Geçişin 25. Yılında Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Dönüşüm Sürecini Özelleştirme ve İktisadi Özgürlükler Açısından Değerlendirme

Evaluating Transformation Process in Central Asian Turkic Republics in terms of Privatization and Economic Freedom on 25th Anniversary of the Transition

Asst. Prof. Dr. Volkan Yurdadoğ (Çukurova University, Turkey)

Assoc. Prof. Dr. Haşim Akça (Çukurova University, Turkey)

Assoc. Prof. Dr. İlter Ünlükaplan (Çukurova University, Turkey)

Abstract

The phrase of “Transition economies”, covering various countries as well as Caucasus and Central Asian Turkic Republics, was found its place in the literature by the 1980’s and this transformation process from the centrally planned economy to market economy was analyzed with economic and fiscal dimension. Undoubtedly, the transition process of these countries wouldn’t be easy and exhibits differences, especially for the Central Asian Turkic Republics, as they were governed under the command economy over many years. Related studies is put forward the increasing importance and future predictions within this scope.

Two of the most economical and fiscal prosperity indicators of the transition economies are reconstruction of government and privatization implementations. In this context, after literature review analyzing the privatization implementations and the level of economic freedom indexes related to reconstruction of government by many dimensions under seminal international databases are crucial for that countries.

In this study, after the 25 years of transition of Caucasus and Central Asian Turkic Republics, in 2016, reconstruction of government and privatization implementations are examined both in fiscal and economically. Kazakhstan and Azerbaijan are not only the prosperous countries in this respect but also have outstanding mining and underground resources. We also reach that the reform process of transition and the prosperity of economic indicators have not been strongly correlated.

1 Giriş

20. Yüzyıl gerek başlangıç dönemi gerekse bitiş dönemi itibarıyla bakıldığında ekonomik, sosyolojik ve siyasal yönlerden önemli olayların olduğu bir yüzyıl olarak tarih sürecinde yerini almıştır. Temelini “Ulusların Zenginliği” isimli eseriyle 1776’da Adam Smith’den alan klasik iktisadi anlayış çerçevesinde liberal ekonominin egemen olması ve devletin ekonomik hayatta rolünün ve müdahalesinin minimal ölçüde öngörüldüğü piyasa ekonomisi anlayışı 1930’lara kadar devam etmiştir. Aslında devletin ekonomik hayatta gerek işletmeciler olarak yer almasının gerekse ağır vergilerle özel sektörü vergilendirmesinin özel sektör üzerindeki olumsuz etkileri gibi kamu maliyesi ve devletle ilgili piyasa ekonomisinin temel fikirleri yüzyıllar önce İbn-i Haldun’un “Mukaddime” isimli eseri de incelendiğinde görülebilir.

1930’larda büyük bunalım yılları sürecinde Keynes’le birlikte devletin ekonomiye müdahalesinin öngörülmesiyle birlikte devletin ekonomideki varlığı ve rolü konusunda piyasa başarısızlıkları, devletin başarısızlıkları gibi teoriler ve ilerleyen süreçteki gelişmeler çerçevesinde devam eden ve edecek olan bir tartışmadır. Bunun her iki fikir yönünden de en son örneklerini 1980’ler sonrasında ve 2008 krizi süreciyle birlikte tekrar canlanan bir biçimde görebilmemiz mümkündür.

Yüzyılın başları 1917’deki Şubat Devrimiyle birlikte Çarlık Rusya’sının yıkılması ve Ekim Devrimiyle Bolşeviklerin Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’ni kurmalarıyla piyasa ekonomisi anlayışının tam tersi olan merkezi planlı ekonomi anlayışının ve komünist sistemin ilgili cumhuriyetlerde egemen olduğu bir dönemin başlamasıdır. Keza Çin gibi başka ülkelerde de aynı merkezi planlı ekonomik anlayışın hüküm sürmesini görmek mümkündür. 1991’de Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin dağılmasıyla cumhuriyetlerin bağımsızlıklarını ilan edip bağımsız birer devlet haline gelmeleriyle başlayan bir merkezi planlı ekonomik anlayışı yerine piyasa ekonomisi anlayışına dönüşüm süreci de yüzyılın sonuna damga vuran bir olaydır.

İçinde Kafkas ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleri’nin de yer aldığı birçok ülkeyi kapsayan biçimde kullanılan Geçiş Ekonomileri terimi 1980’li yıllarla birlikte literatürdeki yerini almış ve iktisadi mali olmak üzere birçok açılardan merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine dönüşüm süreci inceleme altına alınmıştır. Hiç şüphesiz ki uzun yıllar merkezi planlı ekonomik sistemle yönetilen bu ülkelerin ve özellikle diğerlerine göre daha uzun süre bu sistem anlayışıyla yönetilen Türk Cumhuriyetleri’nin dönüşüm süreci kolay olmamakta ve

farklılıklar göstermektedir. Bu konuda yapılan çalışmaların azalmakta değil artan önemini koruyan biçimde gelecek öngörülerini içeren çalışmalar göze çarpmaktadır.

Yapılacak olan bu çalışma ile devletin yeniden yapılanma sürecinde dönüşümün 25. yılında Kafkas ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleri piyasa ekonomisine geçişin temel saç ayağı olan özelleştirme gibi geçiş göstergeleri ve devletin ekonomideki varlığı açısından mali özgürlük, hükümet harcamaları gibi ekonomik özgürlük endeksleriyle incelenerek sonuçları değerlendirilecektir. Literatür incelemesi yapılarak dönüşüm ve özelleştirme süreci, geçiş göstergeleri ve ekonomik özgürlükler endeksleri gerekli yönleriyle ele alınarak incelenecek, ilgili ulusal uluslararası veriler ışığında analiz edilerek ve kamu kesimi dengesi, büyüme gibi ekonomik ve mali açılardan durum değerlendirilecektir.

2 Geçiş Ekonomileri

Geçiş ekonomileri terimi 80’li yıllar sonrasında özellikle yıllarca merkezi planlama sisteminde yönetilen ülkelerin piyasa ekonomisine geçmesiyle yaygın olarak kullanılmaya başlanmış olup, bu ülke ekonomileri serbest piyasa ekonomisine dönüşümü tamamlayamadığı için geçiş ekonomileri olarak adlandırılmaktadırlar (Güler, 2012; Yıldız, 2004).

Bu ülkelerin başlangıç koşullarındaki farklılıklar ve bu ayrıma neden olan temel değişkenler Tablo 1’de de görülebilir (Sachs, vd, 2000; Sakınç, 2005).

Başlangıç Koşulları Kategorisi	Temel Değişkenler
Fiziksel coğrafya	Limanlara uzaklık, karaya hapsolmuş nüfus ve ülke, gelişen ekonomilere yakınlık, doğal kaynakların bolluğu gibi
Makroekonomik değişkenler	Gayri safi iç tüketim ve tasarruf, 85-89 GSYİH büyümesi, enflasyon, kamu gelirleri ve harcamaları, kayıtdışı gelir, 1987-90 bastırılmış enflasyon
Demografi / Sağlık	Çalışan işgücü nüfusu, doğum oranı, nüfus artış hızı, yaşam süresi, bebek ölüm oranı, yaşam süresi, kamu sağlık harcamaları, kent ve kırsal nüfus oranı
Ticaret ve ticaret yönelimi	Dış ticaretin GSYİH’ya oranı, CMEA(COMECON) ülkelerine ihracat
Altyapı	Kaldırımlı yollar, telefon, elektrik tüketimi, hastane yatak sayısı
Refah	Kişi başı milli gelir, kişi başı televizyon, otomobil, özel tüketim
Beşeri sermaye	Okullaşma oranı, eğitim endeksi, UNDP insani kalkınma endeksi
Piyasa ekonomisi geçmişi	Merkezi planlama altında geçen yıllar, ekonomik özgürlük endeksi, politik haklar endeksi
Fiziksel sermaye	Yerli sabit sermaye yatırımları gibi
Kültür	Müslüman, Hristiyan ve Ortodoks nüfusun oranı
Politik durum	Savaş durumu, Bölgesel ve etnik çatışmalar gibi

Tablo 1 Başlangıç Koşulları Kategorisi ve Temel Değişkenleri **Kaynak:** Sachs, vd, 2000 ve Sakınç, 2005

Başlangıç koşulları yaklaşımı tipolojisi temelinde en yaygın kullanılan ayırım Sachs vd (2000)’ne göre “Doğu Avrupa” ve Eski Sovyetler Birliği” ülkeleri biçiminde olmakla birlikte geçiş ekonomilerinde yer alan ülkeler Havrylyshyn vd.’nin 1998, De Melo, Denizer ve Gelb’in 1996,, Szyrmer’in 1998, Dabrowski’nin 1996 ve Sachs, Zinnes ve Eilat’ın 2000’deki yaptıkları çalışmalarda coğrafi yakınlık, liberalizasyon aşaması, geçişin hızı ve kapsama, geçiş performans ve küme analizi çerçevesinde gruplandırılabilimleri söz konusu olabilmektedir (Gupta, vd, 2001; Sachs, vd, 2000 – Ayrıntılı açıklama için bu iki çalışmaya bakılabilir). Geçiş Ekonomilerinin Politik Olarak Tasnifi (IMF Yaklaşımı) çerçevesinde de dört grupta şu ülkeler yer alır (Arıkan, 2002; Yıldız, 2004; Güler, 2012; Fırat, 2013; Ağcakaya, 2009; Yaman, 2002) :

Avrupa ve Eski Sovyetler Birliği Geçiş Ekonomileri

A) Merkezi Doğu Avrupa Ülkeleri-MDA: Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, FYR Makedonya, Macaristan, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya

B) Baltık Cumhuriyetleri-BC: Estonya, Letonya ve Litvanya

C) Türk Cumhuriyetleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu- BDT: Azerbaycan, Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Ukrayna

D) Asya’daki Geçiş Ekonomileri-AGE: Çin, Kamboçya, Laos ve Vietnam

Bu çalışmada yer alan Türk Cumhuriyetleri olarak Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan IMF Yaklaşımına göre C grubunda, başlangıç koşulları tipolojisine göre Kafkas ve Orta Asya kümesi içinde yer almaktadır. Azerbaycan her ne kadar Kafkas kümesi içinde yer almakla birlikte birçok yönden benzerlikleri çerçevesinde çalışmamız içerisinde Orta Asya kümesi içinde değerlendirilecektir (Sachs vd, 2000).

Geçiş sürecinde kavranan gerçeklerden birisi, ülkeler arasındaki başlangıçtaki kurumsal, jeopolitik ve kültürel benzerliklere rağmen, geçişin başlamasından günümüze çok farklı yönlerde ilerlemiş olduklarıdır. Bu farklılıklar

her şeyden önce uygulanan politikaların bir sonucudur. Bazılarında sürecin kısa, diğer bazılarında ise uzun ve sıkıntılı sürmesinin en önemli nedenlerinden birisi izlenen geçiş stratejisi kaynaklıdır (Bal, 2004)

Ülkeler arasında farklılıklar görülmekle birlikte, geçiş ekonomileri bazı temel sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır:

1. Ekonominin tamamına yakını kamulaştırılmış, özel mülkiyete çok sınırlı yer verilmiştir.
2. Üretim yapan kamu kuruluşlarının büyük bir kısmı tekelleşmiş, fiyatlar ve yatırım kararları devlet tarafından kontrol edilir hale gelmiş, dışa kapalı, COMECON içi uzmanlaşmaya yönelik ekonomik politikalar izlenmiş, bu da ekonomileri rekabete kapalı yapılar haline getirmiştir.
3. Sosyal güvenlik harcamaları ekonomik faaliyetlerin hacmine göre büyük ölçüde artmış, harcamalar toplumda ortaya çıkabilecek rahatsızlıkları gidermek amacıyla siyasi bir araç olarak kullanılır duruma gelmiştir.
4. Bu sorunların da etkisiyle makroekonomik dengeler bozulmuş, yüksek bütçe açıkları, kontrol edilemez hale gelen ücretler, para arzının sınırsız artışı ve yüksek enflasyon gibi önemli sorunlarla karşılaşmıştır (Bastırmacı, 1998; Tandırcıoğlu, 2002).

Günümüzde özelleştirmeler, merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş sürecinin temeli olarak kabul edilmektedir. Bu ülkelerde siyasi yapıdaki dönüşümün ekonomik yapıya yansımalarının ilk adımı serbest piyasa ekonomisine geçiş ve bu amaçla özelleştirme uygulamalarına başvurularak devlet mülkiyetinde olan işletmelerin özelleştirilmesidir. Bu süreçte tartışma konusu özelleştirmenin biçimi, temposu ve süresidir. Özelleştirmenin başarısı için öncesinde yeniden yapılanma ve kurumsal çerçevenin iyi hazırlanması gerekli koşuldur (Sağlam ve Ocak, 2014; Tandırcıoğlu, 2002).

3 Literatür İncelemesi

Çalışmamızın konusu kapsamında piyasa ekonomine geçişin temellerinden biri olan özelleştirme ve ekonomik özgürlük endeksleriyle ilgili gerek geçiş ekonomileri gerekse diğer ülkelerle karşılaştırma içerisinde farklı bağımlı değişkenler çerçevesinde etkileriyle ilgili birçok ampirik çalışmanın yapıldığı görülmektedir. Yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu özellikle ekonomik büyüme konusunda yoğunlaştığı görülmekte, özelleştirmenin mali etkilerini veya mali özgürlükler bağlamında ilişkilerin incelendiği ampirik çalışmalar çok fazla değildir.

Özelleştirme ile ilgili geçmişten günümüze yapılan çok sayıda ampirik çalışmanın kullandıkları metodolojiler, ele aldıkları ülkeler, inceledikleri ve ulaştıkları sonuçlarla ilgili bunların gruplandırılarak açıklamaları ve karşılaştırmalı analizleri Kikeri ve Nellis (2002), Megginson ve Netter (2001), Djankow ve Murrell (2002), Havrylyshyn ve McGettigan (1999), Estrin vd.(2009)'ne ait çalışmalarda ayrıntılı bir biçimde görülebilir.

Bazı çalışma sonuçlarına göre de fiyat istikrarının sağlanması ve bütçe açıklarının azaltılması büyümeyi pozitif yönde etkilemektedir. Aslund ve Jenish (2005)'in çalışma sonuçlarına göre kamu harcamaları ve petrol ihracatı geçiş ekonomilerinde büyüme farklılıklarını açıklayan en önemli değişkenlerdir (Agayev ve Yamak, 2009).

Yapılan çalışmaların büyük çoğunluğunda özelleştirme ile ekonomik büyüme arasında olumlu ilişki bulunduğu görülmektedir. Erden ve Bolağatoğlu (2015) özelleştirmenin mali etkileri konusunda Barnett(2000)'in özelleştirme gelirleri bütçeye transfer edilmesiyle borç servisin veya borçlanmaya ikame olduğu ve kamu harcamaları ve vergi gelirleri üzerinde anlamlı etkinin olmadığını, Jeronimo vd(2000)'nin özelleştirme gelirlerinin bütçe açıklarını düşürdüğü, Katsoulos ve Likoyanni (2002)'nin ise bütçe açıklarıyla ilişkinin olmadığını ama kamu borcuyla negatif ilişkisi olduğu sonucuna ulaştıklarını, kendilerinin ise özelleştirme gelirlerinin borç servisi ve ödünç almada etkisinin olmadığını, harcamalarla pozitif ve gelirlerle negatif ilişkinin olduğunu bulduklarını belirtmektedirler.

Crivelli (2013)' göre Davis vd.(2000) yaptıkları çalışmada özelleştirmenin bütçe dengesi ve gelirlerinin iyileşmesiyle ilgili ampirik destek bulurken aksine Tanzi ve Tsibouris (2000) ve Matinez-Vazquez ve McNab(2000) gibi önde gelenlerin örnek olarak görülebileceği geçiş ekonomilerinde vergi sistemleriyle ilgili yazın özelleştirmenin vergi gelirleri üzerindeki negatif etkisini onayladı. Kendi çalışmasında özelleştirmenin değişik vergi kaynakları üzerinde negatif etkisinin olduğu ve özelleştirme bütçe dengesinin bozulmasıyla ilgili sonuç buldu (Crivelli, 2013).

Catalbaş ve Yıldırım (2008) çalışmalarında Aghion ve Blanchard (1995)'in şok terapinin esas unsurlarından olan hızlı özelleştirmelerin işsizliği arttıracağını belirttiklerini, Dewatripont ve Roland(1995)'in hızlı özelleştirmelerin siyasi olarak önemli maliyetleri olacağına değindiklerini, Fischer ve Sahay(2000) ile Pirtillä (2001)'nin yeniden yapılanmada daha hızlı olan geçiş ekonomilerinin mali gücünün zayıfladığını tespit ettiklerini belirtmektedir. Pirtillä(2001) tarafından yapılan ampirik analizde, büyüme oranının geçiş ekonomilerinin mali dengesi üzerinde olumlu etki yaptığı bulunmuştur. Özelleştirme ve yeniden yapılanma politikaları gibi geçiş reformlarının hızı ile mali açıklar arasında negatif bir değişim ilişkisi bulunmuştur. Özelleştirmenin işsizlik ve mali denge üzerindeki etkisi olumsuz bulunmuştur. Fiyat liberalizasyonunun ise bütçe dengesi üzerindeki etkisi olumlu bulunmuştur (Sakıncı, 2005).

Geçtiğimiz 15-20 yıl boyunca, çok sayıda çalışma özellikle ekonomik büyüme ve ekonomik özgürlük arasındaki olası bağlantıyı araştırdı. Bu çalışmaların çoğu, ekonomik büyüme oranına bilhassa toplam ekonomik özgürlük oranı biçiminde ekonomik özgürlüğün güçlü pozitif bir etkisi olduğu sonucunu çıkardı (Cebula ve Mixon Jr, 2012).

Ekonomik özgürlüklerle büyüme arasındaki ilişki ve etkiler üzerine yapılan çok sayıda ampirik çalışma ve karşılaştırmalı analizleri Haan (2003), Berggren (2003), Doucaliagos ve Ulubasoğlu (2006) ve Keseljevic (2007) 'e ait çalışmalarda ayrıntılı bir biçimde görülebilir. Yaptıkları bu incelemelerde genellikle ekonomik özgürlük ve büyümenin arasında pozitif bir ilişkinin olduğu bu çalışmalarda görülebilir.

Cebula ve Mixon Jr (2012) çalışmalarında hem vergilendirme hem de harcama yönüyle etkileri araştırmışlar ve azalan mali özgürlüğün ekonomik büyüme oranında azalmaya neden olduğu; ayrıca, aşırı hükümet büyüklüğünden sonuçlanan azalan özgürlüğün de ekonomik büyüme oranında azalmaya neden olduğu sonucunu bulmuşlardır.

McGee (2007) ise geçiş ekonomilerinin mali özgürlük endekslerini kullanarak karşılaştırmalı bir analiz yapmış ve ülkeleri değerlendirmiştir (Türker, 2012).

4 Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Özelleştirme Geçiş Göstergeleri ve Ekonomik Özgürlük Endeksleri Yönüyle Mali ve Ekonomik Performans

4.1 Araştırmada Kullanılan Yöntem

Geçiş ekonomilerinde dönüşüm sürecinin hangi aşamalarda olduğu ve değişik alanlarda yıllar içerisinde özelleştirme ve devletin yeniden yapılanmasında reformların durumunu görebilmek açısından bu çalışmada kullanacağımız ölçüt EBRD (Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası) tarafından 1994 yılında geliştirilen geçiş göstergeleridir. Bu göstergeler büyük ölçekli özelleştirme, küçük ölçekli özelleştirme, fiyat liberalizasyonu, ticaret ve döviz sistemi, rekabet politikası bankacılık reform ve faiz oranı serbestliği, hisse senedi piyasası, borsa ve bankacılık dışı kurumlar ve tüm altyapı yatırımları biçiminde olmak üzere işletmeler, piyasalar ve ticaret, finansal piyasalar ve altyapı ana başlıklarında yapılan reformları ve performansı görmek üzere geliştirilmiştir. Çalışmamız kapsamında hiç şüphesiz özelleştirme piyasa ekonomisine dönüşümü tek başına sağlamayacak olmakla birlikte sadece devletin ekonomideki varlığı açısından temel taşlardan biri olduğundan EBRD geçiş göstergelerinden büyük ölçekli özelleştirme ve küçük ölçekli özelleştirme göstergeleri çerçevesinde diğer makro ekonomik göstergelerle birlikte inceleme gerçekleştirilecektir. Kullanılan puanlama sistemi 1 ve 4 arasında temel olarak 1 e yaklaştıkça merkezi planlamadan uzaklaşamadığı 4 e yaklaştıkça gelişmiş piyasa ekonomisi standartları ve performansının ulaşıldığı bir durumu göstermek üzere oluşturulmuştur. Bu kapsamda bakıldığında aslında EBRD geçiş göstergelerini piyasa ekonomisine doğru giden bir süreçteki serbestleşmeyi gösteren bir nevi ekonomik özgürlük endeksi gibi düşünebiliriz.

Çalışmada kullanacağımız ikinci ölçüt de Heritage vakfı tarafından hazırlanarak Wall Steet Journal ile birlikte her yıl yayınlanan Ekonomik Özgürlük Endeksi içindeki 10 özgürlük arasında yer alan ve yine devletin ekonomideki durumunu ve müdahalesini gelirler ve harcamalar yönüyle görebilmek açısından mali özgürlük ve kamu harcaması özgürlük endeksleridir. Bu iki özgürlük endeksi bir bütün olarak bakıldığında kamu büyüklüğünü göstermektedir. Burada yapılan puanlama da 0 a 100 arasındaki puanlama olup, yüksek puan değerleri ilgili özgürlüklerde artış göstermektedir. Ekonomik özgürlüğü ölçmek üzere Freedom House ve Fraser Enstitüsü tarafından yayınlanan genel kabul gören diğer endeksler de olmakla birlikte Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine ilişkin bilgileri daha geniş bir zaman açısından alabildiğimiz 1995 yılından beri yayınlanan Heritage Vakfı Ekonomik Özgürlük Endeksi verileri kullanılacaktır. İlgili ülkelere ilişkin veriler Azerbaycan dışında 1998 yılından başladığı için 1998den günümüze olan bir zaman dilinde inceleme gerçekleştirilecektir (Sarigül, vd, 2013; Heritage Foundation Index of Economic Freedom).

Ayrıca mali ve ekonomik performansı görebilmek için GSYİH büyüme oranları, enflasyon oranları, GSYİH'nın %'si olarak Kamu Kesimi Dengesi, GSYİH'nın %'si olarak Kamu Harcamaları ele alınan diğer veriler olmuştur.

Mali özgürlük, bireylerin ve işletmelerin, gelirlerini ve servetlerini kendi yarar ve faydaları için muhafaza ve kontrol etmelerine devletin izin vermesi ölçüsünde dolaysız bir ölçümdür. Hükümet ekonomik faaliyet üzerine vergileme yoluyla mali yükler yükleyebilir. Hükümetlerin vergileme yoluyla ekonomik faaliyetlere müdahalesi mali özgürlüğü azaltmaktadır. Aslında vergi yükünün bir ölçüsüdür. Mali özgürlüğün ölçümünde hem kişilerin üzerindeki dolaylı ve doğrudan vergi yükü hem de toplam vergi gelirlerinin gayrisafi yurtiçi hasılaya oranını dikkate almaktadır. Hesaplama gerçek kişilerin tabi olduğu en yüksek vergi oranı, kurumların tabi olduğu en yüksek vergi oranı ve toplam vergi gelirlerinin gayrisafi yurtiçi hasılaya oranı da kullanılmaktadır (Sarigül, vd, 2013).

Hükümetlerin uygulamış oldukları politikalar ve bununla beraber gelen aşırı yükümlülükler ekonomi üzerinde, kamu harcamaları ve kamu gelirleri yaratılması açısından önemli bir husustur. Kamu ağırlıklı bir ekonomi yüksek harcama potansiyeliyle kısa dönemde hızlı büyümeyi sağlayabilir. Ancak bu durum, kamu özgürlüğünün

azalması ve dışlama etkisiyle ülkenin büyüme potansiyeli üzerinde uzun dönemde olumsuzluk oluşturabilir. Bir ülkede kamunun ekonomi içindeki payı ne kadar az ise ekonomik özgürlük o kadar fazla demektir (Erdem ve Türker, 2012).

4.2 Dönüşüm Sürecinde Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin Değerlendirilmesi

Şekil 1 ile Şekil 6 arası sırasıyla Orta Asya Türk Cumhuriyetleri için Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi -Büyüme İlişkisi; Şekil 7 ile Şekil 12 arası ise ekonomik özgürlükler ve büyüme ilişkisi görülmektedir. Şekil 13’de ise geçiş başlangıcındaki hiperenflasyon dönemleri hariç 1998 sonrası enflasyon oranları görülmektedir.

Bağımsızlıklarını kazanmaları ve Bağımsız Devletler Topluluğu bünyesine dahil oldukları başlangıç yıllarında ortaya çıkan olumsuz ve mali tablo 6 ülke için de aynıdır. Bu yıllarda 2000’li seviyelere çıkan hiperenflasyon dönemi yaşanmış olup negatif yüksek büyüme oranları ve kamu kesimi dengesi açısından özellikle ciddi kamu geliri azalışıyla birlikte yüksek açıkların olduğu bir süreç göze çarpmakta. Geçiş ekonomilerinde vergi geliri, liberalizasyon (serbestleştirme), özelleştirme ve istikrar reformlarının uygulanmasının erken aşamalarında özellikle etkilenmiştir. Geçiş dönemi öncesi vergi sisteminin yapısının bir sonucu olarak, özelleştirme üç temel nedene dayanarak vergi tahsilatı gelirlerinde önemli bir düşüşle sonuçlandı: (i) geleneksel vergi matrahlarında düşüş, (ii) vergi idaresinin kapasitesinde kötüleşme ve (iii) vergi muafiyetleri ve yatırımları çekmek için diğer vergi teşviklerinin geniş ölçüde yaygınlaşması. Vergi idaresinin kapasite olarak yetersizliğiyle yeni döneme hazır olamaması vergi kaçırma ihtimallerini artırdığı açıktır (Crivelli, 2013). Sudan çıkan balık misali Sovyetlerin gerek mali gerekse her yönden tamamen birbiriyle bağlantılı ve tek başlarına bir şey yapamayacakları bir merkezi planlama anlayışı çerçevesinde bu durum ortaya çıkmıştır. Sovyetlerden gelen mali yardımların kesilmesi ve önceden KİT’lerin verdiği sosyal güvenlik harcamalarının bütçeden karşılanması da özellikle bütçe açığı yönünde ciddi sıkıntı doğurmuştur.

75 yıl gibi diğer ülkelere göre çok daha uzun süre merkezi planlamada olup piyasa ekonomisiyle tanışmayan bu ülkeler reform programlarını ve özellikle özelleştirmeyi uygulamaya başlamışlardır. Özelleştirme göstergelerinde de artışlarla bu durum görülebilir. Ayrıca burada başlangıçta özellikle doğal kaynak zenginliği dışında benzer koşullara sahip bu ülkelerin birbirlerinden farklı biçimde ve hızda uygulamaları da görülmektedir. Mali istikrar ve açıklar geçişin başlangıç yıllarındaki durgunluk dışında, finansal krizler, bölgesel silahlı mücadele ve karışıklıklar ve kamu harcamalarının kısa zamanda azaltılamaması ya da politik gerekçelerden dolayı artması ile bağlantılıdır. Mali sürdürülebilirlikteki bu gelişme ve kamu açıklarındaki azalma özellikle 1990’ların sonunda başlayan harcama indirim programları ve vergi gelirlerindeki iyileştirmelerle bağlantılıdır. Özellikle hızlı büyüme yaşanan ülkelerde (Azerbaycan, Kazakistan) milli gelirler bağlantılı gelir artışlarının yanı sıra, fiyat düzeylerinde yükselmelerin neden olduğu artışlar da vergi gelirlerinin gelişmesine yardımcı olmuştur (Çevik, 2010).

Dönüşüm sürecinde Türk Cumhuriyetlerinde beliren ortak sorunlar olarak; a) başlangıç aşamasında GSYİH’deki ciddi düşüşler, b) nitelikli fakat verimlilik artışına yönlendirilmemiş işgücü stoku, c) aşırı fiziksel sermaye yatırımları, d) mali ve ticari faaliyetlerde ve tüketiciye yönelik hizmetlerde gerileme olması, e) ülkelerin ticari ilişkilerindeki birbirlerine bağımlılığın yüksek olması, f) karaborsanın yaygın olması ve döviz kurunda ikili fiyat uygulaması, g) hiyerarşik yapıdaki merkezi devlet sisteminin çöküşü sonrasında ortaya çıkan cılız ve iyi örgütlenmemiş ulus devletler, h) piyasa ekonomisi deneyimine ve kültürüne sahip olan bir neslin yetişmemiş olması sayılabilir (Sakinç, 2005).

Reform süreci bakımından geçiş ekonomileri için bir gruplandırmaya gidilirse, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri’nin reform sürecini henüz tamamlamadığı görülmektedir. Özelleştirme ve ekonomik özgürlüklerle ilgili şekiller de incelendiğinde, Türk Cumhuriyetleri’nden özellikle Kazakistan ve Kırgızistan’ın özelleştirme ve ekonomik özgürlükler gibi ekonomik reformlarda diğer cumhuriyetlerden daha önde olduğu, Azerbaycan’ın da bu cumhuriyetlerle aynı kategoride yer almakla birlikte, Özbekistan ve Türkmenistan’ın çok istekli bir reform programı takip etmedikleri göze çarpmaktadır. Ancak başlangıç koşulları açısından diğer Türk Cumhuriyetleri arasında avantajlı bir durumda olan, reformlarını aşamalı olarak ve geciktirerek uygulayan Özbekistan şaşırtıcı bir biçimde olumlu bir ekonomik performans ve sürdürülebilir bir büyüme gerçekleştirmiştir. Piyasa ekonomisine geçişte başarısızlıklarının nedenleri olarak; a) üzerinde anlaşmaya varılmış ve benimsenmiş bir ekonomik reform stratejisine sahip olmamaları; b) reform amaçlarının kesin olarak tanımlanmaması; c) yapısal uyum politikaları ile diğer mali ve parasal politikalar arasında uyumluluğun olmaması; gösterilebilir (Sakinç, 2005; Yaman, 2002).

Geçiş ekonomilerinin geneli açısından özelleştirme adeta yeniden dağıtım işlevi görmüş, gelir dağılımının amaçlanan dışında şekillenmesinde belirleyici bir rol üstlenmiştir. Özelleştirmeyle beklenen en önemli amaçlardan biri servetin tabana yayılması iken, özellikle Türk Cumhuriyetlerinde seçilen özelleştirme yöntemleri ve çeşitli yolsuzluklar bu ülkelerde servetin belirli kişilerde toplanmasına ve gelir dağılımının bozulmasına neden olmuştur. Özellikle 1992 yılında IMF’in önerdiği şok terapi özelleştirme programı özelleştirilen kurumların büyük ölçüde eski yöneticilerine devredilmesi biçiminde olmuştur. Bu biçimde alalecele yapılan özelleştirme uygulamaları amaç yönünden başarısızlığa uğramış ve yolsuzluklar fazlasıyla artış göstermiştir.

Ekonomide kamunun ağırlıklı rolünü azalmak ve piyasa ekonomisini işletmek için özelleştirme uygulamalarına devam edilmesi gerekmektedir. Ancak bununla birlikte özelleştirme uygulamalarının özelleştirmeden beklenen amaçlara hizmet edecek biçimde gerçekleştirilmesi gerekir. Bunun için de bir taraftan özelleştirme için ülke koşullarına en uygun yöntem ve zaman seçilirken, diğer taraftan destekleyici reform politikalarıyla özelleştirmenin başarılı olması sağlanmalıdır. Bunlar sağlanmadığı takdirde yaşanan sorunlar artarak devam edecektir (Yıldız, 2004).

Şekillerde kamunun büyüklüğü alt başlıkları olarak mali özgürlükler ve kamu harcamaları özgürlüğü açısından bakıldığında 2000’li yıllarda Azerbaycan’a göre Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan’da artışlar olduğu özellikle bu iki göstergede Türkmenistan açısından artışlar dikkat çekici olmakla birlikte, 2010 larda Özbekistan %45ler, Türkmenistan % 25ler, Tacikistan % 50ler, Kırgızistan %75ler, Kazakistan %65ler Azerbaycan % 75ler düzeyinde GSYİH da özel sektör payını belirtmek gerekir. Genel ekonomik özgürlük açısından da bakıldığında Türkmenistan ve Özbekistan’la ilgili biraz öncekinin aksi bir durum karşımıza çıkmaktadır.

Şekiller incelendiğinde ilgili ülkelerde özelleştirme göstergelerinde, mali özgürlüklerde, ekonomik özgürlüklerde ve ekonomik büyüme oranlarında bir artış ve kamu kesimi dengesinde iyileşmeler olduğu görülmektedir. Sistemin şokları atlatılmaya başlanmıştır. Değerlendirmeleri yaparken bu ülkelere ilişki dış olumsuz şokları da unutmamak gerekir. Ancak gösterge ve endeksler incelemesinde mali ve ekonomik durumlar bakıldığında gerek büyüme açısından gerekse kamu kesimi açıkları açısından Erdem ve Türker(2012)’in de çalışmalarında belirttiği gibi uzun dönemli çok anlamlı bir ilişkinin olduğunu da söylemek mümkün değildir.

Mali özgürlük ile enflasyon artışı arasında güçlü bir korelasyon bulunmuştur. Özelleştirme ve dış ticaretin liberalizasyonu sonucunda kısa dönemde fiyat istikrarı bozulmuş; uzun dönemde ise liberalizasyon ile enflasyon arasında negatif bir ilişki ortaya çıkmıştır. Liberalizasyon sürecinin başında etkin piyasa kurumlarının ve serbest girişimin yokluğu, piyasalarda fiyatların artışına neden olmuştur. Reform sürecinde başarılı olan ülkelerde fiyat artışları orta ve uzun dönemde kontrol altına alınabilmiştir. Piyasa ekonomisine dönüşüm sürecinde reformların en ciddi olumsuz etkileri mali alanda ortaya çıkmıştır. Mali alandaki dengesizliklerin başında bütçe açıkları gelmektedir (Sakınç, 2005).

Tacikistan ve Kırgızistan gibi düşük gelir düzeylerindeki ülkelerde gelir artışlarına ve harcama indirim programlarına rağmen kamu harcamalarında kısmi artışlar nedeniyle kamu kesimi dengesinde kısmi iyileşmeler yaşanmıştır. Bu ülkeler 1990’ların ortalarında oldukça yüksek oranda bütçe açıkları yaşayan ülkeler olup, vergi gelirlerinde sağlanan artış büyük ölçüde mallar ve hizmetlerden alınan dolaylı vergi gelirlerinde artış dolayısıyla gerçekleşmiştir. Özellikle 1990’ların ikinci yarısından itibaren KDV’nin geçiş ekonomilerinde uygulanmaya başlaması bu ülkelerde meydana gelen genel vergi artışının önemli dayanaklarından biri olmuştur. Mali uyumlaştırma birçok ülkede kamu harcamalarının daraltılması ile sağlanmışsa da Azerbaycan, Kazakistan gibi hızlı büyüyen bazı ülkelerde 2000’lerin ortalarından itibaren kamu harcamalarında belirli ölçülerde artış görülür. Tacikistan ve Kırgızistan gibi düşük gelir düzeylerindeki ülkeler, doğal kaynaklar ve ihracat açısından da dezavantajlı olduklarından kamu kesimi açıkları ve borçların sürdürülebilirliği açısından hala sorunludurlar. Ayrıca Orta Asya Türk Cumhuriyetleri için bir başka sorun vergi sisteminin kurumsallaşmasındaki problemler ve kamu gelirlerinin yetersizliği olarak görülmektedir (Çevik, 2010).

5 Sonuç

Bu ülkeler açısından genel bir değerlendirme yapılacak olursa ekonomik özgürlükler ve ekonomik mali performans bakımından her ne kadar ülkeler bakımından örneğin Özbekistan ve Türkmenistan bakımından özelleştirme ve devletin büyüklüğü bakımından ve benimsenen reform stratejileri açısından farklılıklar olsa ve uzun dönemli anlamlı ilişkiler olmasa da 2010 larda Özbekistan %45ler, Türkmenistan % 25ler, Tacikistan % 50ler, Kırgızistan %75ler, Kazakistan %65ler Azerbaycan % 75ler düzeyinde GSYİH da özel sektör payını belirtmek gerekir. İncelemeye başlarken gruplandırmanın başlangıç koşulları çerçevesinde yapıldığı belirtilmiştir. Değerlendirme aşamasına geldiğimizde bu ülkelerin gerek kendi aralarındaki gerekse diğer ülkelerle olan başlangıç farklılıklarının uygulanan aşamaların ekonomik ve mali performans üzerinde etkili olduğunu göz önünde tutmak gerek. Başlangıç koşulları, endeksler, ekonomik ve mali yapı çerçevesinde de özellikle 2000’li yıllarda doğal kaynak zenginliği enerjiyle bağlantılı olarak Kazakistan ve Azerbaycan ile şaşırtıcı biçimde 90’larda Özbekistan dikkat çekmekle birlikte özellikle sosyal yapıdaki bozulmalara dikkat edilmesini ve bundan sonraki süreçte dengesizliklerin olmaması ve iyi yönetim çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

Şekil 1 Azerbaycan EBRD Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi-Büyüme İlişkisi **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Şekil 2 Kazakistan EBRD Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi-Büyüme İlişkisi **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Şekil 3 Kırgızistan EBRD Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi-Büyüme İlişkisi **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Şekil 4 Tacikistan EBRD Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi-Büyüme İlişkisi **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Şekil 5 Türkmenistan EBRD Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi -Büyüme İlişkisi **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Şekil 6 Özbekistan EBRD Özelleştirme Geçiş Göstergeleri-Kamu Dengesi -Büyüme İlişkisi **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Şekil 7 Azerbaycan Ekonomik Özgürlükler Endeksleri

Şekil 8 Kazakistan Ekonomik Özgürlükler Endeksleri

Şekil 9 Kırgızistan Ekonomik Özgürlükler Endeksleri

Şekil 10 Tacikistan Ekonomik Özgürlükler Endeksleri

Şekil 11 Türkmenistan Ekonomik Özgürlükler Endeksleri **Kaynak:** Heritage Foundation

Şekil 12 Özbekistan Ekonomik Özgürlükler Endeksleri

(Şekil 7-12 için **MÖ**: Mali Özgürlük **KH**: Kamu Harcamaları Özgürlüğü **EÖ**: Ekonomik Özgürlük **BO**: GSYİH Büyüme Oranı %)

Şekil 13 Enflasyon (%) **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

	1993	1994	1995	1996	1997
Azerbaycan	1129,0	1664,0	489,0	19,7	3,5
Kazakistan	1662,3	1892,0	176,3	39,1	17,4
Kırgızistan	772,4	180,7	43,5	31,9	23,4
Tacikistan	2195,0	350,0	612,5	418,4	88,0
Türkmenistan	3102	1748,0	1005,3	992,4	83,7
Özbekistan	534,2	1568,3	304,6	43,1	70,9

Tablo 2 Hiperenflasyon (%) **Kaynak:** EBRD Transition Reports, IMF World Economic Outlook Database

Bu çalışma Çukurova Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi tarafından desteklenmiştir. Proje No: 4918

Kaynakça

- Ağayev, S., & Yamak, N. (2009). "Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerinde Ekonomik Büyümenin Belirleyicileri". *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, **23(4)**, p.179-204
- Ağcakaya, S., 2009. "Geçiş Ekonomilerinden Orta Asya Türk Cumhuriyetleri'nde Bütçe Yönetimi ve Mali Disiplin Sorunu", *Akademik Bakış Dergisi*, **Sayı 16**, Nisan.
- Arıkan, Z., 2002. "Geçiş Ekonomilerinde Mali Disiplin, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu", Kırgızistan- Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29, Kongre Dizisi:3, 02-04 Mayıs 2002, Bışkek- Kırgızistan

- Atilla Bastırmacı, "Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Süreci", www.foreigntrade.gov.tr/ead/dtdergi/1ekim98/dogu.htm
- Bal H., 2004. "Geçiş Ekonomilerinde Ekonomik Büyüme Ve Dış Finansman", *Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, p.155-172, 2004
- Çatalbas, N.ve Zubeyr Yıldırım, 2008. "Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açıklarının Nedenleri: Polonya ve Kırgızistan Örneği." *Sosyoekonomi* .7, p.133-156.
- Cebula, R.J. ve F.G.Mixon Jr, 2012. "The Impact of Fiscal and Other Economic Freedoms on Economic Growth An Empirical Analysis", *Journal of International Development*, 27, p. 133–143
- Crivelli, Ernesto, 2013. "Fiscal Impact of Privatization Revisited: The Role of Tax Revenues in Transition Economies.", *Economic Systems*, 37(2), 217–32.
- Çevik, S., 2010. "Geçiş Ekonomilerinde Kamu Maliyesi ve Mali Sistem Reformları", *Avrasya Etüdları, TİKA, Sayı: 37*, Ankara, p. 90
- Doucouliagos, C., M.A. Ulubasoglu, 2006. "Economic Freedom and Economic Growth: Does Specification Make A Difference?", *European Journal of Political Economy*, 22(1), p. 60-81
- Erdem, E.,Türker, O. 2012. "Orta Asya Cumhuriyetlerinde Ekonomik Serbestlik ve Büyüme İlişkisi ", International Conference On Eurasian Economies, 2012, Beykent University, Kyrgyzstan –Turkey Manas University Turan University, Almaty- Kazakistan , 11-13 October 2012, 175-182.
- Erden,L. ve N. Bolahatoğlu, 2015. "Fiscal Responses to Privatisation in Transition Economies an Empirical Assessment", *Journal of International Development*, 27, p.133–143
- Fırat, E., 2013. "Geçiş Ekonomilerinde Liberalleşme Çabaları ve Kobilerin Önemi", International Economic and Law Symposium (UEHSJUNE 2013), p.252-263.
- Güler, E., 2012. "Geçiş ekonomileri ve yeni kurumsal iktisat'ın yeniden yükselişi", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 13(1), p.52-68.
- Gupta, S., Leruth, L., de Mello, L., & Chakravarti, S., 2001., " Transition Economies: How Appropriate is the Size and Scope of Government&quest". *IMF Working Paper, wp 1/55*, p.1-44.
- Oleh Harvlyshyn and Donal McGettigan, "Privatization in Transition Countries: A Sampling of the Literature", International Monetary Found European II Department, *Working Paper:99/ 6*.
- Sachs Jeffrey, Clifford Zinnes and Yair Eilat, 2000. "Patterns and Determinants of Economic Reform in Transition Economies: 1990-1998", *CAER II - Discussion Paper*, 61, Vol.I, February
- Sağlam, N. ve M. Ocak, 2014. "Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme", 14. International Conference On Eurasian Economies
- Sakıncı, S., 2005. "Geçiş Ekonomileri ve Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Ekonomik Reformlar", Emek Matbaacılık, Manisa.
- Sarıgül,H.,Özer,A ve H.Akbaş, 2013. "Ekonomik Serbestliklerin Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerindeki Yabancı Banka Yatırımlarına Etkisi, *International Economic and Law Symposium (UEHSJUNE 2013)*, p.212-217.
- Tandircioğlu, H., 2002. "Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme". *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(3), p.198-226.
- http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayınlar/dergi/2002sayi_3PDF/tandircioglu.pdf.
- Yaman, Ş., 2002."Türk Cumhuriyetleri'nde Ekonomik Reformların On Yılı", *Dış Ticaret Dergisi*,
- Ocak, Ankara. <http://www.dtm.gov.tr/ead/dtdergi/ocakozel2002/reform.htm>.
- Yıldız, H. "Geçiş Ekonomilerinde Dönüşüm Süreci ve Mali Reformlar", Proceeding of the First International Manas University Conference in Economics on the "Recent Economic Development and Problem in the Transition Economics"" , Kyrgyz-Turkish Manas University Department of Public Finance, 23-24 Eylül,2004,Bishkek-Kyrgyzstan, p. 537-553
- EBRD, Transition Reports
- Heritage Foundation Index of Economic Freedom
- IMF World Economic Outlook Database