniz. Türkiye'nin ekonomik sorunları bir süre sonra kendiliğinden biter. Ekonomik sorunları olmayan bir rejim ise fiili olarak meşruiyet kazanacağından sosyal ve politik sorunları da sona erer.

Ancak uygulamada iş yazıldığı kadar kolay olmamaktadır. Çünkü uygulamanın başarısı sadece iktisat teorisi ve iktisat politikaları ile ilgili değildir. Uygulayıcının cumhurbaşkanı, başkan, başbakan, iktisat profesörü, ekonomiden sorumlu 'ekonomi dehası', mühendis, asker, baba, ana, bacı vs. olması gibi düz mantık problemleriyle hiç ilgili değildir. Çok boyutlu bir sorun olan ulusal gelirin yeniden bölüşüm mücadelesi ilgilidir.

Çünkü iktisat politikaları, politik ve ekonomik sektörler arasındaki kesişim noktasıdır. Vergilerin artırılması, kamu harcamalarının kısılması, borçlanmaya ve karşılıksız para basmaya son verilmesi, özelleştirme, devalüasyon, enflasyon oranının düşürülmesi gibi iktisat politikaları ise her şeyden önce bir bölüşüm sorunudur. Buradan hareketle bölüşüm olgusunu bir politiko-ekonomik parametre olarak tanımlamak olanaklıdır. İstikrar politikalarının uygulanmasının gecikmesi ve uygulamada karşılaşılan başarısızlıklar bu politikaların 'maliyetini' kimin üstleneceği sorusunun politik olarak cevaplandırılmamasından kaynaklanmaktadır. İstikrarı etkilemek için gerekli olan mali ayarlamaların yükünü kimin üstleneceğiyle ilgili politik anlaşmazlıklar, politik gruplar arasında bir tür 'gelir çekişmesi'ne dönüşmektedir. Bu çekişmede ilk pes eden grup istikrar politikalarının neredeyse bütün yükünü üstlenmek durumunda kalmaktadır. Bu çekişme nedeniyle istikrar politikalarının uygulanması güç olmakta, yükü gruplardan birisinin üzerine yıkma noktasında çekimser davranan politikacının bütçe açığı politikasını sürdürmesi enflasyon oranının yükselerek artmasına yol açmaktadır.¹⁹

Özetle, farklı sosyal gruplar ve politik partiler arasındaki bölüşüm çekişmeleri, politik iktidarın gelir edinme-toplama kabiliyetini sınırlamakta, büyük ölçüde enflasyon vergisine dayanan etkisiz bir vergi sistemine ve çarpık bir bölüşüm yapısına yol açmaktadır. İstikrarsız politik sistemlerde enflasyon vergisi çok daha yüksek olmaktadır.²⁰ Bunun yanında sürekli kamu açıkları, kayıt dışı ekonomik faaliyetler nedeniyle vergi bazının

¹⁹ Alberto Alesina and Allan Drazen, "Why are Stabilizations Delayed?", *American Economic Review*, Volume 81, No. 4, 1991, s. 1170-1188; A. Drazen and V. Grilli "The Benefits of Crises for Economic Reforms", *American Economic Review*, Volume 83, Number 3, 1993, s. 598-607; Sebastian Edwards, "The Political Economy of Inflation and Stabilization in Developing Countries", *NBER Working Paper: 4319*, April 1993, s. 8. (Edwards'ın aynı çalışmasının tıpkı basımı için bkz. Sebastian Edwards, "The Political Economy of Inflation and Stabilization in Developing Countries", *Economic Development and Cultural Change*, Volume 42, No. 2, January 1994, s. 235-266.

²⁰ Edwards a.g.m., (1993), s. 8.

dar, vergi kaçığının çok olması, yeterince vergi toplanamaması iktidardaki politikacıya ve kamu kesimini yönlendirenlere güvenin azalmasına, politika belirleyicilerin uzun dönemli kararlar yerine kısa döneme ağırlık vermelerine yol açmaktadır.²¹

Türkiye ekonomisi tipik biçimde bu aksaklıkları bünyesinde barındırmaktadır. Politik çatışmaların gerisinde giderek büyüyen spekülasyon sektörü (faiz ve rant) reel sektör (kar ve ücret) arasındaki bölüşüm mücadelesi, gelir çatışması yatmaktadır. Gözden çok kulağa hitap eden, dolayısıyla da manipülasyona açık olan sosyal, kültürel, dinsel ve politik tartışmalar bilinçli olarak çatışmayı kamufle etmede kullanılmaktadır. Artık herkesin herhangi bir ampirik bulguya gerek duymaksızın farkına vardığı gibi ne zaman bir yolsuzluk iddiası, bir çete iddiası gündeme gelse dinsel, ideolojik, anayasal kavramlar ve rejim tartışmaları ardından sökün etmektedir. Toplum adeta yapay olarak gerilmekte, vatandaşlar arasındaki güven ortamı zedelenmektedir. Vatandaşların politikacılarımıza güveni sürekli olarak erozyona uğramakta hatta sanki özellikle uğratılmaktadır. Güvenin bittiği yerde artık hiçbir şeyin hükmü kalmamaktadır. Ekonomik istikrar politikalarının etkin uygulanmamasının en temel nedeni, bu güvensizliktir. Güvensizlik, politik sektör ile ekonomik sektör arasında istikrar politikalarının uygulanması noktasında bir konsensusa ulaşılabilmesini de önlemektedir. Türkiye ekonomisi üzerine kaleme alınan çalışmaların tamamında istikrar programlarının başarısızlığı, açıkça ya da zımnî olarak vatandaşın inandırılmaması, politika belirleyicilere güvenini kaybetmesi ile açıklanmaktadır. İstikrar politikalarının uygulanabilmesi, 'politik bir çözüme ulaşılması ile olanaklıdır.'²² Ancak bu politik çözüm 'şöyle ya da böyle' bir çözüm olarak görülmemeli, hiçbir zaman da bir rejim sorunu olarak algılanmamalıdır.

Demokratik politiko-ekonomik koşullar altında karşılıklı etkileşim içerisinde olan ve biri diğerine tercih edilemeyecek kadar bütünleşmiş iki sistemle, ekonomik ve politik sistemle karşı karşıya bulunmaktadır. Bunlardan birini diğeriyile kontrol etme imkanı da pek yoktur. Politiko-ekonomik problem, ekonomik açıdan sadece makroekonomik davranış fonksiyonundaki istikrarı tahmin etme, analitik olarak ne olduğunu anlama, yeni ve etkili iktisat politikası araçlarını bulma problemi değildir. Çoğulcu demokrasinin temel düsturlarını riske atmadan ekonomik ve politik sistemi birlikte yeniden dizayn etme problemidir. Bu nedenle bunların her birisinde istikrarı sağlayabilmek için yapılması gereken, her ikisini birlikte düzenlemektir.²³

Politik ve ekonomik sektörlerin birlikte düzenlenmesinde yol gösterebilecek önemli bir diğer politiko-ekonomik parametre 'kredibilite' kavramıdır. Kredibilite, iktisat politikalarının bugünkü ve gelecekteki yöneliminin, politika belirleyicilerin açıkladığı programla tutarlı olacağına ilişkin inancın derecesidir. En önemli unsuru 'politikaların hal-

²¹ Ercan Uygur, "Türkiye Ekonomisinde Sorunlar, Politikalar, Orta ve Uzun Vadeli Eğilimler", **Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 9-10 Ekim 1993, s. 8-9.

²² Uygur, a.g.m., s. 18; ayrıca bkz. Tuğrul Çubukçu, "Prof. Ercan Uygur'un "Türkiye Ekonomisinde Sorunlar, Politikalar, Orta ve Uzun Vadeli Eğilimler" Başlıklı Tebliği Üzerine Yorum", **Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 9-10 Ekim 1993, s. 39-49; Merih Celasun, "Yorum", **Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 9-10 Ekim 1993, s.51-57. ve "Yanıtlar", **Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 9-10 Ekim 1993, s. 59-60.

²³ Lindbeck, a.g.m., s.19.

ka duyurulması', yani şeffaf olunmasıdır. Basiretli bir mali yönetim, keyfi karışımların önlenmesi, orta vadeli hedefleri gerçekleştirme kararlılığı kredibilitenin diğer unsurlarıdır. Kredibilite, teknolojik, yönetsel-politik ve stratejik sınırlamalar altında tanımlanabilecek bir dizi faktörden etkilenebilmektedir:²⁴

Teknolojik sınırlamalar: Politika belirleyicilerin esas aldığı veri setinin güvenilirliği, politika araçlarının fizibilitesi ve denetlenebilirliği, politika belirleyicilerin amaçlarının fizibilitesi ve kullanılan iktisat teorisinin doğruluğu gibi faktörlerdir.

Yönetsel-politik sınırlamalar: Demokratik bir sistemde politik iktidarın bir yasal düzenlemeyi gerçekleştirip gerçekleştirilemeye olanağına bağlıdır. Yasal bir düzenlemenin gerçekleştirilmesi, iktidarın programını gerçekleştirilebilecek zamana sahip olup olmamasından ve duyurduğu programı kendi içinden ya da seçmenlerden gelen baskılar karşısında değiştirip değiştirmemesinden etkilenmektedir. Genel olarak, sosyal refah maksimizasyonu güdüsüyle hareket etse de, politik iktidarın, seçmenler öyle inandığı için, duyurduğu politikadan sapma eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu şekilde duyurulmuş bir politikadan sapma durumunda iktisat programının uygulanması ile amaçlar arasında bir zaman tutarsızlığı söz konusu olacaktır.

Stratejik sınırlamalar: En önemli faktör olarak değerlendirilmektedir. Bir zaman ya da planlama ufkunun başlangıcında optimal görünen politikaların daha sonraki zamanlarda, özel karar birimlerinin beklentilerindeki değişimlere bağlı olarak optimal olmaktan çıkacağı öngörüsüne dayanmaktadır.* Bilindiği gibi politiko-ekonomik düzlemde politika belirleyicilerin kararları ile özel karar birimlerinin kararları arasında stratejik bir bağlılık ve etkileşim vardır. Bu stratejik etkileşim, duyurulan programın kredibilitésinin eksik olması durumunda optimal davranıştan sapmalara yol açabilecektir. Böylece, politikacı, daha önce duyurduğu politikalarından uzaklaşabilmektedir.

Politik ve ekonomik nitelikli sorunlara birbirinden kopuk olarak değil, bir bütünün parçaları olarak yaklaşmayı olanaklı kılan bu analiz çerçevesi içerisinde temel sorun, politikacıların duyurdukları politikalarla kendilerini bağlayacak bir kurumsal ortamın oluşturulabilmesidir. Son günlerde duyduğumuz; özel sektör kâr elde etmesin, özel çıkar grupları iktidar üzerinde baskı kurmasın, devlete verdiği borçların faizlerini istemesin gibi eşyanın doğasına aykırı ucuz temenniler akim kalmaya mahkumdur. Bilakis yapılması gereken ekonomik aktörlerin önü açılırken politik aktörlerin faaliyet alanının sınırlandırılmasıdır. Politik ve ekonomik istikrarın birlikte sağlanmasına giden yol öncelikle bu anlayışın benimsenmesinden geçmektedir. Bu anlayışın benimsenmesinden sonra neler yapılabileceği ise öneriler kapsamında şöylece belirtilebilir.

²⁴ Keith Blackburn and Michael Christensen, "Monetary Policy and Policy Credibility: Theories and Evidence", *Journal of Economic Literature*, Volume 27, March 1989, s. 2-3.

*Optimal iktisat politikalarının zamansal tutarsızlığı ile ilgili teorik bir açıklama için bkz. Finn E. Kydland, and Edward C. Prescott, "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, Volume 85, No. 3, 1977, s.473-491.

Politiko-Ekonomik İstikrarı Sağlamaya Yönelik Bazı Öneriler

Entellektüel kültürümüzün temelindeki Tanzimat geleneği kısa dönem anlayışı üzerinde yükselmektedir. Hemen sonuca götürecek kuramsal ve biçimsel düzenlemeler ister. İçine düştüğümüz politik ve ekonomik sıkıntıların temel nedeni de kesinlikle budur. Çünkü kuram, antik çağların Euclides geometrisinde ve Newton fiziğinde olduğu gibi doğası gereği kesin, statik, pürüzsüz ve sürtünmesiz olmaya mahkumdur. Bu amaçla zıtlıklara, farklılıklara ve çeşitliliklere yer vermez. Buna karşın hayat çağdaş fiziksel, coğrafi, geometrik ve aritmetik bulguların ortaya koyduğu gibi belirsiz, budaklı, girintili-çıkıntılı ve dinamik bir yapıya sahiptir. Farklılaşma ve çeşitlilik sergiler, görelilik ve olasılıklar içerir, zıtlıklara yer verir. Bu nedenle her kuram hayat karşısında tükenmeye mahkumdur. Zaman hükmünü kuramsal düşünce değil hayat lehine icra etmektedir.²⁵ Politik ve ekonomik tikanıklıklarımız sadece hayatın düşünce karşısındaki üstünlüğünün bir tescilinden ibarettir. Bu noktadan hareketle önerilerimiz sosyal, ekonomik ve politik hayatı şu ya da bu biçimde sınırlandırmaya yönelik biçimsel düzenlemelerin kuramsal düzeyde karşılaştırılması yerine iktisat politikalarının belirlenmesinde politik keyfiyeti önlemeye, ekonomik karar birimlerinin ve toplumun önünün açılmasına yönelik olacaktır. Bir diğer deyişle biçimsel düzenlemelere karşı hayatı öne çıkaracaktır. Global değişikliklere yol açıcı doktriner düzenlemelerden çok her politiko-ekonomik sistemin göz önünde bulundurması gereken teknik konularla ilgili olacaktır. Bu çerçevede bazı öneriler şöylece belirtilebilecektir:

- Yönetsel yapı ve kamu kesimi yeniden yapılandırılmalıdır.

Yönetsel yapının yapılandırılmasından söz edildiğinde iki temel kavramla karşılaşılır: dogmatik bir içerik taşıyan 'merkeziyetçilik' ve pragmatik bir içerik taşıyan 'adem-i merkeziyetçilik.' Bu anlamda merkeziyetçilik ile adem-i merkeziyetçilik arasındaki karşıtlık felsefi olarak da dogmatizm ile pragmatizm arasındaki karşıtlıktır.²⁶ Daha da genel bir sınıflandırma ile Kıta Avrupası felsefe geleneği olan Akılcılık'la Anglo-Sakson felsefe geleneği olan Deneycilik arasındaki karşıtlıktır.²⁷ Merkeziyetçilik, dogmatik sınırlara uygun bir yönetsel yapılanma çabasıyla, sınırları zorlayacak gelişmelere engel olma eğilimindedir. İktisat terminolojisiyle belirtirsek tek açıklayıcı değişken merkeziyetçi yapının temelindeki dogmadır. Toplum hayatı ve ekonomi ile ilgili diğer şeyler ise bağımlı değişkendir. Buna karşın adem-i merkeziyetçilik görüşü pragmatik bir yaklaşımla yönetsel yapının gelişmelere, toplumun ve ekonominin taleplerine bağlı olarak gözden geçirilmesini, gelişmeleri cevaplayamadığı durumda ise değiştirilmesini uygun görür. Politik spektrumun uçları arasındaki ve merkezindeki görüş ayrılıkları büyük ölçüde yönetsel yapıya ilişkin önerilerinde ortaya çıkmaktadır. Ancak 1970'lerden itibaren politik spektrumun hem sağında hem solunda hem de ortasında, yerleşik bürokrasi biçimi-

²⁵ Bu konuda bkz. Enver Alper Güvel, **Politik İktisat ve Akıl**, Sivas, 1998, Üçüncü bölüm.

²⁶ Literatürde merkeziyetçilik dogmatizmle özdeş olarak anılmaktadır. Buna karşılık adem-i merkeziyetçilik daha pragmatik bir tutum ifade etmektedir. Page, C. Edward and Michael J. Goldsmith, "Centre and Locality: Functions, Access and Discretion", in **Central and Local Governmental Relations**, C. Edward and Michael J. Goldsmith (Eds.), SAGE Publications, Modern Political Series, Volume 13, 2nd edn., 1989, s. 8.

²⁷ Bu konuda geniş bir inceleme için bkz. Güvel, a.g.e., (1998).

nin sosyal ve ekonomik sorunları çözemeyeceği iddia edilmektedir.²⁸ Her eğilim yerleşik sorunları çözmek için yeni arayışlar içine girmiştir. Günümüzde artık sağ ve sol eğilimlerden değil, Yeni Sağ ve Yeni Sol'dan söz edilmektedir. Geliştirilen önerilerde devlet ve piyasa, denetim ve otonomi, merkez ve lokal, atanmış ve seçilmiş arasındaki ilişkiler ele alınmaktadır.

Türkiye'nin Osmanlı'nın son dönemlerinden miras aldığı ve halen sürdürdüğü yönetim yapısı, piyasaya karşı devleti, otonomiye karşı denetimi, lokal'e karşı merkezi, seçilmiş karşı atanmış öne çıkaran; sosyal ve ekonomik yaşantının her alanına nüfuz etme eğilimi gösteren merkezîyetçi dogmatik bir yönetim yapısıdır. Politiko-ekonomik istikrarsızlıkların gerisinde yatan temel faktörlerin başında bu dogmatik yönetim yapısı gelmektedir. Bu dogmatik anlayış ekonomik ve politik aktörlerin beklentilerini ekonomik açıdan olumsuz yönde etkilemektedir. Devleti 'baba' olarak gören, devletin dünya nimetlerini, gerekli hizmetleri kendisine sunacağını, 'sunması gerektiğini' öngören anlayışı beslemektedir. Popülist politikaların gerisinde yatan faktörlerin başında bu geleneksel ekonomik zihniyet yatmaktadır.²⁹ Bu nedenle öncelikli amaç çarpık sosyal, ekonomik ve politik sonuçlar üreten geleneksel yönetim yapısının reforme edilmesi olmalıdır. Bu noktada Yeni Sağ ve Yeni Sol alanındaki düşünsel gelişmeler ve bu gelişmelere dayanan uygulamalar yol gösterici olabilecektir.

Batı demokrasilerinde gözlenen eğilim 1980'lerden itibaren daha çok Yeni Sağ görüşler yönünde olmuştur. Yeni Sağ, devlete karşı piyasayı, denetime karşı otonomiye, merkeze karşı lokali, atanmışa karşı seçilmiş öne çıkarmaktadır. Karşılaşılan mali krizlerin çözümünde Refah Devletçi uygulamaları yoğun biçimde eleştirmekte, ekonominin istikrarına önem vermektedir. Bu amaçla kamusal malların rekomodifikasyonu yoluyla piyasa malları gibi arz edilmesi amaçlanmaktadır. Rekomodifikasyon, kamusal hizmetlerin ekonomi ve etkinlik gereklerine uygun olarak düzenlenmesini ifade etmektedir. Bu amaçla planlama mekanizmasının yerine serbest piyasa mekanizması öne çıkmıştır. Ekonomide piyasa önceliklerinin gözetilmesi savunulmaktadır. Vatandaş kavramının yerini tüketici kavramı almaya başlamıştır. Kamusal malların arzının yönetsel değerlendirme sürecine bağlı olmaktan çıkarılması, piyasa mekanizmasında olduğu gibi seçim ve sözleşme süreçlerine bağlanması amaçlanmıştır. Geleneksel demokratik süreçlerin kamu harcamalarının artmasına yol açtığı, seçim nosyonunun ise etkin demokratik ve yönetsel yapılara yol açacağı vurgulanmaktadır. Bu amaçla kamusal mülkiyetin özelleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Özelleştirilmesi olanaklı olmayan kamusal hizmetleri üreten kuruluşların ekonomi ve etkinlik amaçlarına uygun olarak işletilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla birimler arası rekabet teşvik edilmiş, Toplam Kalite Yönetimi gibi performans ölçme ve artırma teknikleri uygulanmıştır. Postbürokratik, postfordist ve postmodern bir yönetim anlayışı gelişmeye başlamıştır. Kamusal örgütlerin sözleşmeler ile oluşturulması benimsenerek, örgütlenmede esneklik ve çeşitlilik benimsenmektedir. 'Vatandaşın' refahını artırmaya çabalayan Refah Devleti anlayışına karşı 'tüketicilerin' taleplerini göz önünde bulunduran Sözleşme Devleti anlayışı yerleşmeye başlamıştır. Bunun ya-

²⁸ John Stewart and Gary Stoker, *Local Government in The 1990s*, MacMillan, 1995.

²⁹ Bu konuda bir değerlendirme için bkz. Çubukçu, a.g.m., s. 43.

nında merkezi yönetim yapısı güçlendirilmeye çalışılmıştır.³⁰ Eşanlı merkezleştirilmiş adem-i merkeziyetçilik (centralized decentralization) olarak adlandırılan bu yönelim özel sektör firmalarının örgütlenmesine benzemektedir.³¹

Yeni Sağ çatısı altında geliştirilen görüşlerin uygulanması devletin mali krizini önleyebilecektir. Devlet bütçesi üzerindeki yükü hafifleterek kamu açıklarını giderecek, kamu kesimi borçlanma gereğini azaltacaktır. Ancak Yeni Sağ çatısı altında geliştirilen görüşler uygulandıkça ortaya çıkan bir dizi yeni sorunla karşılaşılabilir. Bu tür politikaların uygulandığı ülkelerde özelleştirmenin ve kurumsal düzenlemelerin sorunları çözmediği üzerindeki vurgu da giderek artmaktadır. Yeni Sağ çatısı altında yer alan görüşler uygulandıkça bazı problemler çözülürken yeni yeni problemler ortaya çıkmaktadır. Bu problemlerin temelinde insan ve toplum unsurunun örgütsel amaçlar olan ekonomi ve etkinlik uğruna geri plana atılması yatmaktadır. Bu sorunlara yönelik tepkiler 1990'ların başında artık daha büyük ölçekte görülmeye başlanmıştır. 1990'ların başından itibaren ise rüzgar Yeni Sol görüşlerden yana esmektedir. Bunda en etkili faktör Yeni Sağ çatısı altındaki görüşlerin ekonomi, etkinlik ve kurumsal düzenlemeler üzerindeki aşırı vurgusu, insan ve toplum unsurunu gözardı etmesidir. Sol ise bilindiği gibi geleneksel olarak 'insan ve toplum' unsurunu vurgular. Ancak geleneksel solun insanı ve toplumu biçimlendirme çabasına karşılık Yeni Sol insan ve toplumu olduğu gibi kabul etme eğilimindedir. Bu yönüyle Türkiye'deki soldan oldukça farklı bir yönde gelişmektedir. Ekonomi ve etkinlik merkezli liberal politikaların sosyal hayatta yol açtığı tahribatların önüne geçilmesi, gelir dağılımını düzenleyici politikaların uygulanmaya konulması, çevre sorunlarının giderilmesi gibi Refah Devleti uygulamaları yanında sosyal uzlaşma ve geleneksel değerler de öne çıkarılmaktadır. Robert Owen gibi 19. yüzyılın ütopyik sosyalistlerinin görüşlerine yakın bir söylem benimsemektedir. Batı'nın sol eğilimli politikacıları doktriner ekonomik görüşlerinden çok halkın beklentilerine yaklaşılarak güçlenmektedir. Bu eğilim dogmatik merkeziyetçi belirleyiciliğin esnemesi olarak da düşünülebilir. Halkın talepleri zorunlu olarak piyasa mekanizması içerisinde seçim süreci ile değil ama piyasa dışı sosyal ve politik mekanizmalarla politikacılara intikal etmektedir. Sosyal uzlaşma çabası güden ve halkın beklentilerine, geleneksel değerlerine yakın söylem geliştirebilen bir sosyal demokrat platform, halk ile yönetim arasında piyasa dışı iletişim mekanizmalarının geliştirilmesine yardımcı olarak Türkiye'nin

³⁰ Ian Kirkpartick, "Introduction: The Contract State and The Future of Public Management". **Public Administration**, Volume 74, Spring 1996, s. 1-8; bkz. John Fenwick, **Managing Local Government**, Chapman & Hall, 1995, s. 2-3. Post-bürokratik, postmodern örgüt biçimleri, adem-i merkezleştirme ve esneklik Weber'in bürokrasi teorisinin ilkeleri ile çatışmaktadır. Weber'in ideal bürokrasisinin ilkeleri şunlardır: i) kesin olarak belirlenmiş bir hiyerarşi içerisinde fonksiyonel uzmanlaşma, ii) anlaşılır ve gayri şahsi bir kurallar ve prosedürler sistemi, iii) her örgütsel rolün yetkilerinin ve sorumluluklarının kesin olarak tanımlanması. iv) işe almada ve yükselmede eşit uygulama. Görüldüğü gibi desentralizasyon birinci ilkeyle, esneklik ise üçüncü ilkeyle çatışmaktadır. Paul Hoggett, "New Modes of Control in The Public Service", **Public Administration**, Volume 74, Spring 1996, s. 10-11. Yeni sağın önerileri politika kararlarını da büyük ölçüde etkilemiştir. Major tarafından açıklanan bir programda şu hedefler ortaya konmaktadır: Kamu hizmetlerinin sunumunda piyasa anlayışına yaklaşma. ödeme ile hizmet arasındaki mesafenin kısılması, tüketici seçimi üzerindeki vurgunun artması, bireye ve özel sektöre tanınan alanın artması, kamuda iş alemine benzer bir yönetim yapısının oluşturulması, temsili demokrasi yerine bireysel seçimlere daha çok yer veren piyasa demokrasisinin geliştirilmesi. Stewart and Stoker, a.g.e., s.3-5.

³¹ Hoggett, a.g.m., s. 17-20.

yönetmel, politik ve sosyal sorunlarının çözümüne son derece olumlu katkıları yapacaktır.³²

- Özel sektör yeniden yapılandırılmalı ve Rekabet korunmalıdır.

En az merkezi yönetim yapısının yeniden yapılandırılması kadar önemli bir sorun da özel sektördeki tekeller ve oligopolist yapıların engellenmesidir. Yönetmel ve politik sektördeki merkezîyetçi eğilimlerin gerisinde büyük ölçüde özel sektörün tekeller ve oligopolistik yapılanması yatmaktadır. Bir karşılıklı besleme etkisi söz konusudur. Politik etkileri yanında özel sektördeki tekeller ve oligopolistik yapıların kaynak dağılımında etkinliği ve gelir dağılımını da bozmaktadır. Tekeller gücün önüne geçmeye yönelik yasaların çıkarılmasını ve çıkarılan yasaların uygulanmasını önlemeye çalışmaktadır. Buna tipik bir örnek Rekabeti Koruma Yasası'dır. Çıkarılmasına rağmen hâlâ uygulanmamaktadır. Özel sektörün yeniden yapılandırılmasında rekabeti bozucu faktörlerin ortadan kaldırılması kadar önemli olan bir diğer düzenleme de spekülâtif gelirin vergilendirilmesi, sermayenin reel sektörlere yönlendirilmesidir. Bu hem üretim hem de istihdam artışını sağlayacak, gelir dağılımı bozukluklarını giderebilecektir.

- Seçim sistemi değişmez biçimde belirlenmelidir.

Bilindiği gibi sağlam demokratik geleneklere sahip olan ülkelerde seçim yasası son derece serttir. Politik sistem-ekonomi etkileşiminin odak noktası olan 'seçim yasasının, seçim periyodunun, periyodun uzunluğunun, erken seçim koşullarının' bir daha değiştirilemez ya da çok zor değiştirilebilir kesinlikte belirlenmesi istikrar programlarının uygulanmasını ve ekonomik refahı olumlu etkileyecektir.

- Temel-sivil hak ve özgürlükler hem yasal hem de fiili olarak tanınmalı, özgürlükler tüm toplum kesimlerine yayılmalıdır.

Bu noktada atılacak adımlar toplumsal ve kültürel çeşitliliklerin tanınmasına, kamusal alanların bu çeşitliliklere açılmasına yönelik olmalıdır. Politik ve sosyal çatışmalar gelişmeyi olumsuz yönde etkileyecektir.³³ Politik partilerin belirli tanımlanmış programlar çerçevesinde değil sosyal kutuplaşmalar temelinde ya da kişisel çıkar arayışlarıyla kurulduğu, seçmenler ile politik partilerin karşılıklı olarak yabancılaştığı, sosyal uzlaşma temelini giderek zayıfladığı Türkiye'de bu yönde atılacak adımlar çok önemlidir.* Bu gelişmeler marjinal politik yönelimlerin, politik kutuplaşmanın ve politik parti enflasyonunun azalmasına seçim mevzuatında gözlenen oran ve sayı sınırlamalarından daha çok yardımcı olacaktır. Sosyal kutuplaşmanın azalması politik istikrarı ve ekonomik performansını artıracaktır. Buna karşılık çok sayıda partiden oluşan koalisyonlar politik sistem-

³² Sosyal demokrat bir platformun ve sol iktisat politikalarının bu yönde bir değerlendirmesi ve bazı öneriler için bkz. Tuncay Artun, *Türkiye'de Enflasyonla Mücadele*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1989, s. 51-57 ve 70-85.

³³ Edgardo Boeninger, "Governance and Development: Issues and Constraints", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, 1991, s. 268.

* Bu tür kutuplaşmaların varlığı bir yandan uzun dönemli düşünmeyi önleyerek ekonomik etkinliksizliklere yol açtığı gibi diğer yandan, bazı yönetici kesimlerin kayırdıcı ve istismarcı eylemlerini perdeleme fonksiyonu da görebilecektir. Hatta toplumsal kutuplaşmaların bu amaçla özellikle artırıldığını ve abartıldığını söylemek de olanaklıdır. Landell-Mills and Serageldin, a.g.m., s. 304.

de yüksek maliyetli politik ve ekonomik tıkanıklıklara yol açacaktır.³⁴ Çünkü politik sistemin ve sosyo-ekonomik düzenin dar çıkar gruplarını savunanlara prim verdiği, geniş tabanlı toplumsal uzlaşmalar sağlayamadığı, sınıfsal, bölgesel ve katmanlar arası tartışmaların keskinleşmesi sonucunu getirdiği bir ortamda politikacının uzun dönemli düşünmesi zordur.³⁵

- Kamuoyu sağlıklı kaynaklardan ve doğru olarak bilgilendirilmelidir.³⁶

Bilgilendirme ekonomik karar birimlerinin beklentilerini etkilemektedir. Bilgilendirme parlamentonun, muhalefet partilerinin, medyadaki ekonomi yazarlarının, akademisyenlerin görevidir. Bu bilgilendirme demokratik sürecin etkin işlemesine katkıda bulunacaktır. Halkın tepkisi, bu bilgilere dayanacak ve bu tepkiye hiçbir politikacı ya da lider aldırılmazlık edemeyecektir. Böylece ekonominin politik manipülasyonu önenebilecektir. Ayrıca iktisat politikalarının ve istikrar programının kredibilitesi ve başarımı ile ekonomik karar birimlerinin beklentilerinin tutarlı olması arasında yakın ilişki vardır.³⁷ Beklentilerin tutarlı oluşturulması durumunda karar alıcılar kısa dönemli düşünmekten vazgeçebilecek, politikacılar ekonomik istikrar tedbirlerini halk nezdinde kredibilitelerini yitirmeden gerçekleştirebilecektir. Ancak halkın istikrar politikalarına destek vermesi durumunda inisiyatif politikacıdan gelebilecektir. Halkın kredisini alan politik iktidarın da açıklanan hedeften sapmayacağı yönünde bir kararlılık göstermesi gerekmektedir. Beklentilerin tutarlı olarak oluşturulamaması durumunda programların ve politikaların kredibilitesi azalacaktır. Bu ise geri besleme etkisi ile politikacıları tutarsız politikalar belirlemeye zorlayacaktır. Politikacıların tutarsız iktisat politikaları uygulamalarının en önemli nedenlerinden birisi kamuoyunun ekonomik konularda tutarsız beklentilere sahip olmasıdır.³⁸

- Politikacının 'elini bağlayacak' anayasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmalıdır.

Kurumsal ortamın uygun olmaması durumunda hükümetin kararlılık gösterebilmesinin oldukça güç olacağı açıktır. Bu nedenle politikacıların kararlılık göstermelerini sağlayacak, yani istikrar programlarının amaçlarından sapmalarını engelleyecek kurumsal dü-

³⁴ Persson ve Tabellini tarafından geliştirilen bir modelde enflasyon oranının, politik polarizasyon ve vatandaşların hangi politik partiyi tercih edebilecekleri konusundaki görüş farklılıkları arttıkça artacağını öngörmektedir. T. Persson ve Tabellini, *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*, NY and Melbourne: Harwood Academic Publishers, 1990'dan aktaran Edwards, a.g.m., (1993), s. 8,9,12. Alesina ise politik istikrarın sağlanması için 'optimal parti sayısının' kurumsal düzenlemelerle belirlenmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Alesina, a.g.m., s.85. Ancak, doğal olarak politik parti sayısına bu tür sınırlamalar getirilebilmesinin asgari şartı, hakim hukuk düzeninin ve legal politik partilerin toplumun bütün kesimlerini kucaklayabilecek bir genişlik ve derinlik kazanmaları ile yakından alakalıdır. Aksi takdirde, kayıt dışı ekonomide olduğu gibi illegal bir politik sektör de ortaya çıkabilir ki, bu, sosyal düzenin ve demokratik karar alma sürecinin bütünüyle sekteye uğramasına yol açabilecek bir tehdit arz edebilecektir.

³⁵ Uygur, a.g.m., s. 9. Çubukçu'ya göre sonuçta Türkiyeli politikacılar uzun vadeli düşünebilen gelişmiş ülkelerin politikacılarına göre daha kısa vadeli düşünmek zorunda kalmakta ve bu kısa dönemde popülaritesini arttırmaya daha büyük önem vermektedir'. Çubukçu, a.g.m., s. 43

³⁶ bkz. Nordhaus, a.g.m., s.187; Macrae, a.g.m., s. 254; Edward Tufte, *Political Control of the Economy*, Princeton University Press, 1978, s. 150; Kenneth Rogoff and Anne Sibert, "Equilibrium Political Business Cycles", *The Review of Economic Studies*, 55, January 1988, s.1-16.

³⁷ Edwards a.g.m., (1993), s. 9-10.

³⁸ Celasun, "Yorum", s. 52.

zenlemelerin de yapılması gereklidir. İktisat politikalarının politikacılar tarafından daha az, iktisatçılar tarafından daha çok kontrol edilmesini sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılması önerilmektedir. Bu düzenlemeler iktisat politikalarının depolizasyonunu da sağlayacaktır.³⁹ Bu durumda, sabit-esnek kur sistemi, merkez bankalarının bağımsızlık derecesi v.b. alanlardaki alternatif kurumsal düzenlemelerin iktidarın kararlılığı üzerindeki etkisinin incelenmesi önem kazanmaktadır. Bu önerilerden biri, ideolojik programı ne olursa olsun farklı zamanlarda iktidara gelen bütün iktidarlar açısından bağlayıcı olan belirli politika kuralları -para kuralı ya da bütçe kuralı gibi- geliştirilmesi ve böylece hangi politik parti olursa olsun, farklı iktidarlar arasında 'dinamik (intertemporal) bir politika koordinasyonu' oluşturulmasıdır.⁴⁰ Son yıllarda ağırlık kazanan anayasal politik iktisat yaklaşımı, hükümetin parasal ve mali eylemlerini sınırlandıran bir anayasal kurallar setinin benimsenmesini önermektedir. Mesela Wagner'e, göre denk bütçe ve sabit parasal büyüme hızını kurumlaştıran bir anayasa, bu yoldaki ilk önemli adım olacaktır.⁴¹ Anayasal düzenlemelerin istikrarı, sorumluluğu ve kredibilitiyi artırmaları nedeniyle ekonomik performans için önemli olan 'zaman uyumsuzluğu' problemini çözerek iktisadi etkinliği artırabileceği vurgulanmaktadır. Bu çerçevede, anayasal düzenlemelerin politikacıları faaliyetlerinden sorumlu tutması ve taahhütlerini gerçekleştiremeyen bir politikacının görevden uzaklaştırılmasını sağlayacak kurumsal mekanizmalar düzenlenmesi de önerilmektedir.⁴² Öte yandan, anayasalar keyfi yasamaya ve vergilendirmeye karşı vatandaşları koruyarak uzun dönemli planlamayı kolaylaştırabilecektir.

Duyurulan programlara uyulmasını sağlayabilmek amacıyla merkez bankalarının bağımsız olması, para politikasına yön veren genel kuralların yasama organı tarafından ve salt (qualified) çoğunlukla alınması önerilmektedir. Böylece yürütmenin merkez bankası üzerindeki etkisinin azaltılması, hükümetin yüksek enflasyonist politikalar izlemesinin önlenmesi amaçlanmaktadır.⁴³ Çeşitli ülkeler üzerine yapılan araştırmaların sonuçları da, merkez bankası ne kadar bağımsızsa enflasyon oranının o kadar düşük olduğunu göstermektedir.⁴⁴ Ancak, Türkiye gibi iktidarın yasama sürecine hakim olduğu parlamenter bir sistemde bu bağımsızlığın gerçekleştirilebilmesi çok güç olacaktır. Buna karşı Merkez Bankası'nın statüsünün yasalarla değil anayasa ile düzenlenmesi önerilebilecektir. Böylece Merkez Bankası'na müdahale süreci, anayasayı değiştirmeyi gerektireceğinden bağımsızlık için bir garanti oluşturabilecektir.⁴⁵ Para politikasının tamamen bağımsız

³⁹ Tufté, a.g.e., s. 147.

⁴⁰ Alesina, a.g.m., s. 82.

⁴¹ Richard E. Wagner, "Economic Manipulation for Political Profit: Macroeconomic Consequences and Constitutional Implications", *Kyklos*, Volume 30, No. 3, 1977, s. 408.

⁴² Jon Elster, "The Impact of Constitutions on Economic Performance", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, 1994, s. 209-226.

⁴³ Alesina, a.g.m., s. 83; Lindbeck, a.g.m., s. 18.

⁴⁴ Alesina, a.g.m., s. 81. Ancak bu bulgular daha çok gelişmiş ülkeler için doğrudur. Gelişmekte olan ülkelerde ise bulgular tam ters bir ilişki ve yüksek bir duyarlılık göstermemektedir. Alberto Alesina and Lawrence H. Summers, "Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence", *Journal of Money, Credit and Banking*, Volume 25, Number 2, May 1993, s. 151-162.

⁴⁵ Elster, a.g.m., s. 218.

Merkez Bankası'na bırakılması yanında, maliye politikasının da sivil memurlar tarafından idare edilen hazineye bırakılması önerilmektedir.⁴⁶

- Uluslararası bir iktisat politikası koordinasyonuna gidilmelidir.

Uluslararası bir iktisat politikası koordinasyonuna gidilmesi de geliştirilen öneriler arasındadır.⁴⁷ Uluslararası finansal kurumların desteği istikrar politikalarının kredibilitelerini artıracaktır. Bu destek, iktidarın gerçekten reform isteyip istemediği yönündeki şüpheleri dağıtacak, hükümetin yeniden bölüşümcü motivlerini törpüleyecek ve ideolojik amaçları doğrultusunda hareket etmesini zorlaştıracaktır.⁴⁸ Uluslararası ekonomik kuruluşların desteği, reform önlemlerinin uluslararası kredibilitelerini de artıracak, dış kaynaklı kredileri kolaylaştıracaktır. Böylece dövize kolayca ulaşma olanağı ulusal paraya geri dönüşü ve döviz kuru istikrarını sağlayacaktır.⁴⁹ Ekonomik etkileri yanında uluslararası kuruluşlar, politik düzenlemelerin ve reformların gerçekleştirilmesi açısından da önemli rol oynayabileceklerdir.⁵⁰ Bu nedenle politik ve ekonomik anlamda dünyadan kopmamak son derece önemlidir. Ancak uluslararası kuruluşların desteğinin reformların sürekliliği üzerindeki etkisi pek açık değildir.⁵¹ Reformların sürekliliği dış destekten çok iç desteğin ve katılımın sağlanmasına bağlıdır.

- Politika-belirleme sürecine katılımın tabanı geniş tutulmalıdır.

İktisat politikasını belirleme sürecine muhalefetin, emek ve sermaye kesimlerinin, diğer çıkar gruplarının da katılımı durumunda, politik iktidarın seçim amacıyla ya da partizan amaçlarla ekonomiyi manipüle etmesi son derece güç olacaktır. Politika araçlarının ve sorumluluklarının yerel, ulusal ve uluslararası otoriteler arasında yeniden paylaşımı ekonominin politik kaynaklı manipülasyonunun önlenmesi açısından en önemli faktör olarak görülmektedir.⁵²

- Maliye ve para politikaları yanında 'gelirler politikası' uygulanmalıdır.⁵³

Keynezyen ve paracı iktisadın düşünsel egemenliği altındaki iktisatçıların pek sıcak bakmadığı bir iktisat politikası olan gelirler politikası, politik kaynaklı ekonomik istikrarsızlıklara son verebilecektir. Ekonominin manipülasyonu nominal sektörle (enflasyon) reel sektör (işsizlik) arasında yapılan politik seçimle ilgilidir. Enflasyon ile işsizlik arasında ters bir ilişki vardır ve bu ters ilişki en yalın haliyle Philips eğrisinde gösterilmektedir. Philips eğrisine göre ya işsizlik enflasyona ya da enflasyon işsizliğe tercih edilecektir. Dikey eksenle enflasyon yatay eksenle işsizlik yer alırken Philips eğrisi ne kadar dikse (az esnekse) istihdamı artırma pahasına katlanılacak enflasyon oranı o kadar

⁴⁶ Nordhaus, a.g.m., s.187.

⁴⁷ Alesina, a.g.m., s. 83.

⁴⁸ D. Rodrik, "Promises, Promises: Credible Policy Reform Via Signalling", *Economic Journal*, Volume 99, No. 1, 1989, s. 756-772.

⁴⁹ R. Dornbusch, R., F. Sturzenegger and H. Wolf, "Extreme Inflation: Dynamics and Stabilization", *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 2, 1990, s. 1-64.

⁵⁰ Landell-Mills and Serageldin, a.g.m., s. 304.

⁵¹ Ball and Gordon, a.g.e., s. 910.

⁵² Lindbeck, a.g.m., s.18.

⁵³ Nordhaus, a.g.m., s.187-188.

yüksek olabilecektir. Her istihdam düzeyi için katlanılacak enflasyon oranının aşağı çekilmesi Philips eğrisinin daha yatık (esnek) hale getirilmesine bağlıdır. Eğri ne kadar yatıkrsa istihdam düzeyi ile enflasyon arasındaki doğrusal ilişki o kadar azalacak, istihdamın artması ve işsizliğin azalması enflasyon oranını yükseltmeyecektir. Gelirler politikası, insangücü programlaması, rekabet kurumunun işletilmesi, faktör mobilitesinin artırılması, malların ve faktörlerin nisbi fiyat esnekliklerinin artırılması, ücret ve fiyat kontrolleri gibi politikalar aracılığıyla Philips eğrisini daha yatık (esnek) hale getirecektir.

Öte yandan gelirler politikası, enflasyondan zarar görenlere bir ölçüde rahatlık sağlamak suretiyle, enflasyonun yükünü de hafifletecektir. Enflasyonist sürecin özellikle de sabit gelirlileri, adeta sefalet şartlarına mahkum ettiği Türkiye’de, gelirler politikası, gerek toplumsal barış gerekse sabit gelirlilerin yoğunlaştığı kamu kesiminde etkinliğin ve verimliliğin artırılması açısından olumlu sonuçlar ortaya koyacaktır. Böylece istikrarlı bir gelirler politikası izlenmesi ve sabit gelirlilerin gelirlerinin belirli bir hayat standardına dayanması, ekonomiye popülist amaçlarla kaynak enjekte etme gereğini de büyük ölçüde ortadan kaldıracaktır.

Sonuç

Bugünkü haliyle Türkiye’deki politik sistem toplumu yönetmede artık yetersiz kalmaktadır. Sıkça belirtildiği gibi artık topluma dar gelmektedir. Yeni arayışlar gündemdedir. Bu yeni arayışlardan birisi de başkanlık rejimidir. Bu çalışmanın amacı parlamenter rejim ve başkanlık rejiminin ekonomik etkileri ve sonuçları üzerine bir değerlendirme ve karşılaştırma yapabilmektir. Ancak bu değerlendirme ‘bir dizi malum sosyolojik ve yapısal nedenlerin bir yana bırakılması’ yerine bu nedenler üzerinde odaklaşmaktadır. Yalnızca kötü olduğu öngörülen politikacının etkilerini izale ederek ülkeyi sadece güçlü bir yürütmeyle donatmanın sorunları çözeceği inancını reddetmektedir. Çünkü en azından sorunlar kadar çözümler de toplumun derinliklerinde gizlidir. İncelememizden çıkarılabilecek sonuçlar şöylece belirtilebilecektir:

Politik rejimler ile ekonomik başarımlar arasında doğrudan bir ilişki yoktur. Bir politik rejimin ekonomik sonuçları açısından başarılı olabilmesi, diğer bazı koşullarla tamamlanmasına bağlıdır. Bu koşullar genel hatlarıyla politikacıların ve vatandaşların zaman ufkunun uzun olması, temel hak ve özgürlüklerin kurumlaştırılması, merkezîyetçi-dogmatik yönetim anlayışının terkedilmesidir. Ancak bu koşulların gerçekleştirilebilmesi pür politik ya da pür ekonomik bir yaklaşımla olanaklı değildir. Politik ve ekonomik sistemi bir bütün olarak kuşatabilecek politiko-ekonomik bir yaklaşımla olanaklıdır. Politiko-ekonomik yaklaşımın temel parametreleri ise bölüşüm olgusu ve iktisat politikalarının kredibilitesidir. İktisat politikalarının kredibil hale gelmesi ve bölüşüm mücadelesinin, politik mekanizmaları, ekonomiyi tahrif edecek yönde etkilememesi ile ekonomik sorunlar rejim değişikliğine gerek kalmaksızın çözülebilecektir. Bölüşüm ve kredibilite, sadece ekonomik ya da politik olmayıp sosyal ve kültürel çağrışımları olan son derece kompleks kavramlardır. Bu nedenle de her zaman ve mekan için geçerli evrensel bir model içerisine oturtulmaları çok güç hatta olanaksızdır. Her politiko-ekonomik sistem bölüşüm ve iktisat politikalarının kredibilitesi sorununu kendi özel du-

rumuna göre çözmek zorundadır. Ancak yine de gözönünde bulundurulması gereken bazı genel ölçütler şöylece belirtilebilecektir:

- Yönetişel yapının ve kamu kesiminin yeniden yapılandırılması.
- Özel sektörün yeniden yapılandırılması ve Rekabetin Korunması.
- Seçim sisteminin değişmez biçimde belirlenmesi.
- Temel-sivil hak ve özgürlüklerin hem yasal hem de fiili olarak tanınması.
- Kamuoyunun sağlıklı kaynaklardan ve doğru olarak bilgilendirilmesi.
- Politikacının 'elini bağlayacak' anayasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması.
- Uluslararası bir iktisat politikası koordinasyonuna gidilmesi.
- Politika-belirleme sürecine katılım tabanının geniş tutulması.
- Maliye ve para politikaları yanında gelirler politikası uygulanması.

Belirli bir rejimin biçimsel yönünden çok, olabildiğince sürtünmesiz ve çatışmasız işletilmesine yönelik olan bu ölçütlerde sağlanan başarı, politik ve ekonomik sorunların birlikte çözülmesi, istikrarın sağlanması, karşılaşılan yeni sorunların çözümü için gerekli altyapının oluşturulmasını sağlayacaktır. Bu ölçütlerde bir başarı sağlanması durumunda sosyal, ekonomik ve politik sorunlar rejim tartışmalarına gerek duyulmaksızın yerleşik parlamenter rejim içerisinde de çözülebilecektir. Başarı sağlanamaması durumunda ise politik rejim biçimsel ve kuramsal olarak ne kadar tutarlı ve pürüzsüz de olsa uygulamada yeni problemler çıkmaya devam edecektir. Bu çerçevede, bir gün yeniden rejimi tartışmamak için rejimi değiştirmek arayışı yerine yaklaşım değiştirilmelidir.

Bu yeni yaklaşım farklılıkları, çeşitlilikleri, zıtlıkları ve bunlar arasındaki çatışmaları da tanımalıdır. Çünkü uzlaşmaya giden yol çatışmadan geçmektedir. Uzlaşma ve çatışmanın tek bir biçimi yoktur. Değişen koşullar yeni çatışma biçimlerine, yeni çatışma biçimleri de yeni uzlaşma biçimlerine yol açacaktır. Her sorunu çözecek zaman ve mekan üstü bir sistem yoktur. Yönetim yapısının reforme edilmesinde tek boyutlu bir ideolojik yaklaşım sorunları çözemeyecek, daha da ötesi sorunların çözüleceği yolları da kapatacaktır. Oysa bazı sorunların çözülmesi sürekli olarak yeni yeni sorunlar ortaya çıkacaktır. İstikrar adına problemleri dondurma çabası yerine yapılması gereken, etkinlik ve ekonomi amaçları ile insani ve toplumsal amaçlar arasında meydana gelebilecek olası çatışmaların uzlaşma ile sonuçlanmasını, problemlerin toplumsal süreç içerisinde çözümlenmesini sağlayacak esnek ve özgürlükçü bir politik sürecin işletilebilmesidir.