

BAŞARISIZ REFORMLAR COĞRAFYASI: ESKİ SOVYET ÜLKELERİ

Muhammed Akhiyadov



INSAMER
İHH İNSANİ VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
IHH HUMANITARIAN AND SOCIAL RESEARCH CENTER
مركز البحوث الإنسانية و الاجتماعية

Referans için: Akhiyadov, Muhammed. "Başarısız Reformlar Coğrafyası: Eski Sovyet Ülkeleri". İNSAMER. 03.02.2021.

 Analiz

1990'ların başında Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla birlikte bağımsızlıklarını kazanan ülkelerin hepsi hem sosyalist ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçme hem de demokratikleşme çabasıyla yoğun bir reform sürecine girmiştir. Ancak üzerinden 30 yıl geçmesine rağmen söz konusu reformların -Baltık ülkeleri hariç- başarıya ulaştığını söylemek oldukça güçtür. Peki, bu reformların başarısız olmasının temelinde yatan sebepler nelerdir? Farklı bir ifadeyle eski Sovyet ülkeleri neden hâlâ demokratikleşme süreçlerini tamamlayamamıştır?

Bu soruya bazı örnek ülkeler üzerinden cevap vermeden önce, genel olarak Sovyet sonrası coğrafyadaki ülkelerin sahip olduğu ortak özelliklerden bahsetmek gerekir. Söz konusu ülkeler yakından incelendiğinde ilk göze çarpan, bu ülkelerin hiçbirinde demokratik reformları talep eden geniş bir toplumsal sınıfın

olmadığıdır; kaldı ki bu tür reformlar talep eden bir kesim olsa bile bu kesimi temsil eden başarılı bir yönetici sınıfının bulunmadığı, bunun yerine genellikle popülist temsilcilerin öne çıktığı görülmektedir. Bu kişiler iktidara geldikten sonra da reformları hayata geçirmek yerine "orta yol" arayışına girmektedir. Zira iktidarlarını devam ettirebilmek için devlet yönetimindeki çeşitli çıkar gruplarıyla iş birliği yapmak zorunda kalmaktadırlar. Bu tür çıkar ilişkileri de reformların önündeki en büyük engeldir.

Post-Sovyet ülkelerinde reformları hayata geçirecek yönetici sınıfların ortaya çıkmamasının arkasında birkaç neden vardır. Birincisi, uzun yıllar boyunca kendi egemenliklerine sahip olamamış bu ülkeler, önce Çarlık Rusya'sı, ardından Bolşeviklerin baskısına uğramış ve ancak 1990'larla birlikte bağımsızlıklarını kazanmışlardır. Nihayetinde son derece zorlu bir



INSAMER
İHH İNSANİ VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
IHH HUMANITARIAN AND SOCIAL RESEARCH CENTER
مركز البحوث الإنسانية و الاجتماعية

süreçten geçen bu ülkelerde, günümüzde hâlâ demokratik reformların nasıl yapılacağını bilen bilinçli bir yönetici sınıfı ortaya çıkamamıştır. İkincisi, başta Rusya olmak üzere eski Sovyet ülkelerinin hiçbirinin uzun bir demokrasi geleneğine sahip olmayışıdır. Oysa ki sadece seçimden ibaret olmayan demokrasi, aktif olarak siyasi katılımı da gerektirmektedir. 1990'lara kadar komünist rejim tarafından yönetilen bu toplumların doğal olarak böyle bir tecrübesi de olmamıştır. Üçüncüsü ise, bu ülkelerin hemen yanı başında bulunan ve her zaman yoğun bir şekilde onların iç işlerine müdahale eden yahut etmek isteyen Rusya faktörüdür. Çevresindeki ülkelerin Batı ile yakınlaşmasını engellemek amacıyla buralarda yolsuzlaşmış ve reform karşıtı popülist elitleri destekleyen Rusya, aslında reformların başarısız olmasının arkasındaki en önemli faktörlerden biridir.

Buraya kadar Sovyet sonrası ülkelerdeki reformların hayata geçmesini engelleyen temel ortak noktaları ele aldıktan sonra, konuya birkaç örnek ülke üzerinde devam etmek daha açıklayıcı olacaktır. Günümüzde bazı yapısal reformlar üzerinde önemli tartışmaların devam ettiği Ukrayna bu konuda verilebilecek en uygun örneklerden biridir.

Ukrayna'da 2019 yılında Vladimir Zelenskiy, önceki yönetimin başaramadığı yapısal reformları hayata geçireceğinin sözünü vererek iktidara gelmiştir. 2000'lerin başından bu yana devrimle iki kere ülke yönetimini değiştiren Ukrayna toplumunun Zelenskiy'den büyük beklentileri vardır, ancak iktidara gelmesi üzerinden bir buçuk sene geçmesine rağmen Zelenskiy, vadettiği reformların hiçbirini hayata geçirememiştir.

Zelenskiy'nin 15 ay içinde bakanlar kurulunda üç defa değişiklik yapması, reformların başarısı önündeki en büyük engellerden biridir. Zira cumhurbaşkanının bakanları bu da kadar kolay bir şekilde görevden alması, ister istemez bakanların reformlar için çalışmak yerine koltuklarını koruma çabası içine girmelerine neden olmaktadır.

Nitekim 2020 yılında yapılan bir araştırmaya göre, Ukrayna vatandaşlarının %42'si Zelenskiy'nin yürüttüğü politikaları başarısız olarak tanımlamıştır. Bunun en açık göstergesi de 2020 yılında yapılan yerel seçim sonuçlarıdır. Zelenskiy'nin Halkın Hizmetçisi Partisi seçimleri kaybetmiş ve oy oranı %20'ye düşmüştür. 2019'daki başkanlık seçimlerinde, 2014 "Meydan Olayları" sonrasında büyük vaatlerle iktidara gelen ama popülist söylemin ötesine geçemeyen Petro Poroşenko'nun Avrupa Dayanışması Partisi yerine Halkın Hizmetçisi Partisi'ni seçen Ukrayna halkı, yine beklediği reformlara kavuşmamış ve Zelenskiy'nin partisi de yapısal reformları hayata geçirme konusunda başarısız olmuştur. Bu başarısızlığın en temel sebebi ise, Zelenskiy yönetiminin çok farklı "kökenlere" sahip isimlerden oluşuyor olmasıdır; dolayısıyla hâlâ konsolide olmuş reformist bir gücün ortaya çıkmaması ülke için büyük sorunlar yaratmaktadır.

Ukrayna'da başarısızlığa uğrayan yapısal reformlar arasında ilk sırada yargı ve toprak reformları gelmektedir. Söz konusu reformların başarı derecesini ölçmek için doğrudan yabancı yatırımlara bakmakta fayda vardır. Ukrayna'da hem 2004 Turuncu Devrim'i hem de 2014 Meydan Olayları sırasında yönetime talip olanlar, yabancı yatırımcılara kapıların açılacağı sözünü vermiş olsalar da 2020 yılına gelindiğinde tablo hiç de istenildiği gibi olmamış ve ülkedeki doğrudan yabancı yatırımlarda bir önceki yıla göre 20 kat düşüş yaşanmıştır. 2019 yılında 4,5 milyar dolar olan yabancı yatırımlar, 2020 yılında 200 milyon dolara gerilemiştir. Bu olumsuz tablonun arkasındaki nedenlere bakıldığında, her şeyden önce Poroşenko ile Zelenskiy hükümetleri arasındaki fark dikkat çekmektedir. Poroşenko döneminde vergilerde indirim yapılırken Zelenskiy hükümeti bu politikanın yanlış olduğunu savunmaya başlamış, bu da yabancı yatırımları olumsuz etkilemiştir.

Ayrıca vaat edilen toprak reformu da başarısız olmuştur. Tarım sektöründe yerli yatırımcılara yönelik bazı yeni düzenlemeler yapılmış olsa da

sektör yabancı yatırımcılara hâlâ kapalıdır. Kaldı ki genel olarak toplumda yabancı yatırımcılara karşı bir güvensizlik de söz konusudur. Bu, aslında komünist düzenden çıkan bütün toplumlarda görülen bir durumdur.

Bütün bunların dışında, yabancı yatırımcılar bir ülkeye yatırım yapmadan önce o ülkede kendi haklarını savunabilecek bağımsız bir yargı olup olmadığına bakmaktadır. Oysa ki Ukrayna, 2021 yılına cumhurbaşkanı ile anayasa mahkemesi arasında patlak veren anayasal bir krizle giriş yapmıştır. Kriz, Zelenskiy hükümetinin çıkardığı yolsuzluk karşıtı kanunun anayasa mahkemesi tarafından anayasaya aykırı bulunarak bürokratlara mal varlıklarını gizleme hakkının verilmesi üzerine patlak vermiştir. Bu kararı ülkeye ihanet olarak tanımlayan Zelenskiy ile anayasa mahkemesi arasındaki kriz, ülkede yargının bağımsız olup olmadığı tartışmalarını tetiklemiştir. Bu ise yabancı yatırımların ülke dışına çıkmasına neden olan kritik bir durumdur.

Zelenskiy hükümetinin yapısal reformları hayata geçirmedeki başarısızlığı, şimdiden seçmen tercihlerine yansımaya başlamıştır. Bu süreç, bundan sonraki seçimlerin yeni popülistlerin galibiyetiyle sonuçlanması ihtimalini yükseltmektedir; ancak söz konusu popülistler muhtemelen Rusya'ya daha yakın isimler olacaktır. Zira uzun bir süredir Ukrayna toplumunda var olan ayrışma -ülkenin batı kısmı Batı'ya yakın, doğu kısmı ise Rusya'ya daha yakın şeklinde- Zelenskiy öncesinde bir şekilde bertaraf edilmiş olsa da Zelenskiy döneminde tekrar belirginleşmeye başlamıştır.

Bir diğer bölge ülkesi Moldova da reformistlerle reform karşıtları arasında devam eden mücadele açısından dikkat çeken bir örnektir. Kasım 2020'de yapılan cumhurbaşkanlığı seçimini, reformist bir siyasetçi olan ve aynı zamanda açık bir şekilde Moldova'nın Rusya'dan uzaklaşarak Avrupa Birliği ile iş birliğini geliştirmesi gerektiğini savunan Maia Sandu kazanmıştır. Moldova'da, Ukrayna'dan farklı olarak konsolide olmuş belli bir reformist güç bulunmakla birlikte, ülkenin en büyük sorunu toplumun çeşitli nedenlerle ayrılmış

olmasıdır. Toplumsal kutuplaşma en çok Rus yanlısı sosyalistlerle Batı'ya yakın duran reformistler arasında belirgindir. Bunun yanı sıra Moldova'nın Avrupa'daki en yoksul ülke olması da buradaki reformist güçlerin başarıya ulaşmasını engellemektedir; zira fakirliğin yaygın olduğu toplumlarda demokrasi farklı yollardan -oyların kolay satın alınması gibi- zedelenmektedir. Bu koşullara bağlı olarak da oligarklar Moldova siyasetinde oldukça etkin olabilmektedir.

Böyle bir yapıya sahip Moldova'da cumhurbaşkanlığına gerçekten reformist bir isim olan Sandu seçilmiş olsa da mevcut parlamentoda hâlihazırda Rusya yanlısı önceki cumhurbaşkanı İgor Dodon'un Moldova Sosyalist Partisi çoğunluktadır. Ülkedeki bir sonraki parlamento seçimi ise normal takvime göre 2023 yılında yapılacaktır; dolayısıyla eğer Sandu, parlamentoyu erken seçime zorlayamazsa önümüzdeki birkaç yıl içinde ülkeyi büyük bir siyasi krizin beklediğini söylemek abartılı bir tahmin olmayacaktır.

Öte yandan Sandu erken seçime gitme noktasında başarılı olsa dahi bu durum yapısal reformları yine de rahat bir şekilde hayata geçirilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira Sandu'nun ikinci turda kazanmasına yardım eden isim, cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunda %17 oy alan Renato Usatıy'dır. Aslında bir Sandu destekçisi olmayan Usatıy, sadece Dodon'a karşı olduğu için Sandu ile iş birliği yapmıştır. Usatıy'ın ayrıca zamanında Rusya devlet kurumlarıyla yakın ilişki içinde bulunduğu da bilinmektedir; dolayısıyla mevcut parlamento erken seçim için feshedilse de yeni kurulacak parlamentoda Usatıy'ın partisinin sahip olacağı koltuk sayısının hiç de az olmayacağı tahmin edilmektedir. Bu da yine Sandu'nun amaçladığı yapısal reformları aksatacak bir durum olacaktır.

Post-Sovyet ülkelerindeki reformlar kapsamında ele alınması gereken diğer bir ülke de Ermenistan'dır. 2018 yılında Kadife Devrim olarak adlandırılan halk hareketleri akabinde büyük reform vaatleriyle iktidara gelen Nikol Paşinyan, reform sürecini başlatmış olsa da

2021 yılına kadar yapılan düzenlemelerin derin yapısal reformlar olarak nitelendirilebilmesi oldukça zordur. Aynı şekilde Ermenistan'ın Rusya'ya olan bağımlılığını kırarak Batı'yla iş birliğinin geliştirileceği mesajıyla iktidara gelen Paşinyan'ın bu konuda da başarısız olduğu görülmektedir. Nitekim İkinci Dağlık Karabağ Savaşı sonrasında Ermenistan'ın içine düştüğü siyasi kriz bunun en açık göstergesidir.

Reformlar konusunda başarısız olan Paşinyan'ın Ermenistan toplumu tarafından İkinci Dağlık Karabağ Savaşı'nın kaybedilmesinin müsebbibi olarak görülmesi, eski elitleri harekete geçirmiş ve Paşinyan'a yönelik istifa çağrıları yükselmeye başlamıştır. Sonuç olarak geleneksel noktada Paşinyan, reformları hayata geçirmek yerine iktidarda kalma arayışlarına girmiş görünmektedir.

İktidara gelir gelmez önceki yönetimden kalma yasama ve yürütme erklerini kontrol altına almayı başaran Paşinyan, yargıyı yenilemeden iktidara tam anlamıyla sahip olamayacağını bildiğinden bir sonraki adım olarak yargı reformunu başlatmıştır. Her ne kadar bu hamlesini bağımsız yargıya olan ihtiyaç söylemiyle desteklemeye çalışsa da aslında bu sürecin temelinde yeni iktidarla çalışabilecek bir yargı erkinin yaratılması hedefi olduğu bilinmektedir. Nitekim 2020 yılının sonuna gelindiğinde yasama ve yürütme gibi yargı erki de Paşinyan yönetimi tarafından yeniden düzenlenmiştir.

Ayrıca Ermenistan'ın gerçek anlamda bir parlamenter yönetim modeliyle yönetildiğini

söylemek de olanaklı değildir. Parlamenter sistemin temelinde, belli bir ideoloji, insan ve mali kaynak ve en önemlisi de belli toplumsal gruplara dayanan siyasi partilerin var olması gerekirken Ermenistan'daki siyasi partilerin bu sayılanlara sahip olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Dolayısıyla günümüzde geleneksel noktada Ermenistan, derin yapısal reformlar yapılmadan sadece iktidardaki insanların basit yer değiştirmelerinin kayda değer sonuçlar almak için yeterli olmadığını göstermesi açısından dikkat çekici bir örnektir.

Gürcistan ise, çeşitli çıkar grupları arasında geçen güç mücadelesinin daha öncesinde başlatılmış olan önemli yapısal reformların başarısızlığa uğratıldığı ülkelere bir örnektir. 2003 yılında Gül Devrimi'yle iktidara gelen Mihail Saakaşvili, 2012 yılına kadar geçen sürede önemli reformları hayata geçirebilmiştir. Ancak 2012 yılından beri ülkede, Rusya'ya yakınlığıyla bilinen ve bir oligark olan Bidzina İvanişvili'nin Gürcü Rüyası Partisi iktidardadır. 2013 yılından bu yana ülkesine dönemeyen Saakaşvili, Ekim 2020'de yapılan parlamento seçimini muhalefetin kazanması durumunda Gürcistan'a döneceğini

açıklamış olsa da bu açıklama yeterli olmamış ve iktidar partisi seçimi kazanarak parlamentoda çoğunluğu elinde tutmaya başarmıştır. Ülkedeki bütün muhalif partilerin seçim sonuçlarını boykot etmesi üzerine İvanişvili Ocak 2021'de siyaseti bıraktığını açıklamış olsa da onun ülke siyaseti üzerindeki etkisinin devam edeceğine kesin gözüyle bakılmaktadır. Bu bağlamda,

*Sovyet sonrası
ülkelerde yapısal
reformların
hayata
geçirilememesinde
ardında oligark
sınıfların
kendi kârlarını
maksimize
etme arzusu
bulunmaktadır.
Statükodan
memnun böylesine
güçlü oyuncuların
var olduğu bir
ortamda, güçlü
reformist bir
grupun ortaya
çıkması neredeyse
imkânsızdır.*

ülkedeki tüm muhalif partiler birlikte hareket ediyor olsalar bile İvanişvili'nin büyük bir sermayeye sahip olması, ona bütün seçimleri kendi lehine çevirebilme gücü vermektedir. Sonuç olarak 2004'ten itibaren gerçekleştirdiği demokratik reformlarla -bilhassa entegre olmaya çalıştığı Batılı ülkeler başta olmak üzere- bütün dünyada gündeme gelen Gürcistan, 2012'den bu yana sürekli içinde bulunduğu siyasi krizlerle gündemden düşmez olmuştur.

Nihayetinde, Sovyet sonrası ülkelerde yapısal reformların hayata geçirilmesinde büyük sorunların yaşandığı aşikârdır. Bunun temelinde ise, bu ülkelerdeki çeşitli çıkar gruplarının devlet yönetimini aslında kendi kârlarını maksimize etmek için birer araç olarak görmeleri sorunu vardır. Söz konusu çıkar grupları genel olarak

bürokrasi ve devlet aygıtı dışındaki çıkar grubu olarak tanımlanabilen oligark sınıflardan oluşmaktadır. Bununla birlikte reformların önündeki esas aktör, devlet aygıtı içinden gelen ve aynı zamanda varlığını siyasi liderlerle yakın ilişkilere borçlu olan üst düzey bürokrasidir. Dolayısıyla statükodan memnun böylesine güçlü oyuncuların var olduğu bir ortamda, güçlü reformist bir grubun ortaya çıkması neredeyse imkânsızdır. Kaldı ki reformlara taraf bir kesim ortaya çıksa bile bunlar da tamamen devlet yöneticilerinin desteğine bağlı kalmaktadır; ancak bilindiği üzere, devlet yöneticileri her zaman reformistleri desteklemeyebilir ve konjoktüre göre hareket edebilir. İşte, sayılan bu nedenlerle de Sovyet sonrası ülkelerde reformlar başarısız olmakta ve hatta bazen de reform karşıtı hareketler ortaya çıkabilmektedir.

