

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE “YENİ ÖZEL SEKTÖR” GELİŞİMİNİN BÜYÜMEYE ETKİSİ

M .Alper DEMİRBUGAN (*)

Özet: Geçiş ekonomilerinde ‘yeni özel sektör gelişimi’ ekonomik büyümenin kaynağını oluşturmaktadır. Ampirik veriler, geçiş sürecinde büyümenin başlayabilmesi için toplam istihdam içinde ‘yeni özel sektör’ ün payının %40 dolaylarında olması gerektiğini göstermektedir. ‘Yeni özel sektör’ Doğu Avrupa Ülkelerinde Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinden daha hızlı gelişmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yeni özel sektör, Büyüme, Geçiş ekonomileri

Abstract: In Transition economies, ‘new private sector development’ is source of growth. Ampirical evidence suggests that new enterprises must reach a threshold of around 40 percent in their contribution to employment before they can become an engine of growth. Performance of ‘new private sector development’ in Eastern European countries is better than that in Countries of Independent States.

Keywords: New private sector, Growth, Transition Economies

I. Giriş

Kolektif sistemin özel mülkiyete dayalı piyasa ekonomisine geçiş süreci 1989-1991 yılları arasında Doğu Avrupa ülkeleri ve Sovyetler Birliğinde politik liderliklerin değişmesiyle birlikte hız kazanmıştır. Dönüşüm ekonomileri olarak da adlandırılan 25’ den fazla ülkede, Fischer ve Gelb (1991)’ in terminolojisiyle ‘minimum reform paketi’ olarak adlandırılan temel reform önlemleri uygulamaya konmuştur. Bu önlemler, makroekonomik istikrar tedbirleri, fiyat ve piyasa reformu, özelleştirme ve yasal düzenlemeleri içermiştir. Özelleştirme ve ‘yeni özel sektör gelişimi’ yoluyla mülkiyet değişimi kolektif düzenden piyasa ekonomisine geçişin kurumsal temelini oluşturur. Özelleştirme, ‘eski sektör’ olarak da adlandırılan geleneksel büyük ölçekli devlet işletmelerinin özelleştirilmesini, ‘yeni özel sektör gelişimi’ ise genellikle küçük ve orta ölçekli yeni özel işletmelerin kurulması ve var olanların genişletilmesini içerir. Reform programı uygulamasının, başlangıçta büyüme performansı üzerindeki belirgin etkisi çıktı düzeyinde düşüş biçiminde kendini göstermiş ve zaman içinde kazanım sürecine girilmiştir. Geçiş sürecinde büyüme performansında gözlenen değişim, Winiecki(2000:505)’ nin vurguladığı üzere üretim faktörlerinin ‘eski sektör’ ve ‘yeni özel sektör’ arasında yeniden dağılımını yansıtmaktadır. ‘Yeni özel sektör’ ün toplam katma değer ve istihdama giderek artan ölçüde katkı yapmasıyla geçiş ekonomileri yeniden kazanım ve büyüme sürecine girmiştir. Bu çalışmada ‘yeni özel sektör’

(*)Dr. MTA Genel Müdürlüğü Fizibilite D.

gelişiminin geçiş ekonomilerinin büyüme performansı üzerindeki etkisi, ülke grupları ve ülkeler arasındaki farklılaşma da göz önünde bulundurularak incelenmektedir.

II. Yeni Özel Sektör Gelişiminin Koşulları

Geçiş ekonomilerinde büyüme performansı devlet desteğine ihtiyaç gösteren, dolayısıyla ürettiğinden daha fazla kaynak tüketerek büyümeyi yavaşlatan ‘eski sektör’ ile, buna ters biçimde faaliyet göstererek büyümeyi hızlandıran ‘yeni özel sektör’ arasındaki ilişkiyi yansıtır. Geçiş sürecinin başlangıcında çıktı düzeyindeki düşüş büyük ölçüde eski işletmelerin üretimindeki gerilemeden kaynaklanmıştır. Zaman içinde ekonomik ortamın rantçı davranışlar yerine üretim ve ürün geliştirici davranışları özendirici biçime dönüşmesiyle, ‘yeni özel sektör’ işletmeleri ‘eski işletmelerin’ negatif etkisini giderip yeniden kazanım ve büyümeyi sağlayabilecek kritik üretim gücüne ulaşabilmiştir. Bu süreçte ‘disiplin’ ve ‘özendirme’, yaşamsal öneme sahip koşullar olarak belirginleşmiştir (World Bank 2002:xvı).

“Disiplin”, sert bütçe kısıtının uygulanması, piyasalarda rekabetçi koşulların sağlanması ve yönetici davranışlarının özel çıkar yerine ürün ve üretimi geliştirme yönünde motive edilmesine yönelik önlemleri içerir. Piyasa disiplininin uygulanmasıyla eski işletmeler yeni oluşan göreceli fiyat koşullarında rekabet edebilmek için yeniden yapılanarak verimliliklerini arttırmak durumunda kalacaklardır. Disiplin eski işletmeleri, daha sonra yeni özel sektör işletmelerinin kullanabileceği bir kısım üretim faktörlerini serbest bırakmaya zorlar. Disiplin ortamında eski işletmeler, lojman, sağlık kurumu ve kreş gibi sosyal aktifleri yerel yönetime devretmeye, sosyal güvenlik harcamalarını ise devlete aktarmaya yönelecektir.

‘Özendirme’, piyasa koşullarında rekabet edebilecek yeni işletmelerin kurulmasının cesaretlendirilmesine ve rekabetçi bir yatırım ortamının oluşturulmasına yönelik politikaları içerir. Böyle bir ortamda yeni özel sektör işletmeleri serbest kalan üretim faktörlerini ucuz biçimde edinecek ve yeni yatırımlara yönelebilecektir. Temel alt yapı hizmetlerinin sağlanması, marjinal vergi oranlarının düşürülmesi, bürokratik düzenlemelerin basitleştirilmesi, mülkiyet hakkının güvence altına alınması ‘özendirme’ ye ilişkin başlıca önlemler arasında yer alır.

III. Yeni Özel Sektör Gelişimi

Disiplin ve cesaretlendirme uygulamasının başarısı, kaynakların devlet sektöründen özel sektöre aktarılabilme ve ‘yeni özel sektörün’ büyümenin canlandırıcısı olarak ortaya çıkabilme yeteneğine bağlıdır. 1990’ ların başında, dönüşüm ekonomilerinin özel sektörün hakim olduğu ekonomilere dönüşebilmesi için, Winiecki (2000:506)’ nin terminolojisiyle ‘yukarıdan aşağıya özelleşme’ ve ‘aşağıdan yukarıya özelleşme’ olmak üzere birbirini

tamamlayan iki strateji belirginleşmiştir. Birinci stratejide özel sektörün hakim olduğu bir ekonomiye devlet işletmelerinin özel işletmelere dönüştürülmesiyle ulaşılabileceği vurgulanmaktadır. Bu süreçte devlet aktif rol oynar ve yukarıdan aşağıya özelleştirme öngörülür. Aşağıdan yukarıya özelleşme stratejisinde ise özel sektör ağırlıklı bir ekonomiye yeni özel sektör firmalarının kurulması ve var olanların genişletilmesi yoluyla ulaşılması öngörülür. 1990' dan itibaren reform programlarının uygulanmaya konmasıyla birlikte geçiş ekonomileri hızla özelleşmiştir. 1990' ların başında geçiş ekonomilerinde GSMH' sı içinde özel sektörün payı % 10 dolaylarında iken 2004' te ortalama olarak % 65' e ulaşmıştır. 2004' de geçiş ekonomilerinin büyük bir bölümünde GSMH' nın %70' den fazlası özel sektör tarafından üretilmektedir (EBRD:2004). Geçiş sürecinde özelleşme ağırlıklı olarak ' yeni özel sektör' gelişimine dayalı olarak gerçekleşmiştir. Johnson vd.(1997), Doğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri için GSMH içindeki yeni özel sektör payını, 1995 yılı verileriyle GSMH içindeki özel sektör payından özelleştirilen sektör payını çıkararak kabaca %41 ve %23 olarak tahmin etmiştir. 1995' de söz konusu ülke gruplarında GSMH içinde özel sektör payının %50 ve %30 dolayında olması, özelleşmenin büyük ölçüde yeni özel sektör faaliyetindeki artıştan kaynaklandığını ortaya koymaktadır. Geçiş sürecinde özelleşme ve yeni özel sektör gelişimi ülke gruplarına göre farklılık göstermiştir.

Özel sektör, Doğu Avrupa ülkelerinde Bağımsız Devletler topluluğu ülkelerinden daha hızlı gelişmiştir (Çizelge 1). Çekoslovakya, Macaristan, Polonya ve Estonya gibi gelişmiş geçiş ekonomilerinde GSMH içinde özel sektörün oranı %75' den yüksektir. Türkmenistan ve Beyaz Rusya' da ise bu oran %25' in altındadır (EBRD 2004).

Tablo: Geçiş Ekonomilerinde GSMH İçinde Özel Sektörün Payı (%)

| Ülke Grubu | 1990 | 1994 | 1998 | 2004 |
|------------------------------|------|------|------|------|
| Doğu Avrupa | 11 | 50 | 65 | 70 |
| Bağımsız Devletler Topluluğu | 10 | 30 | 50 | 56 |

Kaynak: EBRD (2004)

Yeni özel sektör gelişimi Doğu Avrupa ülkelerinde Bağımsız Devletler Topluluğuna oranla daha hızlıdır. Doğu Avrupa'daki gelişmiş geçiş ekonomilerini oluşturan Çekoslovakya, Macaristan, Litvanya ve Polonya' da yeni özel sektör işletmeleri hızla gelişmiştir. 1998' de bu ülkelerde yeni özel sektörün toplam istihdam içindeki payı %50' den yüksek, GSMH' ya katkısı %55-65 aralığındadır. Bu oranlar Avrupa Topluluğu ortalamasıyla hemen hemen aynıdır. Beyaz Rusya, Kazakistan, Rusya ve Ukrayna' da ise yeni özel sektörün istihdama katkısı %20' den az katma değer içindeki payı %20-30 aralığındadır (EBRD 1999).

Yeni özel sektör sektörün geçiş ekonomilerindeki sektörel büyüme içindeki yerine ilişkin ayrıntılı veri bulunmamakla birlikte, Chmiel ve

Pawłowska (1996), 1989 – 1994 döneminde Polonya’ da ki sektörel çıktıyı mülkiyet bileşenleri açısından irdelemiştir. Buna göre, 1989’ da sanayi, inşaat, ulaştırma ve ticaret sektörü çıktısı içinde yeni özel sektörün payı, sırasıyla, % 9.6, % 30, % 6.3 ve % 4.8 iken bu oranlar 1994’ de % 30.6, % 73.5, % 44.3 ve % 81.5’ e yükselmiştir.

IV. ‘Yeni Özel Sektör’ Gelişiminin Büyümeye Etkisi

Reform programlarının uygulanmaya konmasıyla başlangıçta durgunluk yaşayan geçiş ekonomileri, ‘yeni özel sektör’ gelişiminin toplam katma değer ve istihdama giderek artan ölçüde katkıda bulunmasıyla birlikte, yeniden kazanım ve büyüme sürecine girmiştir. Yeni özel sektör gelişiminin büyümeye etkisi yeni özel sektörün göreceli verimlilik düzeyindeki artış göz önünde bulundurularak incelenebilir.

Geçiş ülkelerinde, kişi başına düşen katma değer olarak tanımlanan emek verimliliği, ‘yeni özel sektör’ işletmelerinde eski işletmelere oranla daha yüksektir. Geçiş ekonomilerinde, yeni özel sektörün toplam katma değer içindeki payının toplam istihdam içindeki payından daha yüksek olması bu durumun bir göstergesidir. 1998’ de Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Macaristan gibi gelişmiş geçiş ekonomilerinde ‘yeni özel sektör’ ün toplam istihdam içindeki payı sırasıyla %49, %55 ve %46, toplam katma değer içindeki payı ise %54, %64 ve %55’ dir. Yeni özel sektörün toplam katma değer ve istihdam içindeki payının daha yüksek olduğu ülkelerde yeni özel sektör emek verimliliği de göreceli olarak daha yüksektir. 1998’ de yeni özel sektörde kişi başına düşen katma değer, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan’ da 22 000 euro ve 18 000 euro iken Kazakistan, Rusya ve Ukrayna’ da sırasıyla 12 000 euro, 10 000 euro ve 8000 eurodur. Toplam istihdam ve katma değer içinde yeni özel sektörün payı Çek Cumhuriyetinde %50 ve %55, Macaristan’ da %60 ve %65 iken Kazakistan’ da %15, %25, Rusya’ da %20, %25, Ukrayna’ da ise %18 ve %20’ dir (EBRD 1999).

1990’dan beri gerçekleşen büyüme performansı, yeni özel sektörün toplam çıktı ve istihdam içindeki payının değişimiyle birlikte incelendiğinde, geçiş sürecinde yeniden büyümenin başlayabilmesi için toplam istihdam içinde yeni özel sektörün payının yaklaşık olarak %40 dolaylarında olması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu oran geçiş ekonomilerinde büyümenin başlayabilmesi için gerekli olan ‘kritik eşiği’ oluşturmaktadır. Kritik eşik, emek verimliliği daha yüksek olan yeni özel sektörün büyümenin canlandırıcısı olabilmesi için eski sektöre oranla ulaşması gereken konumu yansıtmaktadır. Yeni özel sektör, toplam istihdam içindeki payının hızla artmasıyla eski sektör karşısında aktif olarak rekabet edebilecek konuma gelecektir. Gelişmiş geçiş ülkeleri arasında yer alan Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Litvanya’ da yeniden büyümenin başladığı 1995, 1994 ve 1996 yıllarında toplam istihdam içinde yeni özel sektörün payı sırasıyla %42, %40 ve %43’ dür. 1998’ de geçiş dönemi durgunluğunun devam etmekte olduğu bağımsız devletler topluluğu

ülkelerinden Rusya, Ukrayna ve Kazakistan'da toplam istihdam içinde yeni özel sektörün payı sırasıyla %18, %16 ve %15'dir (EBRD 1999). Bu verilerden anlaşılacağı üzere, toplam istihdam içindeki payı hızla artıp belirli bir düzeye ulaşmadıkça yeni özel sektör ekonomik büyümeyi tetikleyecek kritik üretim faktörlerini harekete geçirememektedir. Rusya, yeni özel sektör gelişiminin yeniden büyümeyi sağlayamaması durumuna tipik bir örnek oluşturmaktadır. Rusya'da 1991-1998 döneminde yeni özel sektörün toplam katma değer içindeki payı yaklaşık olarak iki katı artıp %10'dan %23'e yükselirken, toplam istihdam içindeki payı %20 gibi düşük düzeyde kalmıştır. Bu dönemde geçiş dönemi durgunluğunun sürmekte oluşu dikkat çekicidir.

V. 'Yeni Özel Sektör' ve 'Eski Sektör' İşletmelerinin Verimlilik Düzeylerindeki Farklılığın Büyümeye Etkisi

Yeni özel sektör gelişiminin büyümeye etkisi, 'yeni özel sektör' ve büyük ölçekli devlet işletmeleriyle karakterize edilen 'eski sektör' ün verimlilik düzeyleri arasındaki farklılık göz önünde bulundurularak incelenebilir.

Geçiş ekonomilerinin büyük bir bölümünde yeni özel sektörün emek verimliliğinin eski sektörden yüksek oluşu üretim faktörlerinin yeni özel sektöre kaymasını sağlayacak ve bu sektörün toplam ekonomi içindeki payını genişletecektir. Böyle bir genişleme de ekonominin büyüme hızını arttıracaktır. Yeni özel sektör işletmelerinde sermaye yoğunluğunun büyük ölçekli eski işletmelere oranla daha düşük, kişi başına düşen katma değer ise daha yüksek oluşu bu sektörde emek ve sermayenin marjinal ürününün daha yüksek olması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, üretim faktörlerinin eski işletmelerden yeni özel sektör işletmelerine kayışı toplam katma değeri arttırarak büyümeyi canlandıracaktır.

Bir geçiş ekonomisinde üretim faktörlerinin eski sektörden yeni özel sektöre kaymasıyla ekonominin tümü için oluşabilecek kazanımın düzeyi Dünya Bankası'na (World Bank 2002:50) gerçekleştirilen bir çalışmada Rusya'daki verilere dayanılarak ampirik bir model yardımıyla açıklanmaktadır. Bu modelde GSMH'daki artış düzeyi "yeni sektöre kayabilirlik katsayısının" bir fonksiyonu olarak ele alınmaktadır. Yeni sektöre kayabilirlik katsayısı, üretim faktörlerinin yeni özel sektör yönünde verimli biçimde yeniden tahsis edilebilirlik düzeyini yansıtmakta olup, bir üretim faktörünün eski sektörden alınmasıyla oluşacak verimlilik kaybının yeni sektörde oluşacak verimlilik kazanımına oranıdır. 1998 verileriyle Rusya'da yeni özel sektörde kişi başına düşen sermaye miktarı, ülke ortalamasından % 8 daha düşük, kişi başına düşen katma değer ise %50 daha yüksektir. Rusya'ya ilişkin verilerin modele dahil edilmesi, ölçeğe göre sabit getiri koşullarında emek ve sermaye stokunun % 10'luk bölümünün yeni özel sektöre kaymasıyla GSMH'da %4 oranında artış sağlanacağını göstermektedir (World bank 2002:52). Katma değerdeki ekstra artış, ex ante olarak var olan getiri farklılığı potansiyelinin ex post olarak kanıtlanmasıdır. Kazakistan ve Ukrayna gibi ülkelerde eski ve yeni özel

sektörün verimlilik düzeyleri arasındaki büyük açıklık bu ülkelerdeki yeni özel sektörün büyüme potansiyelini göstermektedir.

Eski ve yeni sektör işletmelerinin verimlilik düzeyleri arasındaki farklılık zamanla ortadan kalkacaktır. Eski işletmelerin kapanması ve yeniden yapılanması nedeniyle bu sektörde emek verimliliği artarken istihdam artışının yaşandığı yeni özel sektörde emek verimliliği azalacaktır. Verimlilik farklılığı, Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinde önemli düzeydeyken, gelişmiş Doğu Avrupa ülkelerinde önemli ölçüde azalmıştır. 1998’ de yeni özel sektörün toplam istihdama katkısı %17 olan Ukrayna’ da yeni özel sektör ve eski sektörün emek verimliliği arasındaki fark %100 iken, yeni özel sektörün toplam istihdam içindeki payının %55 olduğu Macaristan’da bu fark %40 düzeyindedir (EBRD 1999).

VI.Sonuç

Geçiş ekonomilerinde üretim faktörlerinin eski sektörden verimlilik düzeyi daha yüksek olan yeni özel sektöre kayması büyümenin kaynağını oluşturmaktadır. Büyüme potansiyelinin gerçekleşmesi, eski sektöre üretim faktörlerini serbest bırakabilmesi için disiplin uygulanması, yeni özel sektörün ise bu kaynakları kullanabilmesi için özendirilmesine bağlıdır. Geçiş sürecinde ‘yeni özel sektör’ Doğu Avrupa Ülkelerinde Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinden daha hızlı gelişmiştir. Dönüşüm ekonomilerine ilişkin ampirik veriler, ‘yeni özel sektörün’ büyümenin kaynağını oluşturabilmesi için toplam istihdama katkısının en az %40 olması gerektiğini göstermektedir. Bu oran büyümenin canlandırılabilmesi için gerekli ‘kritik eşiği’ oluşturmaktadır. 1998’ de, büyümenin yavaş bir hızla gerçekleştiği Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinin büyük bir bölümünde yeni özel sektörün toplam istihdam içindeki oranı kritik eşiğin oldukça altındayken, aynı yıl yüksek ve sürdürülebilir büyüme eğilimi içindeki Doğu Avrupa Ülkelerinde bu oran kritik eşiğin üzerindedir.

Kaynaklar

- Chmiel, J., Z. Pawlowska (1996) Zmiany w Strukturze własności: Sektor Prywatni Gospodarki Polskiej w latach 1990 -1994, Zagzyty Centrum im Adama Smith, 19.
- European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) (2004) Transition Report Update 2004, EBRD. London.
- European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) (1999) (EBRD) Transition Report 1999, EBRD. London.
- Fischer, S., A. Gelb. (1991) ‘The Process of Socialist Economic Transformation’, Journal of Economic Perspectives, v:4.
- Johnson, S., Kaufman, D. ve A. Shleifer. (1997) Politics and Entrepreneurship in Transition Economies, William Davidson Institute Working Paper Nr.57. WDI, University of Michigan, Michigan.

- Winiecki, J. (2000) Crucial Relationship Between The Privatized Sector and The Generic Private Sector in Post Communist Privatization: Determinants of Economic Performance, Communist and Post-Communist Studies, 33.
- World Bank (2002) Transition: The First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union, the World Bank, Washington. D. C.