

## **GELİŞMEKTE OLAN EKONOMİLERDE YENİDEN YAPILANMA STRATEJİSİ OLARAK ÖZELLEŞTİRME: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Doç. Dr. Orhan Çoban<sup>1</sup>

### **ÖZET**

1980'li yıllarda İngiltere'de başlayan özelleştirme tartışmaları ve uygulamaları, 1990'lı yıllardan itibaren globalleşmenin de etkisiyle birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke de artan bir ivme ile devam etmektedir. Günümüzde özelleştirme, temel ekonomik sorunların çözümlenmesi amacıyla gelişmekte olan ülkelerde tercih edilen ve/veya uluslararası organizasyonlar tarafından bu ülkelere empoze edilen bir stratejiye dönüşmüştür. Özelleştirme konusundaki tartışmaların gelecek yıllarda da önemini koruyacağı düşüncesi bu çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır.

Bu çalışmada globalleşmenin ortaya çıkardığı tehditler ve fırsatlar değerlendirilerek güç doktrininden refah doktrinine geçişin gelişmekte olan ekonomiler özelinde tartışmaya açılacaktır. Ayrıca, özelleştirme politikaları çerçevesinde popülist-volantarist ekonomi yönetiminden ekonomide demokratikleşmeye geçişin dinamikleri ortaya konulup politika yapıcılar açısından Türkiye örneğinden hareketle gelişmekte olan ülkelere referans olabilecek bir regülasyon modelinin geliştirilmesine yönelik teorik bir çerçeve ele alınacaktır. Özetle özelleştirme uygulamalarına bağlı olarak yeni politika önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Özelleştirme, Regülasyon, Eko-Demokratik Uzlaşma Yaklaşımı

**Tebliğ JEL Kodları:** D600, L330, O490

## **PRIVATIZATION AS A STRATEGY OF RESTRUCTURING IN DEVELOPING ECONOMIES: THE CASE OF TURKEY**

### **ABSTRACT**

In the 1980's, the discussions and applications of privatization which began in England are still going ahead increasingly for many developed and developing countries from the beginning of 1990. Recently, privatization turned into a strategy which is preferred by developing countries for solving major economic problems or which is imposed to these countries by international organizations. It seems that the discussions about this subject are going to maintain its importance for the next years.

In this study, it is aimed to construct policy suggestions about how to pass from power doctrine to welfare doctrine according to privatization applications considering threats and opportunities of globalization in developing countries. Moreover, in the scope of privatization policies, dynamics of transiting from populist-voluntarist economy management to economic democracy is going to be discussed and a regulation model which can be taken as a guide for policy-makers in developing countries is going to be created based on the case of Turkey. In short, new policy suggestions are tried to be developed relating to privatization applications.

**Keywords:** Privatization, Regulation, Eco-Democratic Contract Approach

---

<sup>1</sup> Selçuk Üniversitesi İİBF, İktisat Bölümü, [ocoban2004@hotmail.com](mailto:ocoban2004@hotmail.com)

## 1. Giriş

KİT'lerin özelleştirilmesi son yıllarda tüm dünyada en önemli fenomenlerden birisidir. Özelleştirmenin gerçek anlamda bir ekonomide etkinliğin artırılmasına yol açıp-açmadığı, gerek ampirik gerekse de teorik bir çok çalışmada ele alınmaktadır. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde Keynesyen politikaların da etkisiyle hemen hemen her ülkede kamunun ekonomi içerisindeki payında önemli artışlar görülmüştür. Fakat 1970'li yıllarda yaşanan stagflasyon krizi ve bu krize bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik sorunlar kamunun ekonomi içerisindeki rolünün sorgulanmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler son 20-25 yılda dünyanın birçok bölgesinde/ülkesinde özelleştirme politikalarını gündeme getirmiştir.

1980'li yıllarda İngiltere'de başlayan özelleştirme tartışmaları ve uygulamaları, 1990'lı yıllardan itibaren globalleşmenin de etkisiyle birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede artan bir ivme ile devam etmektedir. Globalleşme süreci ülkeler açısından bir takım tehditleri ve fırsatları beraberinde getirirken ilgili ülkeleri yeni politika ve strateji arayışlarına da zorlamaktadır. Yine bu süreçte "teknoloji devrimi"ni kontrol eden ülkelerin, "refah doktrini" adına "güç doktrini"ni tekelleştirme ideali ile örtüştürmek istedikleri bilinmektedir. Bu konjonktür çerçevesinde küreselleşme süreci henüz tamamlanmamış olmakla birlikte gelişmekte olan ülkeler açısından anlamlı bir tehdit oluşturduğu iddiası tartışmaya değer bulunduğu sürece "refah doktrini"ne yönelik yeni arayışlar sürdürülecek ve potansiyel yeni çözümler önerileri anlam kazanarak geliştirilebilecektir. Bu bağlamda Türkiye'nin 1980'li yıllarda başlattığı ekonomik dönüşüm sürecinde özelleştirme politikalarının sanayileşme stratejisini hangi ölçüde desteklediği konusu, Türkiye özelinde (açısından) hala önemini koruduğu kadar benzer ülkeleri de ilgilendirmektedir.

İşte bu noktada özelleştirme politikaları ekonomilerin yeniden yapılandırılmasında stratejik bir araç olarak tercih edilmeye başlanmıştır. Bununla birlikte günümüzde özelleştirme konusundaki tartışmalar devam etmekte ve bir politika olarak özelleştirmenin etkileri hususunda çeşitli teorik ve ampirik çalışmalar yapılmaktadır. Gelinek noktada entelektüel seviyede bilimsel alandaki görüş birliği daha çok serbest piyasa ve özel mülkiyet taraftarlarına doğru bir eğilim göstermektedir. Ancak, bu konudaki tartışmaların gelecek yıllarda da önemini koruyacağı düşüncesi bu çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır.

Özelleştirme ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre farklı etkiler meydana getirmektedir. Gelişmekte olan ekonomilerde sürdürülebilir bir kalkınma için tercih edilecek politikaların başında etkin bir özelleştirme öngörülmektedir. Zira yetersiz sermaye birikiminden dolayı gelişmekte olan ekonomilerde ihtiyaç duyulan sermayenin temin edilmesinde çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu ülkeler, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurumlardan kredi ve mali yardım şeklinde çeşitli finansal destekler almaktadırlar. Dolayısıyla adı geçen kurumlar finansal desteklerini genellikle ekonomik liberalleşme şemsiyesi altında özelleştirme eksenli politikaların yürürlüğe konulması şartına bağlamaktadırlar. Bu bağlamda özelleştirme, temel ekonomik sorunların çözülmesi amacıyla gelişmekte olan ülkelere tercih edilen ve/veya uluslararası organizasyonlar tarafından bu ülkelere empoze edilen bir stratejiye dönüşmüştür.

Bu çalışmada globalleşmenin ortaya çıkardığı tehditler ve fırsatlar değerlendirilerek güç doktrininden refah doktrinine geçişin gelişmekte olan ekonomilerle ilgili boyutu tartışmaya açılacaktır. Ayrıca, özelleştirme politikaları çerçevesinde popülist-voluntarist ekonomi yönetiminden ekonomide katılımcı demokratikleşmeye geçişin dinamikleri ortaya konulmaktadır. Türkiye örneğinden hareketle politika yapıcılar açısından gelişmekte olan ülkelere referans olabilecek bir regülasyon modelinin geliştirilmesine yönelik teorik bir çerçeve ele alınacaktır. Kısaca burada özelleştirme uygulamaları çerçevesinde yeni politika önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

## 2. Gelişmekte Olan Ekonomilerde Özelleştirmenin Ekonomik Motivasyonları

Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomideki özelleştirme deneyimleri dikkate alındığında, özelleştirme konusundaki tartışmaların gelecek yıllarda da önemini koruyacağı ifade edilebilir. Bu nedenle özelleştirmenin esas motivasyon ve amaçlarının bilinmesi, özellikle gelişmekte olan ekonomilerde özelleştirmeye yönelik etkin politikaların yürürlüğe konulması açısından önem arz etmektedir.

1970'li yıllarda IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kurumları gelişmekte olan ülkelere krediler açmaya başlamışlardır. Bu kredilerin 1980'li yılların başından itibaren anapara ve faizleri ile birlikte geri dönmeme riskinin yanısıra giderek artan uluslararası fon fazlasına reel kaynak arama çabaları özelleştirme hareketlerinin uluslararası platforma taşınmasına neden olmuştur. Bu bağlamda kamunun ekonomi içerisindeki payını azaltmayı amaçlayan özelleştirme uygulamalarını gelişmekte olan ülkelere yayma amacıyla IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların bünyesinde özel birimler oluşturulmuştur. Bu tür birimlerin faaliyetleri sonucunda IMF programlarının uygulanmasına yönelik olarak üye ülkelerde devletçilik politikalarının sınırlandırılmasını amaçlayan ekonomi programları yürürlüğe konulmuştur (Kök, 1995; Ghosh Banerjee and Rondinelli, 2003). Söz konusu programlar çerçevesinde üye ülkelerin verilen "ev ödevlerini" yapıp-yapmadıkları "stand by" anlaşmalarıyla sürekli olarak denetlenmiş ve programa uyan, yani "ev ödevlerini" iyi yapan ülkelere finansal destekler sağlanmıştır.

Literatürde (Marchand et al., 1984; Ramanathan, 1986; Domberger and Piggott, 1986; Ramamurti, 1987; Perelman and Pestieau, 1988; Cremer et al., 1989; Zeckhauser and Horn, 1989; Vining and Boardman, 1992) özel işletmelerin kısa ve orta vadeli finansal göstergelerindeki (kârlılık vb.) iyileşmeler değerlendirilirken KİT'lerin temel amaçları şu şekilde sıralanmaktadır:

-İktisadi faaliyetlerin koordinasyonu esas alınarak kaynakların etkin kullanımını sağlamak ve işletmelerin rekabet gücünü artırmak.

-Gelir ve refah eşitsizliğini azaltmak; bölgelerarası dengesizliği gidermek, bölgesel gelişmeyi uyararak sosyal kesimler arasındaki sosyal eşitsizliği dengelemek ve adaleti tesis etmek.

-İstihdam yaratmak, devlet bütçesine yönelik gelir sağlamak ve fiyat istikrarını oluşturmak.

-Üretime yönelik niteliksel işgücü oluşumuna katkı sağlamak; çalışma şartlarını iyileştirerek çalışanların refahını artırmak ve çalışanların katılımcılığını teşvik etmek.

-İthal ikamesini teşvik eden politika uygulamalarına olanak sağlamak.

-Temel altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek, sosyal güvenliği teşvik etmek ve kamusal kolaylıklar sağlamak.

-Dış ticareti geliştirmek, elde edilen döviz kazançlarını teknolojik bağımsızlığı azaltacak üretken alanlarına yöneltmek ve kendine yeterli bir ulusal ekonomi yaratmak.

Bu bağlamda kamu işletmelerinin genel amacı toplum menfaatine olan sosyo-ekonomik amaçları gerçekleştirmek ve net sosyal faydayı maksimize etmektir. Ancak burada temel sorun, amaç ve hedeflerin açık ve seçik bir şekilde belirlenmiş olması kadar uygulama sonuçlarının belirlenen hedeflerden nasıl, ne kadar ve neden saptığını belirlemek de önemlidir (Kök, 1995).

Öte yandan, özelleştirmenin gerekliliğini ortaya koyan ve sonuçlarını değerlendiren çok sayıda çalışma bulunmaktadır (Megginson et al., 1994; D'Souza and Megginson, 1999; Havrylyshyn and McGettigan, 1999; Djankov and Murrell, 2000, 2002; Megginson and Netter, 2001; Kök and Çoban, 2002; Boubakri et al., 2005; Çoban and

Seçme, 2005). Bu bağlamda genel olarak kamu işletmelerinin aynı alanda faaliyet gösteren özel sektör işletmelerine göre daha az etkin oldukları sonucuna ulaşılmakta ve ortaya çıkan etkinsizlik çeşitli nedenlerle ilişkilendirilmektedir. Bu nedenlerden bazıları, kamu işletmelerinin amaçlarının çok yönlülüğü, mülkiyet şekli, piyasa yapısı, kamu işletmelerinin yönetimindeki yetersiz teşvikler, bürokratik ve politik çıkar ilişkileridir (Boardman and Vining, 1989; Vickers and Yarrow, 1991; Laffont and Tirole, 1993; Kök, 1995; Shleifer, 1998; Havrylyshyn and McGettigan, 1999; Nellis, 1999, 2000; Djankov and Murrell, 2000, 2002; Shirley and Walsh, 2000; Sheshinski and Lopez-Calva, 2003).

Neo-klasik iktisat teorisinde kamusal seçim ve mülkiyet hakkı yaklaşımları ile açıklanan mülkiyet yapısı ile kaynak kullanım etkinliği arasındaki ilişki, özel ve kamu sektörü arasında etkinlik farklılıklarına yol açan mülkiyetin doğasındaki değişikliklerle açıklanmaktadır. "Kamu Tercihi ve Mülkiyet Hakları Teorisi" de mülkiyet değişiminin daha büyük bir ekonomik artı yaratacağını ve kaynak tahsisinin daha da iyileşeceği hipotezini referans almaktadır. Böylece özel mülkiyet sürdürülebilir etkinlik olgusunun çekirdeğini oluşturmaktadır. Nitekim, KİT'lerde kamu mülkiyeti özelliğinden dolayı, gerekli teşvik ve ödüllendirme mekanizmalarının işlemediği, dolayısıyla kamu işletmelerinin özel işletmeler kadar etkin olamayacağı iddia edilmektedir. Ayrıca bölüşümün ne şekilde gerçekleştirildiği, nasıl değiştirildiği ve burada mülkiyet yapısının hangi ölçüde etkili olduğu konusu önem arz etmektedir.

Kamusal seçim yaklaşımında ise kaynak kullanım etkinsizliğinin temel nedenlerinden biri, zayıf rekabet koşullarında çalışan bürokratik yapı ve doğrudan işletilemeyen denetim mekanizmalarıdır (Hayek, 1978). Ancak, ülkeler/sektörler üzerine yapılan ampirik araştırmaların bazılarında kamu işletmelerinin bazılarında ise özel işletmelerin kaynaklarını daha etkin kullandıkları görülmüştür. Buradan hareketle mülkiyet biçimi ile kaynak kullanım etkinliği arasında kuramsal açıdan doğrudan bir bağlantının olmadığı söylenebilir (Saygılı ve Taymaz, 1996: 405-408; Barberis et al., 1996; Kole and Mulherin, 1997; Boubakri and Cosset, 1998, 2002; Lizal et al., 2001; Harper, 2002; Megginson et al., 2004).

Ayrıca literatürde kurumsal yönetim konusunda genellikle içsel ve dışsal olmak üzere iki türlü mekanizma dikkate alınmaktadır. İçsel mekanizmalar firmanın organizasyonel yapısını ve sahiplik yapısını içerirken, dışsal mekanizmalar yasal ve kurumsal sistemin yanısıra sermaye piyasalarının izlenmesini içermektedir. Boycko et al., (1996), kamu firmalarının göreceli etkinsizliğini ve özelleştirme sonrası etkinliğin artırılmasını açıklayan bir model geliştirmiştir. Buna göre, devletin ekonomi içerisindeki kontrolünün azaltılması firmaların performansının artmasına ve sonuçta daha yüksek kazançların ortaya çıkmasına imkan sağlamaktadır. Diğer taraftan ekonomide yabancı yatırımcıların sayısının artması halinde yeni özelleştirilen firmaların özelleştirme sonrası performansları etkilenmektedir. Çünkü, yabancı yatırımcılar genellikle yeni özelleştirilen firmalara yeni fonlar temin etmekte, şirketin tanıtımında yeni açılımlar yaratmakta ve yöneticilerin eylemlerini sıkı bir şekilde denetlemektedir. Bu nedenle yabancı sahipliği ile özelleştirme sonrası performansın iyileştirilmesi arasında pozitif bir ilişki kurulmaktadır. İçsel izleme mekanizması ise yönetim kurulu ve tepe yöneticisi gibi firmanın organizasyonel yapısı ile ilgilidir. KİT'lerin performansının düşüklüğü, tayinle gelen üyelerin ve yöneticilerin düşük vasıflı olmalarıyla açıklanmaktadır. Kaldı ki kurumsal yönetim mekanizmaları etkin bir şekilde işlemeyen gelişmekte olan ekonomilerde niteliksiz yöneticilerden dolayı denetleme/izleme mekanizmaları kurulamamakta ve kar maksimizasyonu hiç bir ilgisi olmayan amaçlar dikkate alınmaktadır.

Gelişmekte olan ekonomilerde kamu işletmelerinin göreceli olarak daha az etkin olmalarının nedenlerinden birisi de piyasa yapısının kaynak kullanımına etkisidir. Bazı iktisatçılar firmalardaki teknik etkinliği, piyasaların rekabetçi yapısıyla ilişkilendirmekte ve tekeli konumdaki firmalarda etkinliğin sağlanamayacağını iddia etmektedirler. Küresel rekabette artı katma değer elde etmek isteyen sektör veya firmalarda kaynak kullanım etkinliğinin artırılması, özelleştirmenin tekeli bir piyasa yapısına yol açmamasına bağlıdır

(Kök, 1995: 22-27). Kamunun ekonomideki ağırlığının açıklanmasında hakim güç kavramı ön plana çıkmaktadır. Özellikle yasal düzenlemelere bağlı olarak oluşmuş monopolistik piyasa yapılarında, hakim güç ile monopolistik güç kavramları aynı anlama gelmektedir. Monopol gücü elde eden iktisadi karar birimi (ajan) –monopol gücün sahibinin kamu sektörü olması halinde hakim güç olarak kamu, piyasanın regülasyonu yerine kendi regülasyonunu empoze eden firma niteliği kazanmaktadır.

Hakim veya monopol güç, rakip veya potansiyel olarak rakip olabilecek firmaların piyasaya girişini engelleyebilmekte, hali hazırdaki rakipleri piyasayı terk etmeye zorlayabilmekte ve yeni teknolojilerin yayılmasını ve kullanımını zorlaştırabilmektedir. Bu ve benzeri stratejiler hem rekabeti hem de kaynak kullanım etkinliğini azaltıcı bir takım iktisadi yansımaları ortaya çıkarmaktadır (Estache, 2001: 100). Bu nedenle rekabet ortamının iyileştirilerek rekabetin artırılmasının yanısıra, gücün kötüye kullanımının engellenmesine yönelik anti-monopol yasalarının yürürlüğe konulması ve piyasa mekanizmasını etkisizleştirecek oluşumların önüne geçilmesi için bir takım çözüm önerileri geliştirilmelidir. Son zamanlarda iktisat literatüründe üzerinde önemle durulan konulardan birisi haline gelen ve öncülüğünü Stigler, Posner ve Peltzman'ın yaptığı *Regülasyon Teorisi* çerçevesinde şekillenen regülasyon olgusu, özellikle gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme eksenli tartışmaların odağına yerleşmektedir. Çünkü, regülasyon kaynak kullanım etkinliğini artıran rekabet gücünün iyileşmesine yol açan bir politika aracı olarak değerlendirilmektedir (Kök ve Çoban, 2002).

Burada konsept olarak rekabet gücünden ne anlaşılmalıdır? Bu konu çalışmamız açısından büyük bir önem arzettiği için gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayırımından hareketle ele alınmasında yarar vardır. Özellikle küresel ve ulusal rekabet gücü kavramlarının iyi irdelenmesi ve yüklenen anlam çerçevesinde özelleştirme olgusu ile ilişkilendirilmesinde yarar vardır: Nitekim literatürde (Porter, 1990; Krugman, 1994; Reinert 1994; Siggel and Cockburn, 1995; Cockburn et al., 1999; Begg, 2002; Budd and Hirmis, 2004; Kitson et al., 2004; Henricsson et al., 2004; Banterle, 2005; Depperu and Cerrato, 2005) çok sayıda tartışma bulunmaktadır. Haatoja and Okkonen (2005)'e göre rekabet üstünlüğünün çok yönlü olarak ele alınması gerekmektedir. Örneğin, ulusal rekabet gücü kavramını eleştiren Krugman (1994) bu kavramın tehlikeli ölçüde sabit bir fikir olduğu tezini savunmaktadır. Ona göre ulusal rekabet gücü kavramından hareketle yurtiçi politikalar çarpıtılmakta, uluslar arası ekonomik sistem tehdit edilmektedir. Krugman ülkelerin ekonomik geleceğinin dünya pazarlarındaki başarıları ile belirleneceği hipotezine karşı çıkmaktadır. Çünkü, ülkelerin dünya ile ticareti firmaların birbirleriyle olan ticari rekabetinden farklıdır. Ülkeler firmalar gibi birbirlerinin rakipleri değildir. Rekabet gücünün bir anlamı var ise bunun firma üzerinden küresel ölçekteki rekabet gücü ile görece verimlilik ölçütüne bağlı olarak açıklamak gerekir. Zira ülkelerin rekabet düzeyi görece verimlilik artışı ile değil, ülkelerin yurt içi verimlilik artışı ile ölçülmelidir. Krugman'ın bu yaklaşımı özünden saptırıldığında, ulusal rekabet gücünü yükseltme politikaları sadece gümrük korumacılığı ve ticaret savaşlarına neden olacağı için "merkantilizm kuzu postuna girmiş" olacaktır (Krugman, 1994; Begg, 2002).

Mc Fedridge (1995) ulusların ekonomik performansının firmalardan farklı olduğunu savunmaktadır. Ona göre rekabet gücü ulusal ekonominin performansına yönelik amaçların yanısıra kamu politikalarının ekonomik amaçlarına bağlı olarak şekillenmektedir. Yani, rekabet gücü kavramı ile ulusal rekabet gücü kavramı aynı anlama gelmektedir. Diğer taraftan küresel rekabet gücünü analiz eden Krugman'ın verimliliği esas alarak ortaya koyduğu yaklaşım Birleşmiş Milletler'in (United Nations) yaklaşımıyla örtüşmektedir. Buna göre uluslararası rekabet gücünün belirlenmesinde dış ticaretin yanı sıra yatırımlar, teknolojik değişimler ve insan kaynaklarındaki dinamik gelişmeler de dikkate alınmaktadır. Bu bağlamda Krugman rekabet gücünün endüstri ve firma ölçeğinde analiz edilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu yaklaşım Porter (1990) tarafından da desteklenmektedir. Ancak alternatif bir yaklaşım sergileyen Reinert'e (1994) göre, endüstri ve firma düzeyindeki verimlilik ve etkinlik ölçütleri her zaman o

ülkenin refah göstergesi olarak değerlendirilemez. Diğer bir ifadeyle ulusal rekabet gücü zayıf olan bir ülke, firma ölçeğinde yüksek bir rekabet gücüne sahip olabilecektir. Neoklasik retorikten bakıldığında süreç yenilikleri verimliliği artırdığından dolayı, fiyatlar düşmekte ve refah artmaktadır. Burada piyasalar hakkında tam bilgi, ölçeğe göre sabit getiri ve faktör fiyatlarının eşitlenmesi varsayımları altında analiz edilen ulusal rekabet gücü anlamsız hale gelmektedir.

Küresel ölçekte ulusal rekabet gücünün anlam kazanabilmesi için verimlilik artışlarına bağlı olarak yaratılan ilave faktör gelirlerinin ülke içinde kalmasını sağlayacak politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. Küresel rekabet gücünün arka planında eksik rekabet olgusu bulunmaktadır. Eksik rekabet koşullarıyla açıklanan faktör fiyatlarındaki eşitsizlik, ulusal rekabet gücünü azaltmaktadır. Bu çerçevede ulusal firmaların mikro düzeyde verimli ve etkin olmaları her zaman ulusal rekabet gücünün artmasına neden olmamaktadır. Eğer teknolojik gelişmeler, ilgili ülkedeki faktör sahiplerinin gelirlerini artırmayıp sadece ürün fiyatlarını düşürüyorsa, verimliliğe bağlı olarak maliyetlerin azalmasından kaynaklanan refah artışı ulus ötesindeki tüketicilere transfer edilecektir. Bu nedenle endüstri/firma ile sınırlı verimlilik ve etkinlik artışları tek başına ulusal rekabet gücünü açıklamaya yetmeyecektir. Kaldı ki, ulusal rekabet gücünün nisbi yüksekliği, birçok alandaki verimlilik artışının yanı sıra bilgi ekonomileri orijinli ölçek ekonomilerinin doğurduğu yüksek kalitedeki iktisadi faaliyetleri (high quality activity) içeren politikalarla açıklanabilir. Ayrıca küresel rekabet gücünün artırılabilmesi, ulusal rekabet gücünün artırılmasına bağlıdır. Bu bağlamda ülke kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasına yönelik yaklaşımların yanı sıra daha dar kapsamlı uygulanabilir modellerin geliştirilmesi gerekmektedir.

### **3. Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Deneyimleri**

#### **3.1. Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları**

1970’li yıllardan itibaren birçok ülkede devletin ekonomi içerisindeki fonksiyonları sorgulanmaya başlanmıştır. O dönemlerde telekomünikasyon, posta hizmetleri, elektrik ve gaz hizmetlerinin yanı sıra havayolu ve demiryolu taşımacılığı gibi hizmetler kamu sektöründe sağlanmaktaydı. Bu tartışmalar çerçevesinde kimi politikacılar “stratejik” olarak nitelendirdikleri alanlarda devletin faaliyetlerine devam etmesi gerektiğine inanmaktaydılar. Bu tartışmalar yaşanırken 1979 yılında İngiltere’de büyük bir halk desteği ile Thatcher hükümeti iktidara gelmiştir. Thatcher hükümeti başlangıçta büyük çaplı bir özelleştirme programına girişmemiş olmakla birlikte özelleştirmeyi temel bir ekonomi politikası olarak benimsemiştir.

Yine dönemin Almanya’sında da Adenauer hükümeti savaş sonrası dönemin ideolojik motivasyonuna sahip büyük çaplı “denationalization” programını yürürlüğe koymuştur. Bu program çerçevesinde 1961 yılında Volkswagen’deki kamu payının önemli bir kısmı küçük yatırımcılara devredilmiştir.

Thatcher hükümeti “denationalization” yerine Peter Drucker tarafından literatüre katılan “privatization” kavramını tercih etmiştir (Yergin and Stanislaw, 1998: 114). Özelleştirme politikaları başlangıçta işçi sendikalarının direnişine maruz kalmış ve bu süreçte elden çıkarılan bazı işletmeler yeniden kamulaştırılmışlardır. İngiltere’de 1984 Kasım’ında British Telecom’un halka arzına kadar özelleştirme konusunda önemli bir mesafe alınamamıştır. 1980’li yılların ortalarından itibaren özelleştirme uygulamaları hız kazanmıştır. 1997 yılına gelindiğinde İngiltere ekonomisi içerisinde kamu işletmelerinin rolü azalmış, GDP içindeki payları %10 düzeylerine gerilemiştir. Hem Thatcher hükümetinin hem de Adenauer hükümetinin özelleştirme programları dikkate alındığında amaçların benzerlikleri göze çarpmaktadır.

Bu amaçlar (Price Waterhouse, 1989a, b):

—Devletin gelirlerinin çoğaltılması ,

- Ekonomik etkinliğin artırılması,
- Ekonomiye devletin müdahalelerinin azaltılması,
- Mülkiyetin daha geniş kesimlere yayılması,
- Rekabeti artırıcı elverişli şartların sağlanması ve
- Kamu işletmelerinin piyasa disiplinine uymaya zorlanmasıdır.

Ayrıca Thatcher hükümetinin ikincil bir amacı ise özelleştirme eksenli hükümet politikaları vasıtasıyla ulusal sermaye piyasalarının geliştirilmesidir.

İngiltere’de uygulanan özelleştirme programının beklenmeyen başarısının bir sonucu olarak diğer batılı ülkelerde de iktisadi ve siyasi politikaların özü olarak özelleştirme politikaları yürürlüğe konulmuştur. Bu ülkelerde de kamu işletmelerindeki kamuya ait paylar halka arz edilmeye başlanmıştır.

1986 yılında Fransa’da Jacques Chirac hükümeti özelleştirme uygulamalarına başlamış ve henüz 1998 yılı bitmeden kamuya ait 22 şirketi yaklaşık 12 milyar dolara özelleştirmiştir. Sonraki dönemde sosyalist hükümetlerin iktidara gelmesiyle birlikte satışlardan bazıları durdurulmuş ve elden çıkarılan firmalardan bazıları kamulaştırılmıştır.

1993 yılının başlarında Balladur hükümetinin işbaşına gelmesiyle birlikte yeni ve daha büyük çaplı bir özelleştirme programı yürürlüğe konulmuştur. Bu dönemde Fransa’nın 2 en büyük özelleştirmesi yapılmış; 1997 yılı Ekim’inde France Telecom’un 7,1 milyar dolarlık, 1998 yılı Kasım’ında da yine aynı şirketin 10,5 milyar dolarlık hissesi halka arz edilmiştir (Megginson and Netter, 2001).

Diğer önemli Avrupa ülkelerinden İtalya, Almanya ve İspanya’da da 1990’lı yıllarda büyük çaplı özelleştirme programları yürürlüğe konmuştur. Söz konusu programlarda genel anlamda kamuya ait hisselerin halka arzı, yani mülkiyetin daha geniş halk kesimlerine yayılması amaçlanmıştır. Bu amaç çerçevesinde iktidara gelen sosyalist hükümetler de özelleştirme uygulamalarına genellikle karşı çıkmamışlardır.

Özelleştirme uygulamaları 1980’li yılların sonlarına doğru Pasifik bölgesine yayılmaya başlamıştır. Özellikle Japonya’da az sayıda olmakla birlikte çok büyük çaplı özelleştirme uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Örneğin Şubat 1987 ile Ocak 1988 döneminde Nippon Telgraf ve Telefon’un yaklaşık 80 milyar dolarlık hissesi halka arz edilmiş ve sadece Kasım 1987’de 40.3 milyar dolarlık satış gerçekleştirilmiştir. Bu, özelleştirme tarihinde yapılmış olan en büyük halka arzıdır (Megginson and Netter, 2001).

Diğer taraftan Asya’da hükümetler kamu işletmelerinin satışı hususunda fırsatçı bir yaklaşım tercih etmişler, piyasa koşullarını daha cazip hale getirmek için büyük şirketleri parça parça satmışlardır. Ancak bu ülkelerde özelleştirmeden elde edilen gelirler genellikle bütçe açıklarının finansmanında kullanılmıştır. Ayrıca 1990’lı yılların sonlarına doğru bu bölgede ortaya çıkan ekonomik krizler özelleştirme uygulamalarında bir duraksamaya neden olmuştur. Buna karşın Çin ve Hindistan özelleştirme politikalarında/uygulamalarında önemli adımlar atmışlardır. Bu ülkelerden Çin Halk Cumhuriyeti 1970’li yılların sonlarına doğru liberalleşme programının yanısıra önemli ekonomik reformları hayata geçirmiştir. Bu programlar ve reformlar Çin ekonomisinin verimliliğini olumlu yönde etkilemiştir. Başlangıçta küçük çaplı özelleştirmelerin yapıldığı Çin’de kamuya ait sadece birkaç işletme elden çıkarılmış ve bu nedenle özelleştirmenin etkileri sınırlı kalmıştır. 1999 yılına gelindiğinde hükümet kamuya ait büyük ölçekli işletmeleri özelleştirme konusunda çeşitli taahhütlerde bulunmuştur. Fakat sözkonusu işletmelerin çok sayıda sosyal refah yükümlülükleri bulunmasından dolayı, Çin hükümeti devletin ekonomideki rolünü ciddi şekilde azaltacak böyle bir özelleştirme programını uygulamaya koymada zorlanmıştır (Bai et al., 1997; Lin et al., 1998; Lin, 2000).

Özelleştirme konusunda kendine özgü bir yere sahip diğer Asya ülkesi ise Hindistan’dır. Hindistan 1991 yılında itibaren liberalleşme programını ve ekonomik

reformları yürürlüğe koymuş ve bağımsızlığının 44. yılında devletin öncülüğünde bir iktisadi kalkınma modeli benimsemiştir.

Latin Amerika ülkelerinde de geniş kapsamlı özelleştirmeler yapılmıştır. Özellikle Şili'nin özelleştirme programı oldukça dikkate değerdir. 1990 yılında Telefonos de Chile özelleştirilmiştir. Bu özelleştirme uygulamasında ilk defa batılı sermaye piyasaları kullanılmış ve işletmenin payları ABD'li yatırımcılara satılmıştır. Bu uygulama gelişmekte olan ülkelere örnek olması açısından önemli bir açılım sağlamıştır.

Diğer bir Latin Amerika ülkesi olan Meksika'nın özelleştirme programı da oldukça kapsamlıdır. Müdahaleci bir ekonomik sisteme sahip bu ülkede özelleştirme programı sayesinde ekonomi içerisinde devletin rolü önemli ölçüde azaltılmıştır. 1982 yılında Meksika'da GDP'nin %14'ü ve sabit sermaye yatırımlarının %38'i kamuya ait işletmeler tarafından gerçekleştirilmekteydi. Bu bağlamda GDP'nin yaklaşık %12,7'si net transferler ve sübvansiyonlardan oluşmaktaydı (La Porta and López-de-Silanes, 1999). Özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 1992 yılı Haziran ayına kadar kamuya ait 1200 işletmenin 361'i özelleştirilmiş ve sübvansiyonların hemen hemen tamamı uygulamadan kaldırılmıştır.

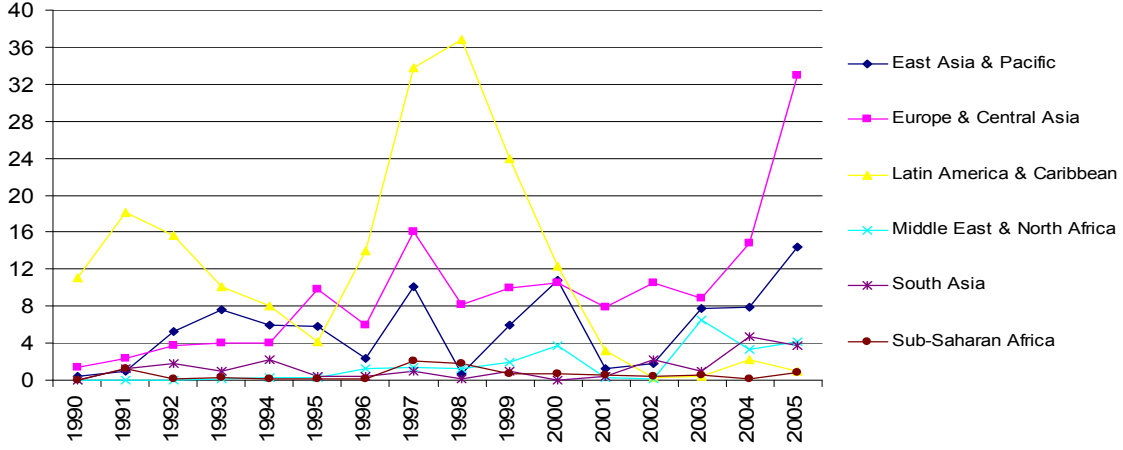
Bolivya ve Brezilya gibi diğer Latin Amerika ülkelerinde de önemli özelleştirme uygulamaları yürürlüğe konmuştur. Örneğin Bolivya'nın yenilikçi aktifleştirme (capitalization) projesi çok büyük etki yaratmıştır. Buna karşın bölgedeki en önemli ve kapsamlı özelleştirme programı Brezilya tarafından uygulanmış; çok ciddi muhalefete rağmen Cardoso hükümeti birkaç büyük kamu işletmesinin satışını gerçekleştirmiştir. Bu şirketlerden ikisi 1997 yılında özelleştirilen Companhia Vale do Rio Doce ve 1998 yılında özelleştirilen Telebras'tır (Megginson and Netter, 2001).

Sahra-altı (Sub-Saharan) Afrika ülkelerinde ise özelleştirme oldukça gizli yapılan bir iktisat politikasıdır. Bazı ülkelerde kamuya ait işletmelerin elden çıkarılması gerektiği dile getirilmekte, ancak özelleştirmenin sonuçlarına yönelik genel bir inanç oluşmamıştır. Örneğin Nijerya'da kamuya ait işletmelerin satışı birçok kez gündeme gelmekle birlikte sadece küçük çaplı özelleştirmeler yapılabilmektedir (Jones et al., 1999). Kısacası bu ülkelerde özelleştirme uygulamalarında başarılı olunamamıştır.

Özelleştirme programlarının uygulamaya konduğu önemli bölgelerden birisi de Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini de kapsayan eski Sovyet-bloku ülkeleridir. Bu ülkelerde piyasa ekonomisine geçişin, daha geniş anlamda ekonomik dönüşüm çabalarının bir parçası olarak özelleştirme politikaları yürürlüğe konulmuştur. Bu süreçte çok çetin tartışmalar yaşanmış ve politik tercihler önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. 1989-1991'li yıllarda komünizmin yıkılmasından sonra işbaşına gelen bölgesel hükümetlerin hemen hemen tamamı oldukça hızlı bir şekilde piyasa ekonomisinin baskısı altında kalmışlardır. Diğer taraftan politik düşüncelerden dolayı bu ülkelerde elden çıkarılan varlıkların yabancılara satışı genel anlamda oldukça sınırlı kalmıştır. Bu nedenle hükümetler "mass privatization" programlarını tercih etmişlerdir. Genellikle eski doğu bloku ülkelerinde görülen bu özelleştirme yönteminde özelleştirilecek fabrika/şirket kendi çalışanlarına ve/veya tedarikçilerine satılmaktadır. Bu programlar sayesinde söz konusu ülke ekonomilerinde kamunun payı önemli oranlarda azaltılmıştır. "Mass privatization" yöntemi başlangıçta popüler bir politika olmasına karşın zamanla Rusya gibi bazı ülkelerde popülaritesini kaybetmiştir. Özellikle eski elitler ve yönetim üzerinde söz sahibi olan kesimler çeşitli yollarla elden çıkarılan bu şirketlerin hisselerini ele geçirmişlerdir. Sonuçta özelleştirmeden beklenen pozitif anlamdaki net etkiler yaratılamamış ve uygulamalar genellikle hayal kırıklığıyla sonuçlanmıştır. Tüm bu olumsuzluklara rağmen farklı bölgelerde hükümetler çok hızlı ve başarılı özelleştirmeler gerçekleştirmişler; kamuya ait işletmelerin satışını çekici hale getirerek, önemli gelirler elde etmişlerdir (Megginson and Netter, 2001).

Gelişmekte olan ekonomilerde özelleştirme uygulamalarının değerlendirilmesinde özelleştirmeden elde edilen gelirlerin önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu ülkelerde 1990–2005 dönemine ait özelleştirme gelirleri Şekil-1'deki gibidir.

**Şekil- 1: Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Gelirleri, 1990–2005 (Milyar Dolar)**



**Kaynak:** World Bank, 2002, 2007; Privatization, 2007.

Gelişmekte olan ülkelerde 1990 yılında yaklaşık 12 milyar dolarlık özelleştirme yapılırken, bunun yaklaşık 11 milyar dolarlık bölümü Latin Amerika&Caribbean bölgesinde gerçekleştirilmiştir. Bu ülkelerde özelleştirme gelirleri 1997 yılına kadar sürekli olarak artmış ve 1997 yılında 65 milyar dolarla en yüksek düzeye ulaşmıştır. 1997 yılında baş gösteren Asya Krizinin de etkisiyle 1998 yılından itibaren özelleştirme gelirleri azalmaya başlamıştır. 2003 yılından itibaren yeniden artış trendine giren özelleştirme gelirleri 2005 yılında yaklaşık 57 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2000'li yıllara kadar en yüksek özelleştirme gelirini Latin Amerika&Caribbean bölgesindeki ülkeler elde ederken, 2000'li yıllardan itibaren Avrupa&Orta Asya bölgesi ülkeleri özelleştirme gelirlerinde üstünlüğü ele geçirmişlerdir (Şekil-1).

Özelleştirme uygulamalarına bağlı olarak 1979 yılından beri ülkelerin GDP'si içerisinde kamunun ve dolayısıyla KİT'lerin payı azalmaktadır. Yüksek gelirli/sanayileşmiş ülke ekonomilerinde KİT'lerin rolü her geçen gün azalmış; 1984 yılında GDP içerisinde %8,5 olan payları 1991 yılında %6'ya düşmüştür. Bu oran günümüzde %5 düzeyindedir (Sheshinski and Lopez-Calva, 2003).

Düşük gelirli ülkelerde kamu işletmelerinin ekonomi içerisindeki paylarındaki azalma yüksek gelirli ülkelere göre daha hızlıdır. Bu ülkelerde özelleştirme uygulamalarının başladığı dönemde KİT'lerin GDP içerisinde payı yaklaşık %16 düzeylerinde iken 1995 yılında %7'ye düşmüştür. Bu oran günümüzde %5 düzeyindedir. Diğer taraftan orta gelirli ülkelerde de özelleştirme uygulamalarına bağlı olarak 1990'lı yıllardan itibaren kamunun ekonomi içerisindeki payı anlamlı bir şekilde azalmıştır. Üst-orta ve düşük gelir gruplarına sahip merkezi ve Doğu Avrupa'nın geçiş ekonomilerinde ise başlangıçta oldukça yüksek olan kamu mülkiyetinin payı özelleştirme uygulamalarıyla birlikte azalmaya başlamıştır (Megginson and Netter, 2001).

### 3.2. Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları

Gelişmekte olan birçok ülkede genellikle büyük miktarlarda ilk yatırım gerektiren ve dolayısıyla sabit maliyetleri yüksek olan endüstrilerde üretim kamu tarafından yapılmaktadır. Bu endüstrilerde üretilen mal ve hizmetler tüketicilere KİT'ler aracılığıyla

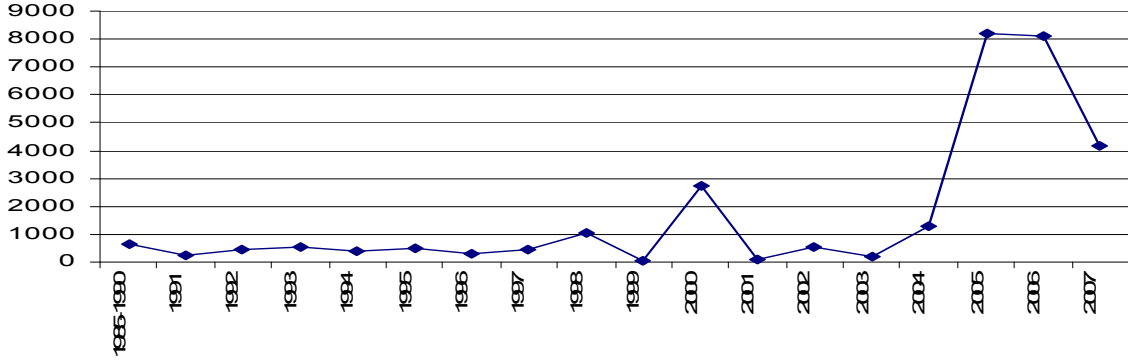
devlet tekeli olarak sunulmaktadır. Bu piyasalarda devlet tekeli oluşturulmasının ardında yatan temel ekonomik neden doğal tekel olmakla birlikte; özel kesimin yeterli sermaye birikimine sahip olmaması, kalkınma için gerekli olan altyapı hizmetlerinin sürekli ve güvenilir bir şekilde sanayinin hizmetine sunulmaması, diğer sektörlerle bu tür hizmetler arasında tamamlayıcı ilişkilerin oluşmaması gibi çeşitli ekonomik nedenler de bulunmaktadır. Mal ve hizmetlerin piyasaya KİT'ler tarafından sunulduğu ülkelerde fiyatlar ya hükümetler tarafından ya da kendisine verilen sosyal amaçlar doğrultusunda KİT yönetimi tarafından belirlenmektedir (Çakal, 1996: 15-17).

Türkiye'de 1930'lu yıllardan itibaren özel bir önemle kurumlaşmış olan KİT'lerin genel ekonomi içindeki yeri, zaman zaman tartışılmakla birlikte 1980'li yıllardan itibaren özellikle Neo-liberal politikaların ağırlık kazanmasından dolayı kamu işletmelerinin özel işletmelere göre kaynaklarını etkin kullanamadıkları görüşü işlenmeye başlamıştır. Türkiye ekonomisi 24 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe konulan istikrar programıyla yapısal bir dönüşüm sürecine girmiştir. IMF destekli olarak hazırlanan bu program, o dönemde bazı Latin Amerika ülkelerinde yürürlüğe konulan Ortodoks istikrar programlarıyla birçok yönden benzerlik göstermektedir. Teorik temeli Neo-liberal yaklaşımlara dayanan bu programın en önemli amacı, kısa vadeli acil dış ödeme güçlüklerine çözüm bulmaktır. Bu nedenle Türkiye, IMF ve Dünya bankası gibi uluslararası kurumlarla anlaşmak ve işbirliğinde bulunmak zorunda kalmıştır. Program sırasıyla aşağıdaki temel amaçları kapsamaktadır:

- Sıkı para ve maliye politikalarının uygulanması,
- Enflasyonun düşürülmesi,
- Atıl kapasitelerin harekete geçirilerek büyüme hızının artırılması,
- Dış ticaretin serbestleştirilmesi, yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi,
- Faiz oranlarının ve döviz kurunun serbest piyasada oluşması için gerekli önlemlerin alınması,
- Fiyatlar üzerindeki müdahalelerin kaldırılması,
- Reel ücretlerin düşürülerek baskı altında tutulması
- İthalatın serbestleştirilmesi dir.

Bu amaçlar esas itibarıyla devletin ekonomi içerisindeki faaliyetlerini kısıtlamaya ve kamunun ekonomiye müdahalelerini azaltmaya yöneliktir. Genel amaçlar doğrultusunda Türkiye'de özelleştirme konusunda ilk yasal düzenleme 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu kanun ile özelleştirmenin kurumsal mekanizması oluşturulmuştur. Sonraki dönemlerde özelleştirme sürecinden beklenen hedeflere ulaşmada karşılaşılan güçlüklerin giderilmesi amacıyla çok sayıda yasal düzenleme yapılmıştır. Bu çabaların bir sonucu olarak 27 Kasım 1994 tarihinde 4046 sayılı "Özelleştirme Kanunu" yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu yasal düzenlemelere rağmen Türkiye'de 1980'li yıllarda başlayan ve 1990'lı yıllarla birlikte artan özelleştirme eksenli tartışma ve uygulamalarda, ekonomik gelişmeyi olumlu yönde etkileyici etkin bir süreç yakalanamamıştır. Burada siyasi istikrarsızlığın önemli bir etkisi bulunmaktadır. Özelleştirme tartışmalarının başladığı 1980'li yıllardan günümüze kadar 17 hükümetin iktidara gelmiş olması, Türkiye'deki siyasi istikrarsızlığın boyutunu açıkça ortaya koymaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere çeşitli nedenlerle Türkiye'de özelleştirme uygulamalarından arzulanan sonuçlar elde edilememiştir. Şekil-2'de de görüldüğü üzere 1985-1997 döneminde özelleştirmeden elde edilen gelirler sadece 3,6 milyar dolar civarındadır. Son yıllarda IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kurumlarının da baskısıyla özelleştirme süreci hızlandırılmış ve 2004-2007 döneminde yaklaşık 22 milyar dolarlık özelleştirme yapılmıştır.

**Şekil- 2: Türkiye’de Özelleştirme Gelirleri (1985–2007; Milyon Dolar)**

**Kaynak:** OİB, 2007.

1985–2007 döneminde Türkiye’de yapılan özelleştirmelerde blok satış, halka arz, tesis/varlık satışı, uluslararası kurumsal arz, İMKB’de satış, yarım kalan tesis satışı ve bedelli devir yöntemlerinden yararlanılmıştır. Bu dönemde elde edilen yaklaşık 30 milyar dolarlık özelleştirme gelirin % 61’i blok satış, % 17’si halka arz, %16’sı tesis ve varlık satışı, % 4’ü İMKB’de satış ve % 2’si ise bedelli devir yöntemiyle gerçekleştirilmiştir (ÖİB, 2007).

#### **4. KİT-Özelleştirme Bileşimli Bir Regülasyon Yaklaşımı: İkinci En İyi Teoremi Temelli Refah Modeli**

Küresel ölçekte rekabet gücü ele alınırken, firma ve endüstrileri temsil eden çok uluslu şirketlerin temel bir karar alıcı olarak ön plana çıktığı; ulusal politika yapımcısı olan hükümetlerin ise ikincil derecede karar alma birimine indirildiği bilinmektedir. Dolayısıyla küresel iktisadi düzen ulusal iktisadi düzene göre sosyal içerikten yoksunlaşmakta, küresel gelir dağılımı daha da bozulmakta ve Walras’ın ahlaki etkinlik kavramı giderek anlamsızlaşmaktadır. Yukarıda Türkiye örneğini de kapsayan bazı ülkelerin kalkınma sürecinde önemli bir yer tutan KİT yapılanması ve kamusal mülkiyetin özel mülkiyete transfer sistemi değerlendirilip özelleştirme uygulamalarının sonuçları kısaca açıklanmaya çalışıldı. Küresel bağlamda firma ve endüstrilere yönelik rekabet gücü kazandırma argümanları mikro; ulusal rekabet gücüne yönelik argümanlar ise makro politikalar içerdiği için Krugman ve Reinert yaklaşımlarının bileşkesi olan bir regülasyon modeli tarafımızdan kurulmuş ve aşağıda sunulmuştur. Böyle bir model sınamasında Krugman ve Reinert’in rekabet gücü kavramını açıklarken vurgu yaptıkları makro referanslarının mikro referanslara göre zayıf oluşu etkili olmuştur. Bu çalışmanın temel amacı, ulusal rekabet gücüne erişim odaklı bir model kurmaktır. Etkinlik ölçütünü gereklilik koşulu sayan bu model; artan verimlilikle halkın yaşam kalitesini eşanlı olarak örtüştürmeyi öngörmektedir. Ancak o zaman uluslararası ticaret performansındaki yükseliş küresel rekabet gücünün dinamiği olarak kabul görebilir ve modelimiz açısından yeterlilik koşulu da sağlanmış olur.

##### **4.1. Bir Regülasyon Aracı Olarak Özelleştirme**

Özelleştirme küresel rekabet ortamının oluşturulması ve artırılmasının yanısıra kamu mülkiyetindeki firmaların sürdürülebilir bir regülasyon ve rekabet gücü kazanmasına yönelik bir rekabet politikasıdır. Ayrıca özelleştirme kamunun regülasyon alanlarının piyasalar ve firmalar lehine daraltılması anlamına da gelmektedir. Buradaki temel varsayım, kamu firmalarının kendilerine rekabet üstünlüğü sağlayabilecek sürdürülebilir bir regülasyon gücü kazanamayacağı ve bu doğrultuda kamu firmalarının girişimcilikten yoksun, yaratıcı ve işbirlikçi olmayan, teknolojik gelişmelere adapte

olamayan ve pazarlık gücü kazanamayan bir yapılanmaya sürükleneceğidir. Kamu firmalarının regülasyon yeteneğinden mahrum olması, doğal olarak bu firmalarla etkileşimde bulunan diğer firmaların da regülasyon alanlarını daraltmakta ve güçlerini optimal ölçüde kullanmalarını engellemekte veya geciktirmektedir. Özelleştirme sadece kamu firmaları açısından değil, aynı zamanda diğer firmaların regülasyon alanlarının ve regülasyon güçlerinin de optimize edilmesi açısından büyük önem arz etmektedir (Kök ve Çoban, 2002).

Küresel rekabet politikaları çerçevesinde değerlendirildiğinde özelleştirmenin önemi, dört temel faktöre bağlı olarak değişmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır (Türkkan, 2001: 235):

—KİT'lerin ekonomi içerisinde nispi payı ne kadar büyükse, özelleştirmenin rekabet politikaları açısından önemi de o ölçüde artmaktadır.

—KİT'lerin karar almada otonomi derecesi ne kadar düşükse ve KİT'lerin hem kâr kullanımı hem de zararların karşılanması açısından kamuya bağımlılığı ne kadar yüksekse, özelleştirmenin rekabet politikası açısından önemi o ölçüde artmaktadır.

—KİT'lerin faaliyet gösterdiği alanlarda özel sektörün varlığı ne kadar kısıtlanmışsa, özelleştirmenin rekabet politikası açısından önemi o ölçüde artmaktadır.

—Özelleştirmede esas alınan hedefler ve kullanılan yöntemler rekabet ortamının geliştirilmesi ve artırılması amacına ne kadar uygunsa, özelleştirmenin rekabet politikasının etkinliği de o ölçüde artmaktadır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bir küresel rekabet politikası ve geniş anlamda bir yeniden yapılanma stratejisi olarak özelleştirmenin önemi, yukarıda ifade edilen özellikle ilk üç faktör açısından daha da artmaktadır. Burada hangi hedef ve yöntemlerin rekabet ortamının ve sürdürülebilir bir regülasyon ve rekabet gücünün geliştirilmesine katkı sağlayacağı konusu önem kazanmaktadır.

Regülasyon mekanizmasının KİT'lerde uygulanmasının bir takım sınırlılıklara bağlı olarak çeşitli gizli ve açık amaçları bulunmaktadır. Regülasyon mekanizması ve rekabet stratejileri çerçevesinde sözkonusu amaçlar şu şekilde sıralanmaktadır (Joskow, 1998: 206):

—Regülasyona bağlı olarak monopoller tarafından üretilen mal ve hizmetler tüketiciye daha düşük fiyatla arz edilmelidir. Sözkonusu politikanın etkili olabilmesi için piyasaya giriş engellerinin yanısıra monopollere tanınan ayrıcalıkların kaldırılması gerekmektedir (Rant sağlama amacı).

—Regülasyon mekanizması, KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin kalitesini arttırmalıdır (Arz yanlı etkinlik amacı).

—Regülasyon, tüketicilerin gözünde KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin cazibesini arttırmalı ve özel firmalarla karşılaştırıldığında mal ve hizmet fiyatlarının yapısında ve düzeyinde bir etkinlik sağlamalıdır (Talep yanlı etkinlik amacı).

—Regülasyona bağlı olarak yatırımcılara daha uygun şartlar sağlanmalı ve böylelikle yatırımların cazibesi artırılarak hem sermaye stokunun mevcudiyeti korunmalı hem de sektörlere ilave sermaye çekilebilmelidir. Bu regülasyon prosedürü, bir taraftan yatırımların getirisini artırırken diğer taraftan da firmaların sermaye maliyetlerini azaltacaktır (Sermayeyi cazbetme veya firma yaşamlarını sürdürme amacı).

—Regülasyon mekanizması, KİT'lerin fiyat yapısını ve fiyat düzeyini düzenleyerek, bir taraftan gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirmeli, diğer taraftan da genel vergi ve harcama politikalarında etkinliği sağlamalıdır (Gelirin yeniden dağıtımını amacı).

Yukarıdaki amaçlara ulaşılması, ulusal rekabete yönelik regülasyon mekanizmasının iyi yönetilmesine bağlıdır. Kaynak kullanım etkinliğinin artırılmasının

yanısına rekabet gücünün artırılmasında da bir strateji olarak dikkate alınan özelleştirmede yaşanan güçlükler ve gecikmeler, kamunun regülasyon alanlarının piyasalar ve firmalar lehine daraltılmasının kolay olmayacağına işaret etmektedir. Bu nedenle kamunun kendi regülasyon alanlarını daraltmak amacıyla uygulamaya konan özelleştirme eksenli politikalarda, edinilmiş ve yaşanılmış tecrübelerden yararlanılması gerekmektedir. Türkiye’de yaşanan gelişmeler, kamunun ciddi bir iç ve dış baskı olmaksızın kendi regülasyon ve etkinlik alanlarını daraltma konusunda istekli davranmayacağını göstermektedir.

Özelleştirme uygulamalarının çözümsüzlük yumağına dönüştüğü Türkiye’de demokratik işleyişin yeterince yerleşmemiş olması da, sosyal grupların katılımını sınırlandırdığı için kamusal mallara ilişkin karar ve planlar bürokrasinin alternatifsiz tercihine dönüşmektedir. Bu nedenle bürokrasi, kamusal mallara ilişkin karar ve planlarda etkileyici ve özel bir yer edinmekle, etkin rekabet ve verimlilik olgusunun geri plana itilmesinin kurumsal kaynağını oluşturmaktadır. Kaynak kullanım sürecindeki bu tür yetersizlikler giderek artan istikrarsızlığa; artan istikrarsızlık, makam ve memuriyetlerin bölüşümünde artan suistimallere yol açtığı içindir ki; **“yönetemeyen demokrasilerde ortaya çıkan kötü yönetimler, iyi yönetimleri barındırmamaktadır (kovmaktadır)”**. Ortaya çıkan bu kısır döngüden dolayı kamusal mallara ilişkin rekabetçi bir regülasyon modeli oluşturmanın önemi daha da belirginleşmektedir (Kök, 1995: 173–175). Bu çerçevede izleyen bölümde Türkiye örneğinden hareketle gelişmekte olan ülkelere referans olabilecek bir regülasyon modelinin geliştirilmesine yönelik teorik bir çerçeve ele alınacaktır.

#### **4.2. İkinci En İyi Teoremi Temelli Refah Modeli: Eko-Demokratik Uzlaşma Yaklaşımı**

İktisat öğretisinin temel amacı, *“tatmin edici bir refah”* seviyesinin sınırlı imkanlarla nasıl sağlanacağını açıklayan üretim-bölüşüm ve güvenlik temelli bir ahenk mekanizmasını analiz etmektir. Burada EKO-DEMOKRATİK UZLAŞI Analizinin odağına yerleştirilen ahenk kavramından, bireyin kişisel menfaatleri ile toplum ve toplumu temsil eden devletin temel menfaatleri arasındaki iradi bir uzlaşma kastedilmekte ve dinamik etkinlik ölçütü referans alınmaktadır. Ulusal kaynakların asli sahibi olan karar alıcı bireyler, kaynakların kullanımına izin veren iradenin temsilcisi olduklarına göre faktör donatımı ile çıktının (üretimin) sağladığı yararın sürdürülebilir bir denge analizine esas olması için güvenlik temelli bir bölüşüm modelinin varlığına inanmalı ve bu inancı iradi karar mekanizmasına (politik süreç) bağlı olarak test etme gücüne sahip olmalıdır. Bu çerçevede özel teşebbüsün temel amaç fonksiyonu olan maksimum kar sağlama amacı ile KİT’lerin temel amaç fonksiyonu olan net sosyal fayda yaratma amacının kesiştiği KİT-Özelleştirme Bileşimli Bir Regülasyon Yaklaşımı geliştirilebilir. Buna göre;

Özel teşebbüsün amaç fonksiyonu:

Max. Kar = Toplam Gelir - Toplam Maliyet

KİT’in amaç fonksiyonu:

Max. Net Sosyal Fayda=Top. Gelir - Top. Maliyet ± Dışsallıklar + Tüketici Fazlası

Burada bağımsız değişkenlerden özellikle ± dışsallıkların kapsamı üzerinde durmak ve bu kavramı kısaca irdelemek faydalı olacaktır. "Dışsallık, bir ekonomik ajanın (birey veya firma), bir diğer ekonomik ajanın üretim, gelir, boş zaman, servet veya refahı üzerindeki olumlu (positive externalities) veya olumsuz (negative externalities) etkisidir". Dışsallıkla sistemli bir şekilde ilgilenen ilk iktisatçı 1912’de A.C. Pigou olmuştur. Pigou’ya göre, negatif dışsallıklar veri iken tam rekabet piyasalarında bile Pareto-tipi (I.tip) refah maksimize edilememektedir. Bilindiği şekliyle mübadelede etkinlik koşulunun sağlandığı iki tüketicili, iki mallı bir ekonomi tasarlayalım. Buna göre iki taraf için avantajlı ticaretin sona erdiği bir durum veri iken mallar kişiler arasında yeniden dağıtılsa (tahsis edilse) enaz bir kişinin durumunu kötüleştirmeksizin diğerinin durumunu iyileştirmenin mümkün

olmadığı hal (durum) tahsis etkinliği olarak tanımlanmaktadır. Tüketimde dışsallıklar hesaba katılmadığı ve her kişinin tatmini kendi tercihine bağlı olduğu sürece aşağıdaki şekilde verilen hipotetik olarak tanımlanmış  $W_0, W_1, \dots, W_m$  gibi rekabetçi her denge aynı zamanda Pareto optimal bir dağılım süreci olarak kabul edilir. Bu daraltılmış temsili ekonomide tüketiciler arasında gelir dağılımı çok kötü olmuş olsa (fiili durum); hükümetin daha adil bir gelir dağılımı politikasına işlerlik kazandırabilmek için başlangıç donanımına (eko-demokratik uzlaşma yaklaşımı çerçevesinde) müdahale ettiği varsayılırsa, piyasalar yeni bir denge sürecine bağlı olarak rekabetçi denge noktalarından uzak bir noktada (minimize edilecek bir sapma ile örneğin şekilde  $W^2$ ) dengeye gelebilecektir. Bu durum "second theorem of welfare economics" olarak tanımlanmaktadır (Ruffin,1992).

Bu müdahalenin şimdi de ekonominin arz yönüyle faktör donanımını etkileyecek biçimiyle yapıldığını düşünelim. Dolayısıyla ekonomide arz yönlü olarak kaynaklar özel sektörden kamu sektörüne doğru yönlendirilebileceği gibi bunun tersi de mümkündür. Nitekim, 1960'lı yıllarda Ronald Coase, geçmişi gözlemlemenin önemine işaret etmiş ve devletin etkin politikalarına bağlı olarak, sosyal refahın artacağını savunan Pigou'nun tezini zımnen kabul ederken; çoğu zaman yönetim maliyetinin, iktisadi etkinsizliği elimine etmekten sağlanan kazancı aşacağını savunmuştur. Coase'ın yaklaşımı günümüzde rekabetçi regülasyon modeline dönüştürülebilirse; yani devlet özel refah mallarının üretimine ilişkin mülkiyet haklarını özel sektöre devrederek, basit anlamda rekabetteki belirsizliği ortadan kaldırırsa, devlet müdahalesi en aza indirgenerek etkinlik başarılabilir ve negatif dışsallık probleminin üstesinden gelinir. Örneğin, negatif dışsallık sözkonusu olduğunda, bu olumsuzluğu yaratan üretim faktörüne veya nihai tüketim malına uygun bir vergi konularak, ya da insan kaynaklarını değerlendirme sürecinde popülizmi sıfırlayan bir personel istihdamı yasayla düzenlenerek optimallik şartı sağlanabilir. Burada, konan verginin ölçüsü en az negatif dışsallığın parasal değerine (sosyal maliyetine) eşit olmalıdır. İstihdam politikası ise teknik ilerlemeyi azami kılan bir norma dönüştürülmelidir. Yine, pozitif dışsallıkların sağladığı kazançlar sübvansiyon niteliğinde olduğu için net sosyal faydayı gözetken bir olgu olarak algılanmaktadır.

Zira, net sosyal fayda azamileştirilmesinin KİT'lerce temel amaç edinilmesinin ana nedeni, Pareto'nun İkinci Eniyi Teorimini referans alan iktisadi modellere işlerlik kazandırmaktır. Şayet, KİT esprisine uygun amaç fonksiyonu ile rekabetçi özel sektörün eksik rekabet koşullu, giderek tekelleşen amaç fonksiyonunu birlikte değerlendirilip;  $NSF > KİT \text{ Kâr} < \text{Monopolcü Kâr}$  kısıtını sağlayacak şekilde ele alınırsa; KİT'lerin ortaya çıkışını zorunlu kılan siyasi, sosyal ve ekonomik boyutları yansıtan dört temel neden gözetilmiş olur. Böylece, KİT-Özelleştirme Bileşimli Bir Regülasyon Yaklaşımı ile işleyen piyasa mekanizmasının başarısızlığını düzeltmek, istikrarı sağlamak, ekonomideki gelir dağılımının yapısını geniş halk kitlelerine yönlendirmek mümkün olabilir. Dolayısıyla uzun dönemli Eko-Demokratik Uzlaşma modelini esas alan karar alıcı bireylerin (anayasal süreçle belirlenmiş sözleşme hukundan doğan haklar çerçevesinde özel teşebbüs girişimcileri ve kamu temsilcileri) katılımcı iradeleriyle oluşan temel ilkeler bağlamı bir ANAYASAL sürece işlerlik kazandırılabilir.

En iyi Teoremi Temelli Refah Modeli, Türkiye özeli'nden hareketle gelişmekte olan ekonomiler için genel bir model olarak kurgulanabilir. Bunun için:

- Çeşitli kesimlere sağlanan imtiyazların ortadan kalkması,
- Haksız rekabetin asgari düzeye inmesi ve rekabetin adil koşullarda gerçekleşmesi,
- Devletin, istikrarı ve verimliliğe dayalı bölüşümü birinci dereceden önemsemesi,
- Devletin asli fonksiyonlarını yerine getirirken, volontarist ve popülist kaynak kullanımına son vermesi, başka bir ifadeyle üretken kaynak kullanımını daha da etkinleştirmesidir.

Devletin yukarıda belirtilen unsurları dikkate alan bir regülasyon modeli gerçekleştirilebilmesi, oluşturulacak bir 'Ulusal Performans Değerlendirme Merkezi' aracılığıyla toplumsal fayda/maliyet analizinin yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bu gereklilik Walras (1860) ilkesi ile de açıklanabilir. Nitekim, üretim ve refah artışını sağlayan liberalizmle, artan refahın yönünü analiz eden sosyalist öğretinin argümanlarının birlikte değerlendirilmesi ve bu değerlendirmeden yeni yaklaşımların üretilmesi ihtiyacı bugün de önemini korumaktadır. Bu bağlamda "bilimsel etkinlik" ile "ahlaki etkinlik" bileşkesine dayalı "insani etkinlik" olgusu iktisatçılar tarafından önemsenmelidir (Kök, 1999: 209).

Bu temel kaygılar dikkate alındığında, literatürde bilinen özelleştirme amaçları, özelleştirmenin ekonomik, sosyal ve politik motivasyonları ve özelleştirme yöntemleri veri iken; aşağıda yeni bir regülasyon modeli önerilmektedir. Kamusal mallara ilişkin karar ve koordinasyon yapısı hakkında karşılaşılan sorunlar ve Türk ekonomi sisteminde fonksiyonel işlerliği yıllardır tartışılmalı çeşitli durumlar çeşitli kaynaklardan izlenmektedir. Örneğin kamusal malların planlama ve karar süreci, hukuk düzeninin belirlediği devlet yapısı ve politik sistem içinde belirlenirken; Türkiye'deki kamusal mallara ilişkin plan ve kararlara bakıldığında, bu alanın etkin işlemediği görülmektedir. Bunun temel nedeni, şeklen var olan parlamenter demokratik sistemin, maddi içeriği ve fiili uygulamalarındaki eksik veya yetersiz düzenlemelerdir. Bu durum, kamusal mallara ilişkin özgür ve esnek isteklerin ortaya çıkmasını engellemektedir. Ayrıca, kamusal mal ve hizmetlerin üretim, karar ve tercihleri politik ve idari kararlara dayanmakla birlikte, rasyonellik ilkesinden uzak durmaktadır. Nitekim, Türkiye'de rasyonel ve/veya planlı davranış düşüncesinin yeterli düzeye erişmemesi, politik ve idari kararlardaki keyfiliği de beraberinde getirmektedir. Kamusal mallara ilişkin karar ve planlamada, rasyonellik ilkesinin bağlayıcılığı, özü itibarıyla seçimlerde yapılan taahhütlere yansımaları ve alternatif tercihler politikası oylanarak hayata geçirilmelidir. Mevcut iktisadi düzenin işleyişine kamusal malların üretim ve dağıtımında etkin olmayan bir sistem egemen olduğu için ve bu sistem gelişmekte olan ülkelere hakim olduğu için küresel rekabet gücü tezini savunanlar özelleştirmeyi bir argüman olarak kullanmaktadır.

### **Modelin Temel Varsayımları ve Dinamik Etkinlik:**

Modele yönelik dinamik etkinlik analizine esas olan beş temel varsayım şunlardır:

1-Siyasal liberalizm ve bundan ortaya çıkan güç doktrini deneyimleri vaad edilen tatmin edici refah seviyesini yaratmada başarısızdır.

2-Küresel rekabetin ortaya çıkardığı alan ekonomileri tekelleşme sürecini realize etmektedir.

3-Her iktisadi olayın temel karar alıcısı olan insan hem arz, hem de talep yönlü tasarruflarında homo economicus olduğu kadar, homososyologicus bir varlıktır.

4-Kamusal ve özel refah malları tedarik, üretim ve pazarlama sürecinde birbirlerinin hem ikame edicisi hem de tamamlayıcısıdır.

5-Refah iktisadının temel dinamiği olan iktisadi etkinlik, kaynak tahsisine referans olan ikinci en iyi teoremi temelli Eko-Demokratik Uzlaşma modeli için de temel ölçüttür Bu ölçüt her bir ülkenin kendi Performans Değerlendirme Merkezi tarafından modelin işlerliğini sağlayan referans gösterge olarak kullanılır.

Bu varsayımlardan hareketle KİT-Özelleştirme Bileşimini temsil eden Bir Regülasyon Yaklaşımını açıklayacak İkinci En İyi Teoremi Temelli Refah Modelinin mekanizmasının tanımlanması gerekmektedir.

"Dinamik etkinlik" olgusu kartezyen çerçevede şu şekilde gösterilebilir: İktisadi birimlerin genel etkinlik seviyesinin belli zaman dilimleri içinde (yıl, 15-20 yıl gibi) tespit edilebileceğini dikkate alalım ve ülkenin üretim yapısını, çok ürünlü bir firma veya endüstrinin küme (Tarım, otomotiv, kauçuk endüstri vb.) birimlerle içerilmiş üretim

fonksiyonuna benzetelim; Şekil-3'de görüldüğü gibi, özel refah malları üreticisi A'nın ( $A_{(K,L)}^{XPrW}$ ) özel sektörde X özel refah malı, B'nin ( $B_{(K,L)}^{YPW}$ ) ise kamu sektöründe Y kamusal refah malını ürettiğini kabul edelim ve bunları koordinat sistemi üzerindeki eksenlere yerleştirelim. Buna göre, bir ülke, koordinat eksenleri boyunca hem  $\sum_{i=1}^m X1, X2, \dots, Xm = \sum_{i=1}^m X$ ; hem de  $\sum_{i=1}^m Y1, Y2, \dots, Ym = \sum_{i=1}^m Y$  mallarını üretebileceği emek ve sermaye stokuna sahiptir. Veri üretim faktörleri çerçevesinde her iki üreticinin Şekil-3'de görüldüğü gibi Pareto'nun Birinci Eniyi Teoremi çerçevesinde Eko-Demokratik Uzlaşma doğrusu üzerindeki denge  $W_0$  olsun ( $W_0, W1, \dots, Wm$  hipotetik mübadelede denge varsayımı). Buna göre, koordinat düzlemi içindeki herhangi bir noktaya tekabül eden refah seviyesi, ülkenin veri sermaye stokları ile üretilebilecek WP ve WPr malları bileşiminden bir tanesini göstermektedir. Örneğin,  $M_0, M_2, M_4, M_6, M_{10}$  mübadele eğrileri kümesi, WP orijinine dış bükey eğrileri; yine  $m_1, m_3, m_5, m_7, m_9$  mübadele eğrileri de WPr orijinine dış bükey eğrileri temsil etsin.

Oratodoks standart iktisat teorisine göre tam rekabet şartları altındaki mübadele eğrileri, Refah Transformasyon Doğrusu üzerinde (Eko - Demokratik Uzlaşma Eğrileri) dengede iken  $MRTS_{(K,L)}^{XPrW} = MRTS_{(K,L)}^{YPW} = \frac{P_L}{P_K}$  koşulu sağlanmaktadır. Bu koşullarda ortaya çıkmış üretici dengesi ile tüketici (A,B) dengesinin ( $MRS_{(X,Y)}^{XPrW} = MRS_{(X,Y)}^{YPW} = \frac{P_Y}{P_X}$ ) eşanlı olarak birlikte sağlandığı olgu ( $MRTS_{(K,L)}^{XPrW} = MRTS_{(K,L)}^{YPW}$ ) = ( $MRS_{(X,Y)}^{XPrW} = MRS_{(X,Y)}^{YPW}$ ) Mikro Genel Denge olarak bilinmektedir.

Ancak, ekonometrik model çerçevesinde ortaya çıkan üretim fonksiyonlarının bileşkesi olan hipotetik denge gerçekte  $W_0$  değil,  $W_0'$  olabilir (hata terimi:  $\epsilon$  nin modele ilave edilmesiyle). Kurgulanan örnek olaya tekrar dönersek; KİT ve Özel sektör faktör donanımının özelleştirme sürecine bağlı olarak yeniden tahsis edildiğini esas alan İkinci Eniyi Teoremi Temelli Refah Modeli: Eko-Demokratik Uzlaşma Yaklaşımına göre erişilebilir potansiyel denge  $W_3'$  ile açıklanabilir. Burada açıklanan model, KİT yapılanmasına bağlı sermaye birikiminin hangi ölçüde özelleştirilmesinin toplumu "tatmin edici refah" seviyesine ulaştırabileceği tartışmasıdır. Şekilde görülen ideal denge  $W_0$  ( $W_1, \dots, W_m$ ) Pareto tipi I (The first theorem of welfare economics) ile ekonometrik bağlamda ele alınan sapmalı denge  $W_3'$  Pareto tipi II (second theorem of welfare economics) analizleri birlikte ele alındığında, başlangıçtaki dinamik etkinlik ölçütü ile ortaya çıkan  $W_0$  denge noktasından regülasyon modellemesi ile  $W_3'$  e erişilmektedir. Burada esas olan beklenti sadece İkinci Eniyi Teoremini doğrulamak değil, aynı zamanda hipotetik etkinlik yerine ampirik denge noktası olarak kabul edilen  $W_3'$  denge sürecindeki etkinsizliğin minimize edilmesidir. Böylece özel ve kamusal refah mallarına yönelik üretim, bölüşüm ya da tüketime ilişkin Eko-Demokratik Uzlaşma yaklaşımı, gerçek dengenin dinamik süreçle belirlenmiş olan bant alanı içinde olduğunu kabul etmektedir. Zira bu etkinsizliğin temel nedenlerinden biri, dışsallık yaratan değişkenlerden bazılarının kontrol edilemeyeşidir. Özellikle bilgi ekonomileri ve şehir rantları ile açıklanabilecek bu belirsizlikler modele dahil edilmediği için standart teoremin hipotetik denge sürecinin sorgulanmasından kaçınılmaktadır. Ancak bu belirsizlikler vektörünün matematiksel istatistikteki gelişmelere bağlı olarak modele dahil edilebilir. İkincisi, birincisine bağlı olarak yanlış kaynak tahsisine yol açan politika tercihleridir (Özelleştirme Rasyonalitesi). Nitekim, kamusal üretim alanında dışsallık olgusunu; özel üretim alanında ise içsellik analizlerini hesaba katmayan modeller uygulanabilir model olma niteliğini kaybetmektedir. Bu bağlamda üretim açısından yukarıda belirtilen tatmin edici refah modeli ile Net Sosyal Fayda fonksiyonunu örtüştüren KİT-Özelleştirme Bileşimini temsil eden bir regülasyon

yaklaşımının, küresel ölçekteki tekelleşme olgusunun doğurduğu dengesizliği ortadan kaldırması amaç fonksiyonunun yeniden tanımını gerektirmektedir (Kök, 1995: 175).

Burada kurulan modelin temel amaçlarından bir diğeri de bölüşüm-güvenlik unsurunun uluslar açısından ihmal edilemeyeceğidir. Dolayısıyla özelleştirmeye yönelik müdahale gerekçesiyle kamusalılaştırmaya yönelik müdahale gerekçesi zaman zaman çeliştiği gibi örtüşedebilir. Bu bağlamda bu çelişkinin dinamik genel denge sürecinde çözümlenmesi gerekmektedir. Bu durumda, Geleneksel İktisat Teorisi'nin öngördüğü "refah maksimizasyonu" yerine "tatmin edici refah"ı esas alan bir modelin ikame edilmesi gerekmektedir. Burada genel sosyo ekonomik gelişme sürecinin temel safhaları çerçevesinde özelleştirme prosedürü ile sermaye birikim modeli etkin üretim modeline dönüştürülmeli ve pür etkinlik hipotezinden hareketle ortaya çıkan tekel yapının sosyal barışı tehdit etmesinden dolayı da modelin üretimi-bölüşümü ve güvenliği içeren bir model ortaya koymalıdır. Bu modelin en büyük üstünlüğü refah aktarma mekanizmasının odağına dinamik etkinlik olgusunu yerleştirmesidir (Kök,1995: 131).

Böylece tam rekabet ve refah maksimizasyonuna göre olması gereken "ideal denge" noktalarından daha farklı noktalarda oluşan fiili denge (pozitif-negatif sapmaları içeren şekli ile) analiz edildiğinde modelin geçerliliği bu sapmaların minimize edilmesiyle açıklanabilir. Bu denge öylesine kabul edilebilir seviyede olmalıdır ki; hem özel refah mallarının (WPr), hem de kamusal refah mallarının yarattığı refah seviyesi (WP) eşanlı olarak çözümlensin. Bu analitik yaklaşım, koordinat düzlemi içinde yer alan "tatmin edici refah bileşkesi (eko-demokratik uzlaşma yaklaşımı) ile açıklanabildiği ölçüde matematiksel istatistik teknikleri ile de sınanabilmelidir.

Kısaca her iki mal grubunun, (örneğin W0, W0'; W1, W1'; W2, W2'; W3, W3'; W4, W4' gibi) zaman, mekan ve faktör boyutu içinde genel etkinlik seviyesi hangi ölçüde yükseltilebiliyorsa "tatmin edici refah" seviyesi de o ölçüde yükselecektir. Basit aritmetik notasyonlarla bu yaklaşımı açıklarsak; her bir refah malı grubuna ilişkin, üretim fonksiyonları bağlamında oluşan özel refah malları üretiminin yarattığı refah ile kamusal refah mallarının yarattığı refah Eko-Demokratik uzlaşma doğrusu üzerinde toplanabilecektir:

Amaç Fonksiyonu:

$$WTE = \left[ \sum_{i=1}^m X1, X2, \dots, Xm = W_{pr} \sum_{i=1}^m X \right] + \left[ W_p \sum_{i=1}^m Y1, Y2, \dots, Ym = \sum_{i=1}^m Y \right]$$

$$WTE = \alpha_1 + \beta_1 X_{Pr1} + \beta_2 X_{Pr2} + \beta_3 X_{Pr3} + \dots + \beta_m X_{Prm} + \alpha_2 + \gamma_1 X_{P1} + \gamma_2 X_{P2} + \gamma_3 X_{P3} + \dots + \gamma_m X_{Pm} + U_t$$

Yukarıdaki eşitlikte;

WTE: Tatmin Edici Beklenen Toplam Refah,

WPr: Özel refah malları üretiminin sağladığı refahı,

WP: Kamusal refah malları üretiminin sağladığı refahı,

Kısıt Fonksiyonu: XPr1, XPr2, XPr3, ..., XPrm: zaman boyutu içindeki birikimli sermaye stoku ve diğer üretim faktörleri ile üretilmiş özel refah malları ve faktör donanımını;

XP1, XP2, XP3, ..., XPm: zaman boyutu içindeki birikimli sermaye stoku ve diğer üretim faktörleri ile üretilmiş kamusal refah malları ve faktör donanımını;;

$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \dots, \beta_m$ : Özel refah malları üretim fonksiyonundan elde edilen girdi esneklikleri,

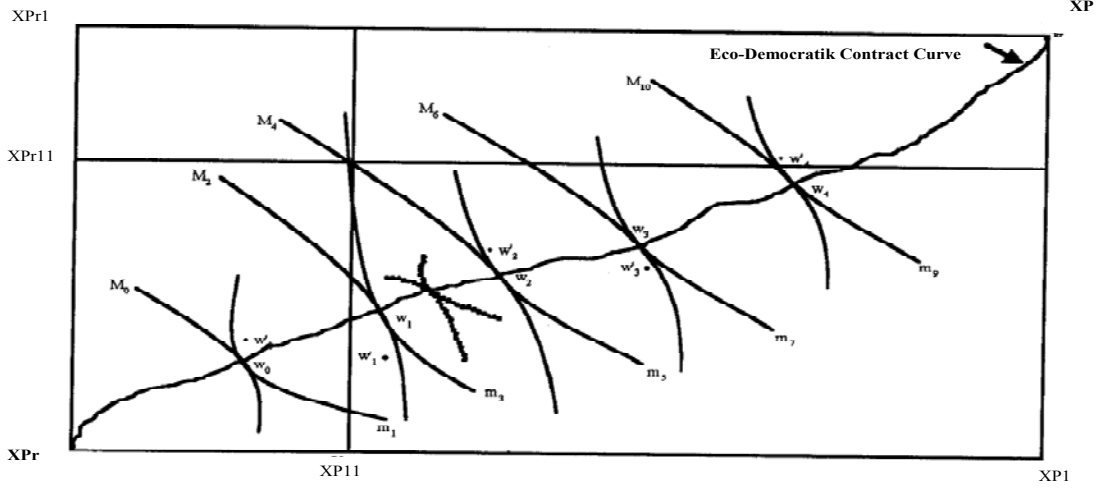
$\gamma_1, \gamma_2, \gamma_3, \dots, \gamma_m$ : Kamusal refah malları üretim fonksiyonundan elde edilen girdi esneklikleri,

$\alpha_1$ : Özel refah malları üretim fonksiyonunun teknik etkinlik parametresini,

$\alpha_2$ : Kamusal refah malları üretim fonksiyonunun teknik etkinlik parametresini,  
 $U_t$ ; her bir endüstri üretim fonksiyonuna ilave edilen hata terimini göstermektedir.

Buna göre  $WTE = WPr + WP$  "tatmin edici refah bileşikleri"ni mal piyasaları kısıtıyla temsil eden ve genel denge konseptinde bilinen üretici ve tüketici dengesi, eşanlı olarak "demokratik uzlaşma doğrusu" üzerinde belirlenir.

### Şekil- 3: Eko-Demokratik Uzlaşma ve Faktör Donanımı Etkinliği



Bu şekilden de anlaşılacağı gibi kişisel refah ve ulusal rekabet, hem özel, hem de kamusal refah mallarının sürdürülebilir üretim ve ona paralel faktör gelirlerinin paylaşımına bağlıdır. Diğer yandan da özel ve kamusal mallara ilişkin üretim ile tüketim etkinliğini eşanlı sağlayan genel dengenin politika tercihleri çerçevesinde -KİT-Özelleştirme Bileşimi Bir Regülasyon Yaklaşımının- hangi ölçüde başarılabilirliği ile açıklanabilir.

## 5. Sonuç ve Öneriler

Global rekabet sürecinde gelişmekte olan ülkelerde kaynakların etkin kullanımı ve gelirin adil bölüşümü için yeni modellere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çalışmada ele alınan Eko-Demokratik Uzlaşma modeli ile pür müdahalesiz bir ekonominin vahşi kapitalizme yol açan sonuçları önlenebilir. Ayrıca belli tehditlerin her zaman belli fırsatlara dönüştürmede yol gösterici bir araç olabilecek bu model sayesinde KİT'ler sanayileşmenin çekirdeğini oluşturacak şekilde yeniden yapılandırılabilir.

KİT'lerin amaç fonksiyonu ile özelleştirmenin gerekliliğini savunan tezler birlikte değerlendirildiğinde 'İkinci Eniyi Teoremi Temelli Refah Modeli' uygulanabilir bir model olarak kabul görebilir. Eko-Demokratik Uzlaşma Model'i "ülke şartlarına göre ortaya çıkan özelleştirmenin kendine özgü rasyonelleri olduğu gibi; millileştirmeyi de (kamusal mülkiyete dönüştürme) aynı model bütünlüğü içinde açıklayan rasyonellerin bulunduğu hipotezi"nden çıkarılmış çalışmadan alınmıştır. Böylece kamu teşebbüsü mülkiyeti ile ilgili tekçi yaklaşımlar yerine hem millileştirmeyi hem de özelleştirmeyi uzlaştıracak, muhtemel şartlara göre politika tercihlerini yapılandıracak mekanizmaların kurulmasına imkan veren bir model doğmuştur (Kök, 1995: 111, 209).

Böyle bir yaklaşımla gelişmekte olan ülke halklarının içinde bulunduğu tedirginlik ortadan kaldırılabilecek ve ulusal ekonomilerin içe kapanma politikalarının yarattığı kaygı giderilebilecektir. Bu model vasıtasıyla yabancı sermayenin ulus ötesi egemenlik oluşturma anlayışı frenlenebileceği (kontrollü gidiş) için yabancı sermayeye olan güvensizlik duygusu elimine edilecektir. Diğer yandan sayısı az olmakla birlikte dünya

endüstri tekellerini temsil eden çok uluslu firmaların, ütopya ölçütüne varan tek bir dünya devleti (jandarma devlet) yaratma eğiliminin doğru sorgulanmasına katkı sağlayacaktır.

Bu ve benzeri iktisadi model arayışları yeni dünya koşullarının yeni paradigmalarla açıklanmasına imkan sağlayacağı için bilimsel araştırma programlarının ilerlemesine vesile olabilir. Çünkü gücü temsil eden devletler açısından asıl olan iktisadi model, dünya faktör donatımının tekel güçlerin emrine nasıl girdiğini açıklayan modeller değildir. Aksine sınırlı kaynakların tek kutuplu bir kapitalistleşme sürecinde kullanılmasından doğan dengesizliğin/yoksulluğun nasıl giderilebileceğini açıklayan modellerdir. Bu tür modellerin geliştirilme ihtiyacı ortadadır. Küresel kaynakların kullanım sürecinde yenilenebilir üretim ve tüketim döngüsünün daha uzun ömürlü hale gelmesi, hatta insanı ve sosyal barışı güven altına alan bir Eko-Demokratik Uzlaşma sisteminin yaratılması bir zarurettir denebilir.

Sonuç olarak, ulusal sanayinin güçlendirilmesine yönelik olarak kurgulanan bu Eko-Demokratik Uzlaşma model'in amacı, ulusal rekabet gücünün sağlanması koşuluyla küresel rekabet gücüne erişilebilirliğin dinamiklerini açıklamaktır. Bu yöntemin, ulusal kalkınma sürecinde belli dönemlerde ortaya çıkan suni darlıkların aşılmasına; bilgi ekonomilerinin içselleştirilmesine; özellikle de sermaye yetersizliğini giderebilmek için iç tasarrufların değerlendirilmesini sağlayan bir ikna yönteminin gelişmesine; hatta ülke ekonomisinin küresel rekabette yer almasını sağlayacak dinamik bir güç oluşumuna katkı yapmasına vesile olması en büyük beklentimizdir.

## KAYNAKÇA

- Bai, C., Li, D. D. & Wang, Y. (1997); Enterprise Productivity And Efficiency: When Is Up Really Down?. **Journal Of Comparative Economics**, 24 (3), 265-280.
- Banterle, A. (2005); Competitiveness And Agri-Food Trade: An Empirical Analysis In The European Union. In S. Rasmussen (Eds.), **The Future Of Rural Europe In The Global Agri-Food System** (pp. 1-13), Paper Presented At The 11th Congress Of The EAAE. August 24-27. Copenhagen, Denmark.
- Barberis, N., Boycko, M., Shleifer, A. & Tsukanova, N. (1996); How Does Privatization Work? Evidence From The Russian Shops. **Journal Political Economy**, 104 (4), 764-790.
- Begg, I. (2002); **Urban Competitiveness: Policies For Dynamic Cities**, Bristol: The Policy Press.
- Boardman, A. & Vining, A. R. (1989); Ownership And Performance In Competitive Environments: A Comparison Of The Performance Of Private, Mixed, And State-Owned Enterprises. **Journal Law Economics**, 32, 1-33.
- Boubakri, N. & Cosset J. C. (2002); Does Privatization Meet The Expectations? Evidence From African Countries. **Journal Of African Economies**, 111-140.
- Boubakri, N. & Cosset, J. (1998); The Financial And Operating Performance Of Newly Privatized Firms: Evidence From Developing Countries. **The Journal Of Finance**, 1083-1112.

- Boubakri, N., Cosset, J. C. & Guedhami, O. (2005); Liberalization, Corporate Governance And The Performance Of Newly Privatized Firms. **Journal Of Corporate Finance**, 11, 767-790.
- Boycko, M., Shleifer, A. & Vishny, R.W. (1996); A Theory Of Privatization. **Economic Journal**, 106 (435), 309- 319.
- Budd, L. & Hirmis, A (2004); Conceptual Framework For Regional Competitiveness. **Regional Studies**, 38 (9), 1015-1028.
- Çakal, R. (1996); **Doğal Tekellerde Özelleştirme Ve Regülasyon**, Ankara: DPT Yayını No. 2455.
- Çoban, O. & Seçme, G. (2005); Prediction Of Socio-Economical Consequences Of Privatization At The Firm Level With Fuzzy Cognitive Mapping, **Information Sciences**, 169 (1-2), 131-154.
- Cockburn, J., Siggel, E., Coulibaly, M. & Vézina, S. (1999); Measuring Competitiveness And Its Sources: The Case Of Mali's Manufacturing Sector. **Canadian Journal Of Development Studies**, 20 (3), 491-519.
- Cremer, H., Marchand, M. & Thisse, J. F. (1989); The Public Firm As An Instrument For Regulating An Oligopolistic Market. **Oxford Economic Papers**, 41, 283-301.
- D'Souza, J. & Megginson, W. (1999); The Financial And Operating Performance Of Privatized Firms During The 1990s. **Journal Of Finance**, 54, 1397-1438.
- Depperu, D. & Cerrato, D. (2005); **Analyzing International Competitiveness At The Firm Level: Concepts And Measures**. Working Paper No.. 32, Dipartimento Scienze Sociali - Sezione Economia Aziendale, Università Cattolica Del Sacro Cuore, Piacenza.
- Djankov, S. & Murrell, P. (2000); **The Determinants Of Enterprise Restructuring In Transition: An Assessment Of The Evidence**. Washington, D.C.: World Bank.
- Djankov, S. & Murrell, P. (2002); Enterprise Restructuring In Transition: A Quantitative Survey. **Journal Of Economic Literature**, 40 (3), 739- 792.
- Domberger, S. & Piggott, J. (1986); Privatisation Policies And Public Enterprise: A Survey. **The Economic Record**, 62 (2), 145-160.
- Estache, A. (2001); Privatization And Regulation Of Transport Infrastructure In The 1990s. **The Worldbank Research Observer**, 16 (1), 85-107.
- Ghosh Banerjee, S. & Rondinelli, D. A. (2003); Does Foreign Aid Promote Privatization? Empirical Evidence From Developing Countries. **World Development**, 31(9), 1527-1548.
- Haataja, M. & Okkonen, J. (2005); **Competitiveness Of Knowledge Intensive Services**. Ebrf Ebusiness Research Forum Conference, Tampere, August 20-22, 2004.
- Harper, J. T. (2002); The Performance Of Privatized Firms In The Czech Republic. **Journal Of Banking And Finance**, 26 (4), 621-649.

- Havrylyshyn, O., & Mcgettigan, D. (1999); **Privatization In Transition Countries: A Sampling Of The Literature**. IMF, Working Paper No. 99/6.
- Hayek, F. A. (1978); The Confusion Of Language In Political Thought. In F.A. Hayek (Eds.), **New Studies In Philosophy, Politics, Economics And The History Of Ideas** (Pp. 71-97). London: Routledge & Kegan Paul.
- Henricsson, J.P.E, Ericsson, S., Flanagan, R. & Jewell, C.A. (2004); Rethinking Competitiveness For The Construction Industry. In F. Khosrowshahi (Eds.). **Proceedings 20th Annual ARCOM Conference** (Vol 1, 9pp), Heriot-Watt University, Edinburgh, September.
- Jones, S. L., Megginson, W. L., Nash, R. C. & Netter, J. M. (1999); Share Issue Privatizations As Financial Means To Political And Economic Ends. **Journal Of Finance Economics**, 53, 217-253.
- Joskow, P. L. (1998); Regulatory Priorities For Reforming Infrastructure Sectors In Developing Countries. **The 10<sup>th</sup> Annual Bank Conference On Development Economics**, April 20-21, Washington, D.C.: World Bank.
- Kitson, M., Martin, R. & Tyler, P. (2004); Regional Competitiveness: An Elusive Yet Key Concept? **Regional Studies**, 38(9), 991-999.
- Kök, R. & Çoban, O. (2002); Kitlere İlişkin Bir Regülasyon Modelinin Gerekliliği Ve Kaynak Kullanım Etkinliği Üzerine: Nevşehir Tekel Rakı Fabrikası Örneği, **6<sup>th</sup> METU International Conference In Economics**, Ankara: September 11-14, (2002), (Publishing In CD-ROM) (<http://www.econ.utah.edu/ehrbar/erc2002/abstracts/A180.html>).
- Kök, R. (1995); Ekonomi-Politik, Popülizm: Özelleştirme Ve KİT'ler, İstanbul: Dergah Yayınları.
- Kök, R. (1999); **İktisadi Düşünce: Kavramların Analitik Evrimi**, İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Kole, S. R. & Mulherin, J. H. (1997); The Government As A Shareholder: A Case From The United States. **Journal Of Law & Economics**, 40(1), 1-22.
- Krugman, P. (1994); Competitiveness: A Dangerous Obsession. **Foreign Affairs**, 73 (2), 28-44.
- La Porta, R. & López-De-Silanes, F. (1999); Benefits Of Privatization Evidence From Mexico. **Quarterly Journal Of Economics**, 114, 1193-1242.
- Laffont, J. J. & Tirole, J. (1993); **A Theory Of Incentives In Procurement And Regulation**. Cambridge, MA: MIT Press.
- Lin, C. (2000); **Corporate Governance Of State-Owned Enterprises In China**. Working Paper, Manila: Asian Development Bank.
- Lin, J. Y., Fang, C. & Li, Z. (1998); Competition, Policy Burdens, And State-Owned Enterprise Reform. **The American Economic Review**, 88 (2), 422-427.
- Lizal, L., Singer, M. & Svejnar, J. (2001); Enterprise Breakups And Performance During The Transition From Plan To Market. **Review Of Economics And Statistics**, 83(1), 92-99.

- Marchand, M., Pestieau, P. & Tulkens, H. (1984); The Performance Of Public Enterprises: Normative, Positive And Empirical Issues. In M. Marchand, P. Pestieau & H. Tulkens (Eds.). **The Performance Of Public Enterprises: Concepts And Measurement** (pp. 3-42), Amsterdam: North-Holland.
- Megginson, W. & Netter, J. (2001); From State To Market: A Survey Of Empirical Studies On Privatization. **Journal Of Economic Literature**, 39, 321-389.
- Megginson, W., Nash, R. & Randenborgh, M. (1994); The Financial And Operating Performance Of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis. **Journal Of Finance**, 49, 403-452.
- Megginson, W., Nash, R., Netter, J. & Poulsen, A. (2004); The Choice Of Private Versus Public Capital Markets: Evidence From Privatizations. **Journal Of Finance**, 59, 2835- 2870.
- Nellis, J. (1999); **Time To Rethink Privatization In Transition Economies?** IFC Discussion Paper No. 38, Washington, D.C.: World Bank Group.
- Nellis, J. (2000); **Privatization In Transition Economies: What Next?** Working Paper, Washington D.C.: World Bank.
- OİB (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı). (2007); Erişim Tarihi: 06.11.2007; <http://www.oib.gov.tr/program/implementations.htm>
- Perelman, S. & Pestieau, P. (1988); Technical Performance In Public Enterprises: A Comparative Study Of Railways And Postal Services. **European Economic Review**, 32, 432-441.
- Porter, M. E. (1990); **The Competitive Advantage Of Nations**. Londra, Basingstoke: Macmillan.
- Price Waterhouse. (1989a); **Privatization: Learning The Lessons From The U.K. Experience**, London: Price Waterhouse.
- Price Waterhouse, (1989b); **Privatization: The Facts**, London: Price Waterhouse.
- Privatization. (2007); **Privatization Trends and Statistics**. Erişim Tarihi: 10.10.2007; <http://www.privatization.org/database/trendsandstatistics.html>
- Ramamurti, R. (1987); Leadership Styles In State-Owned Enterprises, **Journal Of General Management**, 13 (2), 45-55.
- Ramanathan, R. (1986); **A Note On The Lagrange Multiplier Test And Model Selection Criteria**. University Of California San Diego Discussion Paper No. 86-19.
- Reinert, E. (1994); Catching-Up From Way Behind. A Third World Perspective On First World History. In J. Fagerberg And Others (Eds.), **The Dynamics Of Technology, Trade And Growth** (pp. 283-301), Aldershot, U.K.: Edward Elgar Publishing.
- Ruffin, R.J. (1992); **Intermediate Microeconomics**. Fourth Edition, New York: Harper Collins.
- Saygılı, Ş. & Taymaz, E. (1996); Türkiye Çimento Sanayinde Özelleştirme Ve Teknik Etkinlik. **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 23 (3), 405-426.

- Sheshinski, E. & Lopez-Calva, L. F. (2003); **Privatization And Its Benefits: Theory And Evidence**, Cesifo Economic Studies, 49 (3), 429-459
- Shirley, M. & Walsh, P. (2000); **Public vs. Private Ownership: The Current State Of The Debate**. World Bank Policy Research Working Paper, No. 2420, Washington, D.C.: The World Bank.
- Shleifer, A. (1998); State Versus Private Ownership. **Journal Of Economic Perspectives**, 12 (4), 133-150.
- Siggel, E. & Cockburn, J., (1995); **International Competitiveness And Its Sources: A Method Of Development Policy Analysis**. Concordia University, Department Of Economics, Discussion Paper No. 9517.
- Türkkan, E. (2001); **Rekabet Teorisi Ve Endüstri İktisadı**, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Vickers, J. & Yarrow, G. (1991); Economic Perspectives On Privatization. **Journal Of Economic Perspectives**, 5, 111-132.
- Vining, A. R. & Boardman, A. (1992); Ownership Versus Competition: Efficiency In Public Enterprise. **Public Choice**, 73, 205-239.
- World Bank. (2002); **Global Development Finance**. Washington, DC: Worldbank.
- World Bank. (2007). **Privatization Database**. Erişim Tarihi: 22.11.2007; <http://rru.worldbank.org/Privatization/Region.aspx?regionid=999>
- Yergin, D. & Stanislaw, J. (1998); **The Commanding Heights: The Battle Between Government And The Marketplacethat Is Remaking The Modern World**, New York: Simon & Schuster
- Zeckhauser, R.J. & Horn, M. (1989); The Control And Performance Of State-Owned Enterprises. In Macavoy, P.W., Stanbury, W. T., Yarrow, G., & Zeckhauser, R. J. (Eds.), **Privatization And State-Owned Enterprises** (pp. 7-58), Boston: Kluwer.