

## **Kamusal Mallar Teorisinin Değişimi: Bölgesel Kamusal Mallar**

**Prof. Dr. A. Kemal ÇELEBİ**

*Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, MANİSA*

**A. Zafer YALÇIN**

*Celal Bayar Üniversitesi, SBE, Maliye AD Doktora Öğrencisi, MANİSA*

### **ÖZET**

*Küreselleşme ve bölgeselleşme süreçleri, kamusal mallar teorisinin ulusal sınırlarından sıyrılıp, bölgesel ve küresel düzeyde kamusal malların yeniden ele alınmasına neden olmuştur. Bu bağlamda, bölgesel kamusal mallar, kamusal mallar teorisinin bölgesel ölçekte yeniden ele alınması sonucu ortaya çıkış bir kavramdır. Negatif dışsallıkların ulus devlet sınırlarını aşarak bölgesel ve küresel ölçekte olumsuz sonuçlar ortaya çıkarması da bölgesel kamusal malların daha ciddi ele alınmasını gerektirmiştir.*

*Anahtar Kelimeler: Bölgeselleşme, Küreselleşme, Bölgesel Kamusal Mallar*

### **The Change of Public Goods Theory: Regional Public Goods**

#### **ABSTRACT**

*Globalization and regionalization resulted in reconsideration of regional and global public goods emancipating public goods theory from national borders. In this context, regional public goods is a concept emerging as a result of reconsideration of public goods theory on a level. Unfavorable results of negative spillovers in regional and global level outstretching the borders of nation-state has required regional public goods to be reconsidered more seriously.*

*Key Words: Regionalization, Globalization, regional Public Goods*

### **1.GİRİŞ**

Günümüzde yaşanan hızlı küreselleşme süreci, birçok değişimi de beraberinde getirmektedir. Özellikle sosyal bilimlerde birçok kavram ve teori, klasik niteliğinden sıyrılarak yeni formlara girmiştir. Bu teorik ve kavramsal değişimlerden biri de kamusal mallar teorisinde yaşanmaktadır. Küreselleşme süreci ile birlikte kamusal mallar, ulusal niteliğinin yanı sıra küresel ve bölgesel boyutta da ele alınmaya başlanmıştır. Bugün dünyamızda, küreselleşmenin yanında belki de ondan daha önce başlamış bir bölgeselleşme süreci de yaşanmaktadır.

Gerek küreselleşme, gerekse de bölgeselleşme süreçleri, ulus devletlerin geleneksel olarak sunduğu bir takım kamusal mal ve hizmetlerin ulusal düzeyden daha üst seviyelerde ele alınmasını gerekli kılmıştır. Bu sayede, bazı kamusal mal ve hizmetler artık sadece ulus devletler tarafından değil, ulus-üstü kuruluşlar tarafından sunulmaya başlanmıştır. Bu çalışmanın amacı, kamusal mal teorisinde yaşanan değişimi ortaya koymak, söz konusu değişimin önemli sonuçlarından biri olan “bölgesel kamusal malları” teorik çerçevede incelemek ve Türkiye’de bu kavramın kamu maliyesi alanında tartışmaya açılmasına katkıda bulunmaktır. Bu

amaçla öncelikle kamusal mallarda yaşanan değişim, neden ve sonuçlarıyla birlikte ele alınacak ve daha sonra ise bölgesel kamusal malların teorik çerçevesi klasik kamusal mallar teorinden yola çıkılarak oluşturulmaya çalışılacaktır.

## 2. KAMUSAL MALLAR TEORİSİNDE YAŞANAN DEĞİŞİM

İnsanların bir arada yaşamalarından kaynaklanan bir takım ihtiyaçları vardır ki bu ihtiyaçlar toplumsal ihtiyaçlar olarak adlandırılır. Toplumun en üst örgütlenme şekli olan devletin temel varlık sebebi, söz konusu kamusal nitelikli ihtiyaçların karşılanmasıdır. Bu ihtiyaçları karşılamak için devlet tarafından üretilmesi zorunlu olan mal ve hizmetler, “kamusal mal ve hizmetler” olarak tanımlanır.

Kamusal mallar konusunun teorik temellerinin önemli ölçüde Samuelson ve Musgrave tarafından atıldığı söylenebilir. Özellikle 20.yy’ın sonlarından itibaren kamusal malların gerek niteliği gerekse niceliği bir takım değişiklikler geçirmiştir. Nitelik açısından ele alındığında, ilk zamanlarda kamusal olarak nitelendirilen bir takım mal ve hizmetlerin küreselleşme, teknolojik gelişmeler v.b. olguların etkisiyle farklı özellikler taşımaya başladıkları görülmektedir (Dileyici ve Vural, 2006: 37).

Neo-klasik kamusal mallar teorisi, özellikle küresel ve bölgesel ölçekte yaşanan gelişmelerin etkisiyle günümüzde yerini yeni yaklaşımlara bırakmıştır. Bu yeni yaklaşımların ortaya çıkmasına neden olan faktörler şu şekilde gruplandırılabilir (Dileyici ve Vural, 2006: 43–44);

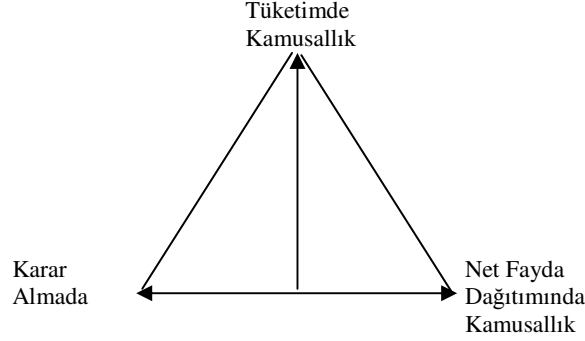
- Küreselleşme olgusuyla birlikte kamusal malların kapsamı küresel ölçekte genişlemiştir.
- Politik deneyimler ve yeni politik iktisada ilişkin çalışmalar, kamusal malların sunumunun tarafsız ve politik iktisada ilişkin alanda meydana gelmediğini göstermiştir.
- Devletin ekonomik alandaki fonksiyonlarında görülen değişimler, kamusal mallar teorisine de yansımıştır. Kamusal malların sunumunda devletin rolü değişmiştir.
- Söz konusu mal ve hizmetlerinin sunumunda belirleyici olan faktörlerden birinin “kamusallığın derecesi” olduğu anlaşılmıştır.
- Kamusal malların finansmanında devletin mali kaynaklarının yetersiz kalması, devlet dışında alternatif mal ve hizmet sunum ve finansman yöntemlerine başvurulmasına neden olmuştur.

Kaul ve Mendoza, geleneksel kamusal mallar teorisinden farklı olarak genişletilmiş yeni bir tanımlama yapmaktadırlar. Tanımlamada kullanılan “Kamusallık Üçgeni” adı verilen araç, kamusallığın başlıca üç boyutunu ortaya koymaktadır (Kaul ve Mendoza, 2003: 92).

Aşağıdaki üçgende birinci kamusal boyutu, tüketimde kamusalıktır. Acaba söz konusu mal herkes tarafından tüketilmekte midir? İkincisi, net faydanın dağıtımında kamusalıktır. Acaba söz konusu malın faydaları adil bir şekilde dağıtılıyor mu? Üçüncü boyut, karar almada kamusalıktır. Acaba malın kamusal derecesine kim karar veriyor? Kamusal üçgeni, tüketimde, kamusal

alanda yer alacak malların ne şekilde, ne kadar üretileceği ve faydalarının nasıl dağıtılacağı konusunda karar vermede ve toplumdaki farklı gruplar arasında faydanın adil dağıtımında önemli ipuçları vermektedir (Kaul ve Mendoza, 2003:93).

**Şekil 1. Kamusal Üçgeni**



**Kaynak:** Kaul ve Mendoza, 2003: 93.

Küreselleşme süreci, kamusal mallar teorisinde yapılan sınıflandırmayı da önemli ölçüde değiştirmiş ve yeni bir takım ölçütler, kamusal malların sınıflandırmasında kullanılır olmuştur. Klasik kamusal mal sınıflandırmasında ölçek olarak sadece ulusal sınırlar dikkate alınmakta iken, günümüzde küreselleşme sürecinin etkisi ile birlikte kamusal malların etkileri sınırları aşmaya başlamıştır. Bunun en belirgin sebebi, küreselleşmenin ülkeler ve insanlar arasındaki sınırları zorlaması, insan, mal ve hizmet ile sermaye hareketliliğini arttırmasıdır. Ülkeler arasında yaşanan bu hareketlilik, ekonomik faaliyetlerin taşma alanlarını yani dışsallıklarını da küresel boyutta genişletmiştir. Negatif dışsallıklar eskiye göre daha rahat bir şekilde ulusal sınırları aşarak bölgesel ve küresel boyutlarda büyük sorunlar oluşturmaya başlamışlardır.

Negatif dışsallıkların sınırları aşarak bölgesel ve küresel boyutta daha önemli sorunlara yol açması, ulus devletlerin devasa sorunlara tek başlarına çözüm üretememeleri gibi bir sonuçla karşı karşıya kalmalarına neden olmuştur. İşte tam da bu noktada, kamusal mallar, ulusal sınırlarından sıyrılarak küresel ve bölgesel bir nitelik kazanmaya başlamışlardır. Bu duruma paralel olarak, kamusal malların sınıflandırması küresel ölçekte genişleyerek yerel, ulusal, bölgesel ve küresel kamusal mallar şeklinde yeni bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Bu sınıflandırma türünde temel alınan kriter, kamusal malın faydasının yayıldığı coğrafi alanın büyüklüğüdür.

Kamusal mal veya hizmetin faydası, deniz feneri veya sokakların temizlenmesi örneğinde olduğu gibi, son derece sınırlı bir alana yayılabilir. Bu ölçekteki bir mal veya hizmet, yerel kamusal mal veya hizmet olarak adlandırılmaktadır. Kamusal malın faydası, savunma ve güvenlik hizmetlerinde olduğu gibi, sadece bir ülkenin sınırları içinde kalabilir ki bu durumda kamusal

mal veya hizmet, ulusal kamusal mal veya hizmet olarak adlandırılır. Bir kamusal hizmetin faydasının o ülkenin sınırlarını aşması halinde, o kamusal mal veya hizmet küresel veya bölgesel kamusal mal ve hizmet olarak adlandırılacaktır. Kamusal bir malın küresel olarak tanımlanabilmesi için o malın faydasının tüm dünyaya yayılması gerekmektedir. Eğer kamusal malın faydası, belli bir coğrafi alandaki birkaç ülkeyi kapsamaktaysa, bu mal bölgesel kamusal mal olarak tanımlanmaktadır.

### 3. BÖLGESEL KAMUSAL MALLAR

Bölgesel kamusal mallar, sağladıkları faydanın taşma alanları açısından ulusal ve küresel kamusal mallar arasında yer alan bir kamusal mal sınıfını temsil etmektedir. Günümüzde sağlık, çevre, finansal istikrar, barış ve güvenlik gibi alanları kapsayan bölgesel kamusal mallar, kalkınmanın önemli bir unsuru haline gelmiştir( Arce ve Sandler, 2002: 8-9, akt. Kovancılar vd, 2007: 138). Bölgesel kamusal malların kamu maliyesi yazınında ciddi bir olgu olarak ele alınmasında hiç şüphesiz ki, küreselleşme süreci ile beraber yürüyen bir bölgeselleşme süreci belirleyici olmuştur. Bu nedenle, bu konuda öncelikle bölge ve bölgeselleşme olgularının ele alınması, bölgesel kamusal malların kavranmasında önemli bir rol oynayacaktır.

#### 3.1. Bölge ve Bölgeselleşme Olgularının Bölgesel Kamusal Mallarla İlişkisi

Bölge kavramı, iktisat ve diğer sosyal bilimler yazınında çok farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Bölge, Latince “repio” yani “çevre” ya da “alan” anlamına gelmektedir. Sınırlarının çizilmesi ve tanımının yapılması konusunda kimi zaman zorluklarla karşılaşılmasının en önemli nedeni, bölgenin ölçeği, niteliği ve kendisinden beklenen işlevlerin farklı ölçütlere göre belirlenmesidir. Ölçek açısından bakılacak olursa bölge, bir devletin içindeki ekonomik, siyasi, idari, coğrafi, kentsel, kültürel ve etnik ölçütler kullanılarak tanımlanan alt sistemler olabileceği gibi, uluslar arası düzeyde aralarında ekonomik, siyasi ve askeri çıkar birliği olan devletlerden oluşan topluluk olarak tanımlanabilir (Keleş, 1998: 2). Bölgesel kamusal mallar kavramında ele alınan bölge kavramı, uluslar arası ölçekte yapılan bölge tanımlamasını içermektedir.

Bölge kavramı ulusal ya da uluslar arası ölçekte homojenlik faktörü esas alınarak üç farklı kritere göre tanımlanabilir (Brasche, 2001: 21);

—Coğrafi ölçüt (etnik çoğunluk, dil, din).

—Kültürel ölçüt (ortak tarihsel olaylar, örneğin eski sınırlar).

—Yerleşim ve yoğunluk ölçütü (merkezi bölgeler, çevre bölgeleri, yüksek nüfus yoğunluğuna sahip yoğun alanlar,-düşük nüfus yoğunluğuna sahip uzak bölgeler).

Bölge kavramının yeni ekonomik yapılanmalar ve ortak çıkarlar faktörüne göre tanımlanması halinde aşağıdaki gibi bir sınıflandırma yapılabilir (Brasche, 2001: 21-22);

—Belirli sektörlerin hakim olduğu alanlar (enerji, tarım, sanayi, gemi inşa v.b. örneğin Kazakistan, Özbekistan ve Türkmenistan'ın oluşturduğu Hazar Bölgesi gibi).

—Bir komşu devlete sınırı olan ve bu ülkenin ekonomik faaliyetinden etkilenen ülkeler topluluğu (Rusya ve Bağımsız Devletler Topluluğu).

—Uzun mesafeli trafik çıkışı bağlamında transit geçiş bölgeleri, denizlere açılan liman bölgeleri. Örneğin Karadeniz'de Gürcistan, Rusya ve Türkiye ulaşım koridoru açısından uygun bir bölge örneğidir.

—Ortak yerleşim alanının ekonomik yapısından etkilenen bölgeler(Akdeniz ülkeleri, Baltık ülkeleri ve İskandinav ülkeleri).

Uluslar arası anlamdaki bölge kavramı, daha çok uluslar arası bölgesel politikalar şeklinde ele alınmaktadır. Şekil 2'de görüldüğü gibi uluslar arası bölgesel politikalar, hem küresel düzeydeki gelişmelerden etkilenmekte, hem de ulusal ve ulus-altı (yerel) düzeydeki kararlarla yönlendirilebilmektedir.

**Şekil 2. Uluslararası Bölgesel Politikaların Diğer Düzeylerle Etkileşimi**



**Kaynak:** MENGİ Aşegül, ALGAN Nesrin; "Küreselleşme ve Bölgeselleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s. 92.

Günümüzde küreselleşme süreci tüm etkisiyle devam ederken diğer yandan bu sürece bölgeselleşme süreci de eşlik etmektedir. Küreselleşme ve bölgeselleşme süreçlerinin bir arada yaşanıyor olması, zaman zaman bu iki sürecin birbirinin paraleli mi yoksa alternatif mi olduğu sorularını aklı getirmektedir. Aslında, bu soruya net bir cevap vermek çok güçtür. Çünkü, tarihsel sürece bakıldığında bölgeselleşme eğilimlerinin, bugünkü yaşadığımız anlamda küreselleşme sürecinden daha önce başladığı bilinmektedir. 20 yüzyıldaki İlk bölgeselleşme hareketi, altı Batı Avrupa ülkesi (Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg) tarafından 1957 yılında imzaladıkları ve kendi aralarındaki bir gümrük birliğini hedefleyen Roma Anlaşmasıyla başlamıştır.

Bölgeselleşme hareketlerinin temeldeki amacı, bölgesel bütünleşmenin sağlanmasıdır. Bölgesel bütünleşme kavramı, belirli bir coğrafyayı paylaşan ülkelerin; piyasalarını, ekonomilerini, üretim süreçlerini, siyasi ve stratejik güçlerini birleştirme yönünde harcadıkları çabaları tanımlamak için kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra, coğrafi bir bölge ile sınırlı olmayıp ortak din, siyasi ve ekonomik sistem gibi faktörlere dayanan bölgesel birlikler de bulunmaktadır.

Bölgesel bütünleşme, ekonomik, siyasi, sosyal ve güvenlik gibi boyutları olan çok boyutlu bir olgu olmasıyla birlikte küresel düzlemde ekonomik yönü ağır basmaktadır. Ekonomik nitelikli bölgesel bütünleşmeden başka, siyasi ve güvenlik işbirliğine dayalı bütünleşmeler de bölgeselleşme sürecinin belirleyicileri arasındadır. NATO, siyasi nitelikli güvenlik ve işbirliğine dayalı bölgesel bütünleşme örneği olarak verilebilir. Fakat, en başarılı bölgesel bütünleşme hareketleri, ekonomik amaçlı olarak gerçekleştirilen hareketlerdir.

Bölgesel ekonomik bütünleşme hareketi, dört aşamalı bir süreçten oluşmaktadır. Bu aşamalar; serbest ticaret bölgesi, gümrük birliği, ortak pazar ve ekonomik ve siyasi birlik aşamalarıdır. Günümüzde yaşanan bölgesel bütünleşme hareketleri, daha çok serbest ticaret anlaşmaları yoluyla serbest ticaret bölgelerinin oluşturulması eğilimindedir. Bölgesel bütünleşmenin en ileri boyutu olan ekonomik ve siyasi birlik örneği olarak sadece Avrupa Birliği vardır. Daha uygun bir ifadeyle, Avrupa Birliği günümüz dünyasının en başarılı bölgesel bütünleşme hareketidir.

Bugün Dünya'da AB dışında başarıyla uygulanan diğer bölgesel ekonomik bütünleşme hareketleri şunlardır; NAFTA (Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması), ABD-Meksika ve Kanada'yı kapsamaktadır. MERCOSUR (Güney Amerika Ortak Pazarı), Brezilya, Arjantin, Paraguay ve Uruguay'ı kapsamaktadır. APEC (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği Anlaşması) Avustralya, Brunei, Kanada, Şili, Çin, Hong-Kong, Endonezya, Japonya, Güney Kore, Malezya, Meksika, Yeni Zelanda, Papua Yeni Gine, Peru, Filipinler, Rusya, Singapur, Tayvan, Tayland, ABD ve Vietnam'ı kapsamaktadır. ([www.taj.org.tr/docs/pdf/sss/bolum-xv](http://www.taj.org.tr/docs/pdf/sss/bolum-xv)).

Farklı düzeylerde de olsa bölgesel ekonomik bütünleşmenin faydalarını savunan bütün görüşlerin temelinde Adam Smith ve David Ricardo'nun geliştirdiği serbest ticaret teorileri bulunmaktadır. Buna göre, serbest ticaret ülkeler arasında ekonomik rekabeti özendirerek ve uzmanlaşmayı teşvik ederek kaynak dağılımında etkinliği sağlayacaktır. Bu düşünce, aynı zamanda üretimde etkinliğe dayalı bir işbölümünün gerçekleşmesiyle dünya refahının da artacağını ortaya koymaktadır(Tokatlıoğlu,2005: 132)

Yukarıda da değinildiği gibi çok farklı boyutları bulunan bölgeselleşmenin esas itici gücünün ülkelerin ticaret hacimlerini artırma istekliliği olduğu söylenebilir. Ülkelerin ekonomik büyüme ve kalkınmasında dış ticaretin çok önemli bir yere sahip olduğu bilinmektedir. Bir ülkenin dış ticaret hacminin artırılmasında en etkili ve kolay yol, komşularıyla olan ekonomik ve ticari ilişkilerinin artırılmasıdır. Bu sayede, birbirine komşu ülkeler arasında

yoğun bir iktisadi ve ticari etkileşim meydana gelmektedir. Bu durum, ekonomik yönlü bölgeselleşmenin de temel itici gücünü oluşturmaktadır.

Ülkelerin, yakın bir coğrafi alanda yoğun bir ekonomik ve ticari işbirliğine girişmeleri, olumlu ve olumsuz yönleri olan çok boyutlu bir ilişkiler yumağının oluşmasına da zemin hazırlamaktadır. Örneğin, bir ülkenin çok önemli bir ekonomik büyüme sürecine girmesi, çevresindeki komşu ülkeler için de çok önemli fırsatlar yaratmaktadır. Bundan başka, bir ülke içinde bulaşıcı bir hastalıkla mücadele programı ya da çevre kirliliği ile mücadele programı, bu tip faaliyetlerin sınır ötesi fayda taşmaları (cross-border externalities) sonucu komşu ülkelerde de faydaları hissedilmektedir. Öte yandan, ortak coğrafi sınırlara sahip ülkelerin sınırlarında bulunan nehir, göl, deniz ve dağ silsilelerinde bir ülkenin yarattığı kirlilik, doğrudan sınır komşusu olan ülkelere sirayet etmektedir (public bad). Bu duruma örnek olarak Karadeniz’de ve Tuna Nehrinde yaşanan kirlilik verilebilir. Bütün bu çok boyutlu bölgesel nitelikli olumlu ve olumsuz dışsallıkların varlığı, bölgesel kamusal mallarını gündeme getirmektedir.

### **3.2. Bölgesel Kamusal Malların Tanımı ve Teorik Çerçevesi**

Bölge, bir coğrafi birimi göstermek için kullanılmasına karşılık, bölgesel kamusal malların tanımında birden fazla ülkeyi kapsayan coğrafi alan, bölge olarak ele alınmaktadır. Ulusal ve küresel alana yayılan dışsallıklarla ilgili literatürde çok fazla çalışma olmasına karşılık, uluslar arası düzeyde bölgesel dışsallıkların tanımlanması, karmaşık bir yapıya sahip olmalarından dolayı çok zordur. Bölge, küresel sistemin bir alt kümesini ifade etmektedir. Bölgesellik, jeolojik (örneğin kıyı şeridi), coğrafi (örneğin kıtalar) ya da politik (sosyalist ülkeler bloğu) bir alana dayanabilir. Jeolojik yapılar (dağ, nehir, deniz v.b.), bölgesel kamusal malların taşma alanını (spillover range) belirleyebilir. Bölgesel alanlar, NAFTA, MERCOSUR ve AB gibi tercihli ekonomik anlaşmalar sonucu da ortaya çıkabilmektedir. Bu tür birleşmeler veya entegrasyonlar, bölgesel kamusal malların dışsallıklarının yayıldığı alanı belirlemesi açısından oldukça önemlidir. Bu tür bölgesel kamusal malların faydalarından üye olmayanların yararlanamaması, bölgesel kamusal malların temel politik sorunlardan birini oluşturmaktadır(Arce ve Sandler, 2002: 12-13).

Wolrad’a göre bölgesel kamusal mallar, belirli bir coğrafi alanda birbirine komşu olan ülkelerin ortak eylemleriyle üretilen ve yine faydası aynı coğrafi alanda birbirine komşu ülkelere paylaşılan, kamusal niteliği ağır basan mallar, hizmetler, kurallar bütünü ve politik rejimlerdir(Wolrad, 2007: 18). Arce ve Sandler’in yaptığı tanıma göre, bölgesel kamusal mallar, ulusal kamusal mallar ile küresel kamusal mallar arasında, ulusal boyuttan daha geniş, ancak sınırları iyi tanımlanmış bir uluslar bütününe hitap eden fayda alanına sahip mallardır. Bu açıdan bölgesel kamusal mallar, bölgedeki ülkelere en çok faydayı sağlayan kulüplere benzemektedir(Arce ve Sandler, 2002: 12-13)

Ulusal kamusal malların faydaları sadece o ülke içinde kalmaktadır. Küresel kamusal malların faydaları ise tüm dünyaya yayılmaktadır. Bölgesel kamusal malların faydaları ise belli bir bölgedeki ülkeleri etkilemektedir. Otoyollar, ortak pazarlar (AB, MERCOSUR, NAFTA), Savunma Paktları

(NATO) ve kablo ağları bölgesel kamusal mal niteliği taşır. Morrisey, Willem ve Te Welde bölgesel kamusal malları, bitişik sınırları olan ülkelerden ortaya çıkan kamusal faydalar olarak tanımlanmaktadır. Bölgesel kamusal mallarda, bir bölgedeki komşu ülkeler arasında fayda ve zararlar birbirini etkilemektedir(Wolrad, 2007: 18-20).

Ferroni'ye göre bölgesel kamusal malların üç türü bulunmaktadır(Ferroni, 2001: 1);

**Ülke Temelli Olmayan Bölgesel Kamusal Mallar:** Bilgiye, eğitime ve bölgesel diyaloga yönelik yatırımlar ile ortak politik sistemler ve standartları oluşturmak için yapılan anlaşmalara yönelik görüşmeleri kapsamaktadır.

**Ülkelerarası Mekanizmalar:** Bu tip bölgesel kamusal mallar, olumsuz sınır ötesi dışsallıkları yönetmek ya da sınırlar boyunca hastalıkların yayılmasını önleyici halk sağlığı önlemlerini koordine etmeyi sağlamaktadır. Bölgedeki finansal istikrarı sağlamaktan, sürdürülebilir çevre politikaları oluşturmaya kadar geniş bir alanda çözümü kolaylaştıracak bölgesel kuruluşların oluşturulması bu kapsama girmektedir.

**Ülkeye Özgü Politikalar:** Yukarıda belirtilen iki maddeye uygun olarak olumlu dışsallık avantajlarını ortaya çıkaracak faaliyetlerde bulunmayı kapsamaktadır. Bu durum, yönetim ve kurumsal göstergeleri iyileştirme ya da kamusal malları ortaya çıkaracak işlevi görmektedir. Bu durum ayrıca, bir ülkeden yayılan sınır ötesi negatif dışsallıkları (public bad) azaltıcı etki yapmaktadır.

Yukarıda sayılan üç tür bölgesel kamusal maldan ilk ikisi (ülke temelli olmayan ve ülkelerarası mekanizmalar) “çekirdek faaliyetler” olarak nitelendirilirken, ülkeye özgü politikalar ise “tamamlayıcı faaliyetler” olarak değerlendirilmektedir. Çekirdek faaliyetler, bölgesel kamusal malların üretimini amaçlarken, tamamlayıcı faaliyetler, çekirdek faaliyetlere zemin hazırlayıcı nitelik taşımaktadırlar. Tıpkı küresel kamusal mallarda olduğu gibi çekirdek ve tamamlayıcı faaliyetler arasındaki farklılık, bölgesel kamusal malların üretimi ve finansmanında oldukça önemli sonuçlar doğurmaktadır.

Bölgesel kamusal malların sınıflandırılmasında Sandler ve Arce, klasik kamusal mallar sınıflandırmasından yararlanarak dörtlü bir sınıflandırma yapmışlardır(Arce ve Sandler, 2002: 11-14);

**Bölgesel Tam Kamusal Mallar:** Klasik kamusal mallar teorisinde bir kamusal malın tam kamusal mal olarak nitelenebilmesi için başlıca iki temel özelliği taşıması gerekmektedir. Bunlar; faydada rekabetin olmaması ve faydadan kimsenin dışlanamamasıdır. Bu iki temel özellik eğer, bölgesel nitelikli bir kamusal malda toplanırsa bu durumda bölgesel tam kamusal mal özelliği kazanmaktadır. Tıpkı, ulusal ve küresel kamusal mallarda olduğu gibi bölgesel tam kamusal mallarda da bedavacılık sorunu, bu tip malların sunumunda etkinsizliğe yol açmaktadır. Çünkü, bölgesel bir hizmetten karşılıksız olarak yararlanan ülke, bu malın sunumunda maliyetine katlanmamak için talebini açıklamama eğilimindedir. Bu durum, maliyetine katlanmadan bedava olarak bölgesel mal veya hizmetten yararlanan ülke için rasyonel iken, öte yandan



hizmeti sunan ülke için olumsuz bir motivasyon oluşturmakta ve eksik sunuma yol açmaktadır. Bu duruma örnek olarak, Viktorya Gölünün temizlenmesinde Kenya'nın temizleme çabalarına karşılık, Tanzanya ve Uganda'nın herhangi bir çaba sarf etmemesi gösterilebilir. Tanzanya ve Uganda'nın hiçbir maliyete katlanmadan bu hizmetten yararlanması kendileri için rasyonel bir durum iken, Kenya için olumsuz bir teşvik unsuru olmaktadır.

**Bölgesel Yarı Kamusal Mallar:** Pratikte faydada rekabetin olmaması ve faydadan dışlanamama nadiren gerçekleşen durumlardır. Kamusal bir mal veya hizmetin tüketiminde kısmi bir rekabetin varlığı ve katkı sağlamayanların dışlanabilmesi söz konusu olduğunda yarı kamusal mal ve hizmet özelliğini kazanmaktadır. Örneğin, bölgesel düzeyde aşılama faaliyetleri ve haşerat kontrolü, yarı kamusal mal ve hizmet niteliğindedir. Çünkü bu hizmetlerden yararlanan ülkenin katkı sağlamaması halinde dışlanabilmesi mümkündür. Gerek küresel düzeyde, gerekse de bölgesel düzeydeki yarı kamusal malların bu özelliklerinden dolayı, bu malların sunumunda ve finansmanında uluslar arası kuruluşlar tarafından yapılan yardımların büyük rolü vardır.

**Bölgesel Klüp Malları:** Faydası birden çok birey tarafından paylaşılabilen (bölünebilen) ve belli bir maliyet karşılığında faydası bir gruba tahsis edilebilen mallar, klüp malı olarak tanımlanmaktadır. Kamusal malın faydasının belli bireylere tahsis edilmesi ve malın bedeli ödemeyenlerin faydadan dışlanmalarının nedeni, kamu malının aşırı kullanımından kaynaklanacak kalabalıklaşma maliyetinin önlenmesidir. Aşırı kullanım sonucu ortaya kamu malından beklenen etkinliğin sağlanamayacağı düşüncesiyle belirlenen giriş bedelini ödemeyenler, kullanımdan mahrum bırakılabilmektedirler. Bölgesel düzeydeki milli parkların, bölgesel büyük havalimanlarının ve enerji nakil hatlarının kullanımı bölgesel klüp malı olarak değerlendirilmektedir. Örneğin, uydu fırlatma sahaları çok büyük teknoloji ve sermaye gerektiren yatırımlardır. Aynı coğrafi alanda yer alan ülkelerin inşa edecekleri tek bir uydu fırlatma rampası, klüp malı özelliği taşıyacaktır. Böylece, uydu fırlatmak isteyen ülke, ücretini ödeyerek hizmetten yararlanacaktır. Bedeli ödemeye razı olmayan ülke ise hizmetten dışlanacaktır. Brezilya'da inşa edilen uydu fırlatma rampası, Güney Amerika'daki ülkeler için bölgesel klüp malıdır.

**Bölgesel Müşterek Ürünler:** Kamusalılık derecesine göre, aynı anda iki ya da daha çok ürün üretebilen mallar müşterek ürünler olarak adlandırılmaktadır. Diğer bir anlatımla, kamusalılık dereceleri açısından değişiklik gösteren, çoklu üretime kaynak sağlayan faaliyetlerdir. Bölgesel ölçekte, belirli bir bölgedeki asit yağmurlarının azaltılması, bölgesel müşterek ürün niteliğindedir. Örneğin Yağmur Ormanları üzerindeki asit yağmurlarının azaltılması veya yok edilmesi, sonuçta bir çok yan ürünle elde edilebilecek bir faaliyettir.

### 3.3. Bölgesel Kamusal Malların Sunumu ve Finansmanı

Bölgesel kamusal malların sunumunun teorik olarak incelenmesinde, kamusal mallar teorisi içerisinde ulusal kamusal mallar için kullanılan Samuelson'un "Optimal Sunum İlkesi" ve daha sonraları Olson tarafından geliştirilen "Yerindenlik İlkesi" kullanılmaktadır(Kaul ve Mendoza, 2003: 92).

Samuelson tarafından ortaya konan optimal sunum ilkesine göre, her bireyin marjinal ödeme gücünün (gönüllü olarak), bu malın marjinal sunum maliyetine eşit olduğu noktada kaynakların optimal dağılımı sağlanmış olur. Bu koşul, kamusal malların devlet tarafından sunulduğu durumda, kamu harcamalarının optimal seviyesini belirlemektedir. Bununla birlikte, kişilerin tercihlerini açıklamaya nasıl teşvik edilecekleri ve ödeme gücünün nasıl ölçüleceği konuları halen belirsizlik taşımaktadır(Kaul ve Mendoza, 2003: 92).

Bölgesel kamusal mallar açısından ödeme gücünün belirlenmesi ve tercihlerin belli edilmesi, gerek ulusal gerekse de küresel kamusal mallardan farklılık arz etmektedir. Ulusal ölçekte tercih belirleme ve ödeme gücünün belirlenmesi için farklı mekanizmalar söz konusu iken küresel kamusal mallarda ülkelerin farklı negatif dışsallıklarla karşı karşıya kalmasından dolayı farklı ürünlere farklı zamanlarda talep oluştuğu için sunum konusu oldukça karmaşıklaşmaktadır. Oysa, bölgesel kamusal mallarda optimal sunum, ulusal ve küresel kamusal mallara göre daha farklı özelliğe sahiptir. Bölgesel kamusal mallarda, tıpkı küresel kamusal mallarda olduğu gibi sunumu gerçekleştirecek, finansmanı tek başına sağlayacak merkezi bir otoritenin bulunmayışı önemli bir sorun oluştururken, farklı zamanlarda, ülkelerin farklı miktarlarda ve yine farklı ürünler talep etmeleri söz konusu olmamaktadır. Çünkü bölgesel kamusal mallarda sunum süreci, güçlü bir işbirliği ile başlamakta ve ülkeler arasında küresel düzeye göre daha somut bir uyum süreci yaşanmaktadır.

Olson tarafından ortaya konulan yerindenlik ilkesine göre, sunulan kamusal maldan ortaya çıkan faydalar ile hizmeti sunacak birimin yetki alanı eşleştirilmelidir. Bu sayede malların dışsallığından etkilenenlerin bu malın sunumu ile ilgili alınacak kararlara katılmaları sağlanacaktır. Buna göre, yerel kamusal mallar yerel düzeyde ve evrensel kamusal mallar ise küresel düzeyde sunulmalıdır. Örneğin, Afrika Kıtası'nda ya da kıtanın küçük bir bölgesine yayılan dışsallıkların varlığı halinde, bu hizmetin Dünya Bankası yerine Afrika Kalkınma Bankası tarafından sunulması daha uygun olacaktır. Latin Amerika ile ilgili dışsallıkların varlığı halinde ise İnter Amerikan Kalkınma Bankası tarafından sunulması yerindenlik ilkesi gereğince uygun olacaktır(Anand, 2002:11).

Eğer, diğer faktörler hesaba katılmaz ise sınır ötesi dışsallıkları yönetecek kurumlar, dışsallığın meydana geldiği alana yakın yerde oluşturulmalıdır. Örneğin, Nil Nehrinden kaynaklanan negatif dışsallıkların bulunduğu bir durumda, "yerindenlik ilkesi" gereği, sadece nehrin geçtiği ülkelerin birlik kurarak sunum yapmaları gerekmektedir. Burada, küresel bir kuruma ihtiyaç bulunmamaktadır. Fakat bu şekilde birçok örgütsel yapı oluşturulması ise işlem maliyetlerini arttırmaktadır. Ölçek ekonomilerinin faydalarından yararlanma noktasında, bölgesel sorunlar için tek bir birliğin kurulması rasyoneldir. Bölgelerarası yani küresel sorunların ortaya çıktığı durumlarda ise küresel kurumların oluşturulması gerekmektedir. Fakat, yerindenlik ilkesi, gereğinden fazla organizasyonun ortaya çıkmasına ve işlem maliyelerinin artmasına neden olmaktadır(Sandler, 1998: 243).

### 3.2.1. Bölgesel Kamusal Malların Sunum Teknikleri

Bölgesel kamusal malların sunumu için teorik düzeyde geliştirilen teknikler, küresel kamusal malların sunumunda kullanılan tekniklerle birlikte ele alınmaktadır. Küresel ve bölgesel kamusal malların tüketimi için kullanılabilir üretim miktarı ile bireylerin katkıları arasındaki ilişki, toplam üretim teknikleri olarak tanımlanmaktadır(Sandler, 1998: 224). Üretim teknolojileri, farklı özelliklere sahip değişik türdeki küresel kamusal malların nasıl üretilebileceğini ve üretim için nasıl bir uluslar arası faaliyetin gerekli olduğunu belirleyen bir yapıya sahiptir. Hirshliefer, toplam üretim teknolojileri ile ilgili ilk çalışmaları ortaya koymuş ve bu yöntemi “sosyal oluşum fonksiyonu” olarak işlevselleştirmiştir(Hirshliefer,1983: 371). Çok sayıda üretim tekniği bulunmasına karşılık, uluslar arası kalkınma ve işbirliği için uygun olan başlıca dört üretim tekniği bulunmaktadır(Arce ve Sandler, 2001: 499);

**Toplama Tekniği:** toplam küresel kamusal mal üretimi, mala yönelik olarak tüm katılımcıların katkılarının toplamına eşittir. Herhangi bir aktörün yaptığı katkı, küresel kamusal malın üretiminde aynı miktarda etkiye sahiptir(Stalgren, 2000: 15).

Toplama tekniği ile üretilen bölgesel kamusal mallarda, işbirliği sorunu ortaya çıkabilmektedir. Bunun nedeni, ülkelerin bölgesel kamu malı üretimini gönüllü olarak yapmasına bağlı olarak, bir ülke tarafından sağlanan bir birimlik katkının, toplam üretim düzeyinde aynı miktarda artış sağlaması, sonuçta bir ülkenin katkısının diğer bir ülkenin katkısının tam bir ikamesi haline gelmesidir. Bu durumda, ülkeler tam olarak bedavacı bir davranış sergilemektedirler. Ayrıca, bir ülkenin bölgesel kamu malından sağladığı fayda, üretim için katlanmak zorunda olduğu maliyetten yüksek ise, o ülke işbirliğine yanaşmamaktadır. Bütün bu davranışlar, finansman belirsizliklerine ve bölgesel işbirliğinin sağlanmamasına yol açarak bölgesel kamusal malların yetersiz sunumuna neden olmaktadır(Stalgren, 2000: 15).

Bölgesel düzeyde toplama tekniğine en uygun olarak sunulabilecek mallara örnek olarak, çölleşme ile mücadele, mal ve hizmetlerin bölge ülkeleri içinde engelsiz dolaşımı için piyasaların sağlamlştırılmasına ve hava kirliliğinin azaltılması çabalarını gösterebiliriz.

**Ağırlıklı Toplama Tekniği:** Bu üretim tekniğinde bölgesel kamusal malın üretim miktarı, her bir ülkenin yaptığı katkının ağırlıklı oranlarının toplamına eşit olmaktadır. Bölgesel kamusal malın belirli bir ülkeye sağladığı özel faydanın yeterince büyük olması durumunda, ilgili ülkenin bu malın üretimine daha fazla katkı sağlaması, bu tekniğin en önemli özelliği olarak belirtilebilir. Bu üretim tekniği, bölgesel kamusal malların sunumunda en uygun yöntem olarak gösterilmektedir. Örneğin, asit yağmurlarına neden olan sülfür emisyonunun azaltılması, söz konusu ülkeye daha fazla yarar sağladığı için bu bölgedeki ülkeler, sülfür emisyonunu azaltmak için daha fazla çaba sarf etmeleri gerekmektedir(Stalgren, 2000: 17).

**En İyi Vuruş Tekniği:** Bölgesel kamusal malların toplam üretim miktarını, bu mala en çok katkıyı yapan aktörün katkı miktarının belirlediği üretim teknolojisi, en iyi vuruş tekniği olarak adlandırılmaktadır. Toplama yönteminin aksine, bir aktörün yaptığı katkı, diğerlerine ikame edilememektedir. Şayet, ilgili bölgesel kamusal malın sunumu bu yöneme göre sağlanırsa, sonradan diğer aktörlerin bu konularda yapacağı faaliyetler ya hiç fayda sağlamayacak ya da çok az fayda sağlayacaktır. Bölgesel kamusal malların en iyi vuruş tekniğine göre sunumu için tek bir aktöre ihtiyaç vardır. Bunun için, ihtiyaç duyulan en önemli faktör, bölgesel işbirliği mekanizmasının geliştirilmesidir(Arce ve Sandler, 2002: 26).

**En Zayıf Halka Tekniği** : Söz konusu teknik, küresel kamusal malın toplam üretim miktarının, bu üretime katkıyı yapan ülkenin üretim miktarına eşit olduğu durumu ifade etmektedir. Yani, üretime en az katkı yapan ülke, en zayıf halka olmaktadır ve toplam üretim miktarını belirlemektedir. Bölgesel düzeyde en zayıf halka tekniğine göre sunulan mallara örnek olarak, zararlı haşeratin yayılmasının önlenmesi, bulaşıcı hastalıklarda salgın tehlikesinin gözlenmesi gibi çabalar gösterilebilir(Arce ve Sandler, 2002: 24).

Aşağıda tablo 1’de bölgesel kamusal malların farklı sunum tekniklerine göre sınıflandırması yer almaktadır.

**Tablo 1. Bölgesel Kamusal Malların Sunumunun Toplama Teknolojilerine Göre Sınıflandırılması**

| <b>Toplama Tekniği</b>   | <b>Saf Kamusal</b>   | <b>Saf-Olmayan Kamusal</b>   | <b>Kulüp</b>                                   | <b>Müşterek Ürün</b>  |
|--|--|--|--|---|
| Toplama: kamu malının tam seviyesi ülke katkılarının toplamına eşittir                                   | *Hava kirliliğinin sınırlandırılması<br>*çölleşme                          | *kamu sağlık alt-yapısının sağlanması<br>*ticari mallar için pazar kurulları | *uydu iletişim şebekesi<br>*ulus-ötesi parklar | *barış-gücü yoluyla engelleme<br>*yağmur ormanlarının korunması                         |
| Ağırlıklı toplama tekniği: her bir amilin katkısı genel seviye üzerinde farklı bir etkiye sahip olabilir | *çevre kirleticilerinin azaltılması<br>*AIDS’in yayılmasını sınırlandırmak | *kirliliğin akışını sınırlandırmak<br>*asit yağmurunu engellemek             | *serbest ticaret anlaşmaları<br>*güç şebekesi  | *terörizm tehdidinin ortadan kaldırılması<br>*devrim tehditlerinin ortadan kaldırılması |
| En zayıf halka tekniği: en küçük çaba kamu malı seviyesini belirler                                      | *bir zararlının yayılmasının sınırlanması<br>*emek standartları            | *bir hastalık salgınının gözetimi<br>*uyuşturucu yasağı                      | *ulaştırma ağı<br>*G-10 arasında Basle Uyum    | *aile planlaması<br>*güvenlik istihbaratı   |
| En iyi vuruş tekniği: En büyük çaba kamu malı seviyesini belirler  | *yetim hastalıklarına çare<br>*izleme teknolojileri                        | *zirai araştırma bulguları<br>*genetiği değiştirilmiş ürünler                | *kriz yönetimi ekibi<br>*uydu fırlatma sahası  | *alevlenen bir çatışmanın barış gücü tarafından bastırılması<br>*biyo-görünüm           |

**Kaynak :** Arce ve Sandler, 2002: 21.

### 3.2.2. Bölgesel Kamusal Malların Finansmanı ve Bölgesel Kalkınma Bankalarının Rolü

Bölgesel kamusal malların finansmanında dört farklı mekanizmanın varlığından söz etmek mümkündür. Bunlar; kamusal kaynaklar, özel kaynaklar, kullanıcı ödemeleri ve ortaklık kaynaklarıdır. Söz konusu dört farklı kaynak içerisinde kamusal kaynakların çok önemli bir payı vardır. Kamusal kaynaklar içinde ise krediler ve hibeler önemli rol oynamaktadır. Krediler, hibelere göre bölgesel kamusal malların sunumunda daha etkili ve eğitici bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte, pratikte çekirdek faaliyetler, genellikle hibe yoluyla finanse edilirken, tamamlayıcı faaliyetler ise krediler yoluyla finanse edilmektedir. Çekirdek faaliyetlerin hibeler yoluyla finanse edilmesindeki temel neden, çekirdek faaliyetlerin bedava kullanıma daha uygun olmasındandır. Örneğin, Latin Amerika’da Tarım Teknolojileri Bölgesel Fonu tarafından desteklenen Tarımsal Araştırmalar Projesi, hibe tabanlı bir bölgesel kamusal mal niteliğindedir. Söz konusu Bölgesel Tarım ve Teknoloji Fonu, bölge ülkeleri ve kurumları tarafından oluşturulmuştur. Bölgesel kamusal malların krediler yoluyla finansmanında tamamlayıcı faaliyetler de öne çıkmaktadır. Çünkü, kredi verenler açısından ortada önemli bir teşvik unsuru vardır ki o da faydanın daha lokal düzeyde kalması ve buna bağlı olarak bedavacılık sorununun yaşanmamasıdır(Ferroni, 2001: 2).

Bölgesel kalkınma bankaları, bölgesel kamusal malların sunumu ve finansmanında çok önemli bir role sahiptir. Örneğin, Afrika Kalkınma Bankası (AfDB), Afrika kıtasında bölgesel düzeyde ve ulus düzeyinde ticaret, enerji, uluslar arası taşımacılık, sağlık, yoksullukla mücadele gibi temel alanlarda destek sağlamaktadır. Banka, bu amaçla Afrika’nın Kalkınması İçin Yeni Ortaklık Girişimini (NEPAD) 1990’lı yıllarda başlatmıştır. NEPAD vasıtasıyla banka, bölge genelinde kalkınma amacına yardım edecek projelere finansman desteği sağlamakta ve bu şekilde bölgesel kamusal malların sunumuna önemli katkı sağlamaktadır(Ferroni, 2002: 9).

Latin Amerika ve Karayipler Bölgesinde kurulu olan İnter-Amerikan Kalkınma Bankası (IADB), bölgesel işbirliğini sağlamak amacıyla kurulmuştur. İnter-Amerikan Kalkınma Bankası, 1990’lı yıllar boyunca bölgesel entegrasyonun sağlanmasına yönelik ilgisi giderek artmıştır. 2004 yılında, bölgesel kamusal malların daha etkili sunumu için yıllık 10 milyon dolarlık bir kaynak ayırmıştır. Banka, “Bölgesel Kamu Malları Programı” adını verdiği girişimle, kalkınma amaçlı projelere finansman desteği vermeyi amaçlamaktadır(Wolrad, 2007: 2).

Bölgesel kamusal malların sunumunda etkili bir rol oynayan bir diğer banka ise, Asya Kalkınma Bankası (ADB)’dır. Asya Kalkınma Bankası, 1991’den beri Asya Kıtası genelinde bölgesel işbirliğinin geliştirilmesi için uğraş vermektedir. Bölgesel kalkınmanın sağlanmasına finansman desteği vermektedir. Bu destek, bölgesel düzeyde olabileceği gibi, ulusal ölçekteki projelere finansman desteği şeklinde olabildiği gibi, projelerin hazırlanmasında teknik bilgi desteği de sağlamaktadır. Bölgesel işbirliğinin kurumsallaşması ve gelişimi için Küçük Ölçekli Bölge Girişimleri Programı, Malezya-Endonezya ve Tayland için

Bölgesel Büyüme Girişimi, Güney Asya'da Küçük Ölçekli Bölgesel İşbirliği Girişimi, Çin, Kazakistan, Özbekistan ve Kırgızistan İle Ticaretin geliştirilmesine yönelik girişimler bankanın önemli faaliyetleri arasında sayılabilir. Ayrıca, teknik işbirliğinin desteklenmesi, sosyal sektörlerde rekabetçi politikaların oluşturulması, enerji, telekomünikasyon ve sağlık sektörlerine yönelik piyasa iyileştirmeleri bankanın bölgesel düzeydeki diğer faaliyetleridir(Ferroni, 2002: 10).

Asya Kalkınma Bankasının 2007 yılında yayınladığı raporunda, bankanın stratejik olarak belirlediği altı tip bölgesel kamu malı bulunmaktadır. Bunlar, temiz enerji ve enerji verimliliği, çevre, doğal afet yönetimi, bulaşıcı hastalıklarla mücadele, yönetim, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı ile mücadele alanlarıdır. Banka, 2006 yılına kadar kaynaklarının %36'sını söz konusunu altı stratejik bölgesel kamusal malın finansmanında kullanmıştır(Asian Development Bank, 2007: 8).

Asya Kalkınma Bankasının ilgili raporuna göre, 1994–2006 döneminde bölgesel kamusal malların sunumu ve finansmanında daha çok Bölgesel Teknik Yardımlar (RETA) ve proje tabanlı hibelerin kullanıldığını, bunun karşısında kredi şeklindeki finansman desteğinin oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Buna göre 1994'ten 2006 'ya kadar banka 38 adet bölgesel nitelikli projeye kredi sağlamıştır. Bunların çoğunluğu, ülkeler arası otoyolların finansmanında kullanılmıştır. Söz konusu bölgesel otoyol inşaatları için bankanın verdiği kredi desteği toplamda 132 milyon dolardır. Ayrıca, altı farklı bölgesel kamusal malın finansmanında kullanılmak üzere kaynakların %6,5'u kredi olarak kullanılmıştır(Asian Development Bank, 2007: 9).

Asya Kalkınma Bankasının bölgesel kamusal malların finansmanında kullandığı esas önemli aracı, proje tabanlı hibelerdir. Banka, temiz ve yenilenebilir enerji, bulaşıcı hastalıkların kontrolü, doğal afetlerle mücadele kapsamında 1991 ile 2006 arasında toplam 917 milyon dolarlık hibe yardımında bulunmuştur. Yine aynı dönemde bankanın belirlediği altı farklı stratejik bölgesel kamusal mal için toplam 541 milyon dolar tutarında teknik bölgesel yardım (RETA) yapılmıştır(Asian Development Bank, 2007: 13).

### **3.3. Bölgesel Kamusal Malların Sunumu ve Finansmanında İşbirliğinin Önemi**

Günümüzde uluslar arası işbirliğinin dayanışma kavramı ile bütünleşmesi gerektiği hususunda bazı çevrelerde görüş birliği söz konusudur. Özellikle yoksullukla mücadele ve ortak çevresel politikaların sürdürülebilir kalkınma hedefi gözetilerek yeni bir anlayışla yönetilebilmesi için dayanışma temelinde somut bir işbirliğine ihtiyaç bulunmaktadır. Ulusal düzeyde gerçekleştirilecek düzenlemeler ile küresel düzeyde yürütülecek olan etkinlikleri uyumlu ve bütünleşik hale getirmek için bölgesel işbirliğinin sağlayacağı avantajlardan yararlanmak yararlı olacaktır(Ferroni, 2001: 3).

Bölgesel işbirliğinin ulusal ve küresel amaç ve uygulamaların bütünleştirilmesinde sağlayacağı çift yönlü etkileşim dışında, o bölgeye özgü sorunlarının giderilmesi açısından da uygun bir mekanizma olarak

değerlendirilmesi doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu durum, bir yandan o bölgeye özgü koşullardan kaynaklanan sorunların giderilmesi için, bir yandan da küresel sorunların söz konusu bölgedeki farklı etkileriyle mücadele edebilmek için çok taraflı ilişkiler sistemi içerisinde, bölgesel yaklaşıma dayalı bir işbirliği ve dayanışma anlayışı çerçevesinde yeni bir kalkınma anlayışını gerekli kılmaktadır(Mengi ve Algan, 2003: 93).

Günümüzde küresel kamusal malların sunumunda, bölgesel kamusal malların sunumuna oranla, daha yüksek boyutta uzlaşma ve işbirliği örneği sergilenmektedir. Bölgesel kamusal mallarda işbirliğinin sağlanması daha zor gerçekleşmektedir. Bu durum, birkaç farklı nedene dayanmaktadır. Birincisi, bölgesel kamusal mallara ilişkin süreçte bölge ülkelerini koordine edecek bir lider ülkeye ihtiyaç vardır. Fakat, gelişmekte olan ülkelerde bu süreci yönetecek lider bir ülke bulmak çok zordur. Çünkü, bu tip ülkelerde kapasite yetersizliği sorunu vardır. İkinci olarak, uluslar arası düzeyde bir bölgenin üye ülkeleri arasında daima siyasi rekabet söz konusudur. Diplomatik rekabet daima başarılı bir işbirliği için engel oluşturmaktadır. Örneğin, Arap ülkeleri arasında merkezi bir İslam devleti olma konusunda geçmişten gelen bir rekabet vardır. Ayrıca, Güney Amerika'da da Brezilya, Arjantin ve Şili arasında MERCOSUR'a müşterek katılmalarına rağmen ekonomik ve siyasi yönden büyük bir rekabet vardır. Üçüncü olarak, bölgesel sorunlara küresel sorunlardan daha az öncelik verilmektedir. Bu durum, çoğunlukla az gelişmiş ve gelişmiş ülkelerin sorunlara bakış açılarındaki farklılıktan kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkeler, çevresel nitelikli küresel kamusal mallara öncelik verirlerken, az gelişmiş ülkeler geleneksel yardım ve yoksulluğun azaltılması şeklindeki bölgesel kamusal mallara öncelik vermektedirler(Mengi ve Algan, 2003: 93-94).

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Küreselleşme ve bölgeselleşme olguları pek çok alanda olduğu gibi kamu maliyesi alanında da önemli değişimlere neden olmuştur. Çok değil bundan on-on beş yıl öncesine kadar, kamu maliyesi'nin ele aldığı bütün konular, ulusal sınırlar içinde sınırlı kalıyorken, bugün kamu maliyesinin sınırları, ulus devleti aşarak bölgesel ve küresel nitelik kazanacak şekilde genişlemiştir. Bugünkü şekliyle ele alınan kamu maliyesi, küresel ve bölgesel faaliyetlerle ilgili konuları da içermektedir.

Küreselleşme öncesi dönemde, kamu maliyesi geleneksel olarak devlet merkezliydi. Gerek vergi, gerekse kamu harcamalarına ilişkin politikaların belirlenmesinde tek belirleyici unsur ulus devlet idi. Politikaların belirlenmesinde ulus devletin sınırları dışındaki dünya, belirleyici ve etkileyici bir unsur değildi. Küreselleşme ve buna paralel olarak ele alınan bölgeselleşme süreçleri, bu statik durumu büyük ölçüde değişime uğratmış ve kamu maliyesine yeni bir yapı kazandırmıştır. Bu yeni yapı içinde, küresel ve bölgesel kamusal mallar çok önemli bir yer teşkil etmektedir.

2.Dünya Savaşı sonrasında, özellikle Batı Avrupa ülkeleri arasında filizlenen bölgeselleşme eğilimleri, günümüze değin artarak devam etmiştir.Son

10–15 yıllık süreçte yaşanan küreselleşme hareketlerinin bölgeselleşme ile olan ilgisi ise net değildir. Bir yandan, bölgeselleşme hareketlerinin küreselleşmenin tamamlayıcı unsuru olduğuna yönelik fikirler tartışılırken, diğer yandan bölgeselleşme hareketlerinin küreselleşme ile bir paralelliğinin bulunmadığını çünkü bölgeselleşmenin daha eski bir süreç olduğu yönünde düşünceler de kamuoyunda tartışılmaktadır. Her iki görüşün de kendi içinde tutarlı yönleri bulunmakla birlikte, konunun bizi asıl ilgilendiren tarafı, bölgeselleşmenin ulus devletlerin kamusal fonksiyonlarını yerine getirme noktasında yaşanan değişime neden olmasıdır.

Söz konusu yaşanan değişimin temelinde kamusal kötü (Public Bad) olarak da adlandırılan negatif dışsallıkların ulus devlet sınırlarını aşarak aynı coğrafyayı paylaşan diğer ülkeleri de etkilemeye başlamasıdır. Gerçekten de, bulaşıcı hastalıklar, doğal afetler, orman yangınları, deniz, göl ve nehir kirlilikleri gibi yoğun negatif dışsallık yayan faaliyetler, ülke sınırlarını aşarak bölgesel sorunlara yol açmaktadırlar.

Bu bağlamda gündeme gelen sınır aşan negatif dışsallıkların ortadan kaldırılması konusunda ulus devletin kapasitesinin yetersiz kalması, bu tip zararların ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetlerin sunumu ve finansmanında bölgesel düzeyde işbirliğini zorunlu hale getirmektedir. Bölgesel işbirliğinin gerekli olduğu alanlarda yapılacak faaliyetlerin bölgesel kamusal mallar olarak ele alınması, bu tip faaliyetlerin daha sistematik, daha etkili ve verimli sunulmasına katkı sağlamaktadır.

Bölgesel kamusal mallar, sağladıkları faydanın taşma alanları açısından ulusal ve küresel kamusal mallar arasında yer alan bir kamusal mal sınıfını temsil etmektedir. Bölgesel kamusal malların kamu maliyesi yazımında ciddi bir olgu olarak ele alınmasında hiç şüphesiz ki, küreselleşme süreci ile beraber yürüyen bölgeselleşme süreci belirleyici olmuştur.

Bölgeselleşme hareketlerinin temeldeki amacı, bölgesel bütünleşmenin sağlanmasıdır. Bölgesel bütünleşme kavramı, belirli bir coğrafyayı paylaşan ülkelerin; piyasalarını, ekonomilerini, üretim süreçlerini, siyasi ve stratejik güçlerini birleştirme yönünde harcadıkları çabaları tanımlamak için kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra, coğrafi bir bölge ile sınırlı olmayıp ortak din, siyasi ve ekonomik sistem gibi faktörlere dayanan bölgesel birlikler de bulunmaktadır.

Bölgesel bütünleşme, ekonomik, siyasi, sosyal ve güvenlik gibi boyutları olan çok boyutlu bir olgu olmasıyla birlikte küresel düzlemde ekonomik yönü ağır basmaktadır. Ekonomik nitelikli bölgesel bütünleşmeden başka, siyasi ve güvenlik işbirliğine dayalı bütünleşmeler de bölgeselleşme sürecinin belirleyicileri arasındadır. NATO, siyasi nitelikli güvenlik ve işbirliğine dayalı bir bölgesel bütünleşme örneği iken, Avrupa Birliği de günümüz dünyasının en başarılı bölgesel bütünleşme hareketi olarak gösterilebilir.

Bölgesel kamusal mallar, ulusal kamusal mallar ile küresel kamusal mallar arasında, ulusal boyuttan daha geniş, ancak sınırları iyi tanımlanmış bir uluslar bütününe hitap eden fayda alanına sahip mallardır. Ulusal ölçekte tercih



belirleme ve ödeme gücünün belirlenmesi için farklı mekanizmalar söz konusu iken küresel kamusal mallarda ülkelerin farklı negatif dışsallıklarla karşı karşıya kalmasından dolayı farklı ürünlere farklı zamanlarda talep oluştuğu için sunum konusu oldukça karmaşıklaşmaktadır. Oysa, bölgesel kamusal mallarda optimal sunum, ulusal ve küresel kamusal mallara göre daha farklı özelliğe sahiptir. Bölgesel kamusal mallarda, tıpkı küresel kamusal mallarda olduğu gibi sunumu gerçekleştirecek, finansmanı tek başına sağlayacak merkezi bir otoritenin bulunmayışı önemli bir sorun oluştururken, farklı zamanlarda, ülkelerin farklı miktarlarda ve yine farklı ürünler talep etmeleri söz konusu olmamaktadır. Çünkü bölgesel kamusal mallarda sunum süreci, güçlü bir işbirliği ile başlamakta ve ülkeler arasında küresel düzeye göre daha somut bir uyum süreci yaşanmaktadır.

Bölgesel kamusal malların sunumu ve finansmanında bölgesel kalkınma bankalarının çok önemli bir fonksiyonu vardır. Bölgesel kalkınma bankaları, bölgesel kamusal malların finansmanında büyük oranda proje tabanlı hibeleri tercih etmektedir. Bunun yanında, düşük bir düzeyde de olsa kredi mekanizması kullanılmaktadır.

Asya Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası ve İnter-Amerikan Kalkınma Bankasının kendi içlerinde oluşturduğu bölgesel programlar, bölgesel kamusal malların daha etkili bir şekilde sunumu için oldukça önemli adımlardır. Bölgesel kalkınma bankaları bu yolla, bölgesel kamusal malların sunumunda anahtar rol oynayan bölgesel işbirliğinin geliştirilmesine önemli katkı sağlamaktadırlar. Günümüzde, bölgesel kamusal malların sunumu için gerçekleştirilen bölgesel işbirlikleri, küresel ölçekteki kamusal malların gerektirdiği işbirliğine oranla daha zor kurulmaktadır. Bunun en önemli nedeni, aynı coğrafi bölgede yer alan ülkelerin ekonomik, siyasi ve toplumsal açılardan büyük farklılıklar taşıması ve daha da önemlisi birbirine komşu bölge ülkeleri arasında yaşanan ekonomik ve siyasi rekabetlerdir.

#### KAYNAKÇA

- ANAD P.B.; "Financing The Provision of Global Public Goods", WIDER Discussion Paper 110, 2002, s. 11 [www.wider.unu.edu/publications/working\\_papers/discussion-paper/2002/en\\_GB/110](http://www.wider.unu.edu/publications/working_papers/discussion-paper/2002/en_GB/110).
- ARCE Daniel G., SANDLER Todd ; "Regional Public Goods: Typologies, Provision, Financing and Development Assistance", Expert Group on Development Issues, Foreign Affairs of Ministry Sweden, 2002.
- ARCE M.Daniel and SANDLER Todd (2001); "Transnational Public Goods: Strategies and Institutions" **Evropean Journal of Political Economy**, Volume 17, Issue3, 2001.
- Asian Development Bank; "Supporting Provision of Regional Public Goods in the Asia and Pasific Region", April 2007, s.viii. <http://www.adb.org/Documents/Books/Supporting-Provision-RPG/Supporting-Provision-RPG.pdf> e.t. 27.08.2008
- BRASCHE Ulrich; "Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu", İktisadi Kalkınma Vakfı yayınları, İstanbul 2001.
- DİLEYİCİ, Dilek-VURAL, Tarık; "Kamusal Mallar Teorisinde Yeni Gelişmeler", İçinde: **Kamu Maliyesinde Yeni Yaklaşımlar**, ed.Coşkun Can Aktan-İstiklal Y.Vural, Seçkin Yayınevi, 2006, Ankara.
- FERRONI Marco; "Regional Public Goods in Official Development Assistance", Inter-American Development Bank Occasional Paper 11, 2001.

- FERRONİ Marco ; “Regional Public Goods: The Comparative Edge of Regional Development Banks” <http://www.iie.com/publications/papers/ferroni0202.pdf> s.9, e.t.27.08.2008
- HIRSHLEIFER Jack; “From Weakest-Link T. BEst-Shot: The Voluntart Provision of Public Goods”, **Public Choice**, Volume 41, 1983.
- KAUL İnge-MENDOZA Ronald; “Advancing the Concept of Public Goods”, İçinde: **Providing Global Public Goods-Manoging Globalization**, ed. İnge KAUL vd., UNDP, Oxford University Pres, January 2003.
- KAUL İnge-MENDOZA Ronald; “Advancing the Concept of Public Goods”, İçinde: **Providing Global Public Goods-Manoging Globalization**, ed. İnge KAUL vd., UNDP, Oxford University Pres, January 2003.
- KELEŞ Ruşen; “Bölge Gerçeği ve Avrupa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, cilt 7, s. 2, 1998.
- KOVANCILAR Birol, Miynat Mustafa, BURSALIOĞLU Sibel A.; “Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler”, Gazi Kitabevi, Ankara, 2007.
- MENGİ Ayşegül, ALGAN Nesrin; “Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği”, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.
- SANDLER Todd (1998); “Global and Regional Public Goods: A Prognosis For Collective Action”, **Fiscal Studies**, Vol.19, No.3, 1998.
- STALGREN Patric; “Reponal Public Goods and The Future of International Development Co-operation”, **Expert Group on Development Issues Ministry for Foreign Affairs**, Working Poppers 2, Stockholm, 2000.
- TOKATLIOĞLU Mircan Y.; “Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri”, Alfa Akademi Yayınları, 1.Baskı, İstanbul, 2005.
- WOLRAD Kea; “Reponal Public Goods: Promoting Regional Solutions for Regional Problems, An Abstract”, Inter-American Development Bank, 18-20, June 2007, Bonn-Germany.
- [www.taj.org.tr/docs/pdf/sss/bolum-xv1pdf](http://www.taj.org.tr/docs/pdf/sss/bolum-xv1pdf), e.t, 01.09.2007.