

© OECD 1999

Bu yapının bir bölümünün ABD dışındaki ülkelerde ticari olmayan amaçlarla veya okullarda kullanılmak üzere çoğaltılması için şu adresten izin alınması gerekmektedir: Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tel. (33-1) 44 07 47 70, Faks (33-1) 46 34 67 19. ABD'de izin için başvuru adresi: Copyright Clearance Center, Customer Service, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, veya CCC Online: <http://www.copyright.com/>. Bu kitabın tümünü veya bir kısmını çoğaltmak veya çevirmek için tüm diğer izinler için başvuru adresi: OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

© 2000, TÜSİAD

Tüm hakları saklıdır. Bu eserin tamamı ya da bir bölümü, 4110 sayılı Yasa ile değişik 5846 sayılı FSEK.'nu uyarınca, kullanılmazdan önce hak sahibinden 52. Maddeye uygun yazılı izin alınmadıkça, hiçbir şekil ve yöntemle işlenmek, çoğaltılmak, çoğaltılmış nüshaları yayılmak, satılmak, kiralanmak, ödünç verilmek, temsil edilmek, sunulmak, telli/telsiz ya da başka teknik, sayısal ve/veya elektronik yöntemlerle iletilmek suretiyle kullanılamaz.

ISBN : 975-8458-05-1

Lebib Yalkın Yayınları ve Basım İşleri A.Ş.

ÖNSÖZ

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), özel sektörü temsil eden sanayici ve işadamları tarafından 1971 yılında, Anayasamızın ve Dernekler Kanunu'nun ilgili hükümlerine uygun olarak kurulmuş, kamu yararına çalışan bir dernek olup gö-nüllü bir sivil toplum örgütüdür.

TÜSİAD, demokrasi ve insan hakları ev-rensel ilkelerine bağlı, girişim, inanç ve dü-şünce özgürlüklerine saygılı, yalnızca asli gö-revlerine odaklanmış etkin bir devletin varol-duğu Türkiye'de, Atatürk'ün çağdaş uygarlık bedefine ve ilkelerine sadık toplumsal yapının gelişmesine ve demokratik sivil toplum ve laik hukuk devleti anlayışının yerleşmesine yar-dımcı olur. TÜSİAD, piyasa ekonomisinin bu-kuksal ve kurumsal altyapısının yerleşmesine ve iş dünyasının evrensel iş ahlakı ilkelerine uygun bir biçimde faaliyette bulunmasına çalışır. TÜSİAD, uluslararası entegrasyon be-defi doğrultusunda Türk sanayi ve hizmet ke-siminin rekabet gücünün artırılarak, ulusla-rarası ekonomik sistemde belirgin ve kalıcı bir yer edinmesi gerektiğine inanır ve bu yönde çalışır. TÜSİAD, Türkiye'de liberal ekonomi kurallarının yerleşmesinin yanı sıra, ülkenin insan ve doğal kaynaklarının teknolojik yeni-liklerle desteklenerek en etkin biçimde kulla-nımını; verimlilik ve kalite yükselişini sürekli kılacak ortamın yaratılması yoluyla rekabet gücünün artırılmasını hedef alan politikaları destekler.

TÜSİAD, misyonu doğrultusunda ve fa-aliyetleri çerçevesinde, ülke gündeminde bu-lunan konularla ilgili görüşlerini bilimsel çalışmalarla destekleyerek kamuoyuna du-yurur ve bu görüşlerden hareketle kamu-oyunda tartışma platformlarının oluşması-nı sağlar.

Paris'te 14 Aralık 1960 tarihinde imza -lanan ve 30 Eylül 1961 tarihinde yürürlüğe giren Konvansiyon'un 1. Maddesine göre, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), aşağıdaki amaçlar doğrultusunda -ki politikaları destekler:

Üye ülkelerde, mali istikrarı koruyarak sürdürülebilir en yüksek ekonomik büyüme ve istihdam düzeylerine ve daha yüksek ya-şam standartlarına erişmek, böylece dünya ekonomisinin gelişmesine katkıda bulun -mak;

Üye olan ve olmayan ekonomik kalkın -ma sürecindeki ülkelerde sağlıklı bir ekono -mik gelişmeye katkıda bulunmak; ve

Dünya ticaretinin uluslararası yüküm -lülüklerle uygun olarak, çok taraflı ve ayırım -cı olmayan bir temelde gelişmesine katkıda bulunmak.

OECD'nin ilk üye ülkeleri ABD, Alman -ya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Kanada, Lüksem -burg, Norveç, Portekiz, Türkiye ve Yunanis -tan'dır. Aşağıdaki ülkeler daha sonra, pa-rantez içinde belirtilen tarihlerde katılarak üye olmuşlardır: Japonya (28 Nisan 1964), Finlandiya (28 Ocak 1969), Avustralya (7 Haziran 1971), Yeni Zelanda (29 Mayıs 1973), Meksika (18 Mayıs 1994), Çek Cum -huriyeti (21 Aralık 1995), Macaristan (7 Mayıs 1996), Polonya (22 Kasım 1996) ve Kore (12 Aralık 1996). Avrupa Topluluğu Komisyonu da OECD çalışmalarına katıl -maktadır (OECD Konvansiyonu, Madde 13).

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	7
BÖLÜM 1: OECD DÜZENLEYİCİ REFORM DEĞERLENDİRMESİ :	
JAPONYA	11
BÖLÜM 2: OECD DÜZENLEYİCİ REFORM DEĞERLENDİRMESİ :	
MEKSİKA	21
BÖLÜM 3: OECD DÜZENLEYİCİ REFORM DEĞERLENDİRMESİ :	
HOLLANDA.....	31
BÖLÜM 4: OECD DÜZENLEYİCİ REFORM DEĞERLENDİRMESİ :	
ABD.....	41

GİRİŞ

GİRİŞ

OECD'nin Japonya, ABD, Hollanda ve Meksika Düzenleyici Reformu Değerlendirmeleri, OECD bakanlarının kararıyla 1998'de başlatılan OECD Düzenleyici Reform Programı kapsamında hazırlanan bir dizi ülke raporunun ilkidir.

OECD Düzenleyici Reform Programı'nın amacı, hükümetlerin yasal düzenleme kalitesini artırmaktır. Böylece, bir yandan düzenlemelerin önemli sosyal amaçlara etkin bir biçimde hizmet etmesi sağlanırken, bir yandan da rekabet, yenilik ve büyümenin önünde gereksiz engeller oluşturan hukuki düzenlemelerde reform yapılmasına yardımcı olunacaktır.

Program, OECD'nin sürdürülebilir ekonomik kalkınma, istihdam yaratma ve iyi yönetebilirliği (good governance) desteklemeye yönelik daha kapsamlı çalışmalarının parçasıdır. Bu program, yıllık ekonomik ülke raporları; Meslek Stratejisi (Job Strategy); OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri (Corporate Governance); yolsuzluklar, karteller ve vergilendirme yarışı ile mücadele (harmful tax competition) gibi başka girişimlere paralel olarak yürütülmektedir.

Bakanlara sunulan *1997 OECD Düzenleyici Reform Raporu*'ndaki iyi düzenleme uygulamalarına ilişkin analiz ve önerilere dayanan Düzenleyici Reform Programı, çeşitli OECD komitelerinin ve Uluslararası Enerji Ajansı (IEA) üyelerinin yaptıkları değerlendirmeler temel alınarak ayrıntılı ülke değerlendirmelerinin yapıldığı çok disiplinli bir süreçtir.

Ülke değerlendirmeleri kapsamlı olmayıp daha çok başlıca reform alanlarını hedef almaktadır. Tüm değerlendirmelerin yapısı aynıdır ve düzenleyici kurumların ve yönetim süreçlerinin kalitesi; rekabet politikası ve uygulanması; Düzenleyici Reform yoluyla pazarın rekabete daha fazla açılmasından oluşan üç konu başlığını içermektedir. Ayrıca tüm değerlendirmelerde elektrik ve telekomünikasyon gibi sektörleri ele alan bölümler ile söz konusu ülkede reformun makroekonomik çerçevesine ilişkin bir değerlendirme yer almaktadır.

Ülke değerlendirmelerinde, söz konusu ülkeden (seçilmiş yetkililer dahil) çeşitli devlet yetkilileri, işveren ve sendika temsilcileri, tüketici grupları ve çeşitli branşlardan akademik uzmanlarla yapılan kapsamlı görüşmelerden yararlanılmıştır.

Bu değerlendirmeler açıkça göstermektedir ki, iyi hazırlanan ve uygulanan bir düzenleyici reform programı, birçok alanda fiyatların düşmesini ve tüketicilerin daha fazla tercih olanağına kavuşmasını sağlamakta, yenilikleri, yatırımları ve yeni endüstrileri teşvik etmekte, dolayısıyla da ekonomik büyümenin ve genel olarak istih-

dam yaratma sürecinin hızlandırılmasına yardımcı olmaktadır. Kapsamlı düzenleyici reformlar, münferit yaklaşımlardan daha hızlı sonuçlar vermiş ve bu tür reformlar, uzun vadede, ülkelerin değişen koşullar ile dış şoklara daha çabuk ve kolay ayak uydurmasını sağlamıştır. Dengeli bir reform programı önemli toplumsal konuları da hesaba katmak zorundadır. Bazı sektörlerde uyumun maliyeti acı olmakla birlikte, deneyimler, reform sırasında uyumun olumsuz etkilerini azaltmaya yönelik destekleyici politikaların -aktif işgücü piyasası politikaları dahil- izlenmesi halinde, bu maliyetlerin düşürülebileceğini göstermektedir.

Düzenlemelerin azaltılması ve bu alanda reformlar yapılması, geniş kapsamlı bir düzenleyici reform programının ana unsurlarından biridir. Bununla birlikte, ülke deneyimleri, daha rekabetçi ve etkin bir piyasaya geçiş sırasında, rekabet karşıtı münferit tutumların reformun yararlarını geciktirmelerini veya engellemelerini önlemek, sağlığı, çevreyi ve tüketici haklarını korunmak için, zaman zaman yeni düzenlemelerin ve kurumların gerekli olabildiğini göstermektedir. Genellikle uygulanması zor olan ve karşısında çıkar çevrelerini bulan reformun uygulandığı ülkelerde başarılı olması için, sürekli ve tutarlı bir siyasal önderlik zorunlu bir unsurdur. Reformdan yana geniş bir kamuoyu desteğinin kazanılması ve korunması için de, reformun yararları ve maliyetleri konusunda kamuoyuyla şeffaf ve bilinçli bir diyalogun kurulması gereklidir.

Bu politika seçeneklerinin söz konusu ülkelerin karşısına önemli sorunlar çıkarabileceğini kabul ediyoruz; bununla birlikte, önerilen seçenekler ve bunlara eşlik eden analizler, OECD üyesi 29 ülkenin tamamının ve Avrupa Komisyonu'nun, değerlendirme konusu tüm ülkelerdeki ayrıntılı görüşmelerden sonra hazırlanan Sekreterlik taslak metinlerine dayanarak yaptıkları değerlendirmelerden sağlanan verilerin ve yorumların ürünüdür.

OECD Düzenleyici Reform Değerlendirmeleri, OECD genel sekreterinin sorumluluğu altında yayımlanmaktadır; ama önerilen politika seçenekleri ve bunlara eşlik eden analizler, OECD üyesi 29 ülkenin tamamının ve Avrupa Komisyonu'nun yaptığı değerlendirmeler ile diğer ilgili taraflarla gerçekleştirilen ayrıntılı görüşmeler sırasında sağlanan verileri ve yorumları yansıtmaktadır.

Sekreterlik, OECD Düzenleyici Reform Programı'na verdikleri destek ve değerlendirme sürecinde gerçekleştirdikleri tutarlı işbirliğinden ötürü dört hükümete şükranlarını iletmeyi borç bilir. Ayrıca, yorum ve önerileriyle bu raporların hazırlanmasına büyük katkıda bulunan çok sayıda OECD komite ve ülke delegesine, OECD'nin Sendikalar Danışma Komitesi (TUAC) ile Ekonomi ve Sanayi Danışma Komitesi (BIAC) temsilcilerine ve diğer uzmanlara teşekkürlerini iletir.

B Ö L Ü M

OECD DÜZENLEYİCİ REFORM
DEĞERLENDİRMESİ:
JAPONYA

ÖZET

Düzenleyici reform, Hosokawa hükümetinin liberalizasyonu ekonomik toparlanmanın anahtarı ilan ettiği 1994'ten bu yana Japonya'da politik gündemin ön sıralarını işgal etmekte ve Aralık 1996'dan beri uygulanmakta olan geniş kapsamlı yapısal ekonomik reform programının merkezinde yer almaktadır. Düzenleyici reformun hedefleri iddialıdır: Yüksek ekonomik büyüme, köklü yapısal reform ve üreticilerin çıkarlarını korumak için onyıllardır müdahaleci düzenleme biçimlerinin kullanıldığı *devlet ağırlıklı* bir büyüme modelinden, devletin rolünün azaldığı, daha etkin ve esnek bir ekonomi özelliğini taşıyan *piyasa ağırlıklı* bir büyüme modeline geçiş sürecini tamamlamak. Hükümet, hedeflenen bu toplumu, kişisel tercih ve girişim olanaklarının arttığı, tüketici çıkarlarının daha fazla öncelik taşıdığı, yapısal değişimin piyasa güçlerince yönlendirildiği ve iç pazarların uluslararası rekabete daha açık olduğu bir toplum olarak tanımlamaktadır.

Sürekli çabalar sonucunda aralarında büyük perakendeci mağazaların, benzin ithalatının, telekomünikasyon ve mali hizmetlerin de yer aldığı birçok sektöre ekonomik müdahaleler azalmış ve tüketiciler daha şimdiden bu girişimlerin önemli sonuçlarını görmüşlerdir. Mali sektörün yeniden sağlığına kavuşmasına yardımcı olacak "Büyük Patlama" önerileri, bir takvim çerçevesinde uygulanmaktadır. Çok yaygın olan ruhsat ve izinlerde verimliliğin artırılması gibi alanlarda, söz konusu kayıtların sayısındaki artışa karşın, ağırlığın ön onaylardan genel kurallara uygunluğun sonradan izlenmesine kaydırılmasıyla önemli ilerlemeler sağlanmıştır. Kısmen piyasa taleplerinin baskısı, kısmen de geleneksel ve uluslararası uygulamalar arasındaki uçurumun farkına varılması sonucunda, düzenleme uygulamalarında daha fazla şeffaflık ve daha az keyfilik yönünde yavaş, ama sürekli bir ilerleme kaydedilmektedir. Rekabet politikasının çerçevesi güçlendirilmiştir Uluslararası standartların kullanılmasını teşvik etmeye yönelik girişimler, ticaret akışının Japon tüketiciler lehine büyümesine yardımcı olacaktır. Kilit sektörlerde reforma destek sağlamak için rekabet baskılarından ve reformcu bir başbakanın ardındaki güçten yararlanan 1995-1997 liberalizasyon programı, öncekilerle karşılaştırıldığında en başarılı programdır ve 1998-2000 liberalizasyon programının sağlanan ilerlemeyi devam ettirmesi gerekmektedir.

Bugün yapılması gereken, bir yandan yaşanmakta olan geçiş sürecini derinleştirip hızlandırmak, bir yandan da siyasal reform kapasitesini koruyup güçlendirmek

üzere sürecin OECD Düzenleyici Reform Değerlendirmeleri ekonomik ve sosyal yaşam üzerindeki etkilerini kontrol etmektir. Daha hızlı ilerleme ihtiyacı aciliyet taşımaktadır. Japon ekonomisi 1992'den beri durgunluk içindedir. Gerçi ekonomi 1996'da belli bir canlanma göstermiştir, ama 1997 sonlarından beri daralma içindedir ve ne zaman toparlanacağı hâlâ belirsizdir. Gerçekten de, 1992'den beri G7 içinde en kötü performans Japon ekonomisine aittir. Yaşanmakta olan sıkıntıda dış şoklar ve dönemsel faktörler rol oynamışsa da, en önemli faktör, her geçen gün biraz daha köhneleşen düzenleyici ve kurumsal çerçeveden kaynaklanan yapısal katılık-tır. Geçmişte Japonya'nın büyümesini sürekli kılan faktörler -işgücünün hızla büyümesi gibi- gelecekte artık mevcut olmayacaktır. Reform yolunda ilerlenmezse, Japonya'da gerçekleşecek herhangi bir ekonomik toparlanma, muhtemelen zayıf ve kısa ömürlü olacak, işsizlik yüksek seviyelerde kalacaktır.

Bu değerlendirmede, geçmiş düzenleme uygulamalarından kesin bir kopuşun gerekli olduğu ileri sürülmektedir. Hızlı ve kararlı bir şekilde hareket edilmesi, Japon ekonomisinin yeniden büyümeye başlamasına yardımcı olacak ve uzun vadeli sürdürülebilir bir büyüme için yeni bir temel oluşturulmasına katkıda bulunacaktır. Diğer ülkelerdeki deneyimler, dengeli bir politika paketinin parçası olan geniş tabanlı bir düzenleyici reformun, arz ve talebin uyarılmasında etkili olabileceğini göstermektedir. Başta düzenleyici reform olmak üzere yapısal reformlar, yerinde bir para-maliye politikası ve mali sistemdeki krizin hızla çözülmesiyle birlikte, ekonomik toparlanmanın ana unsurlarını oluşturmaktadır. Japonya'nın uzun vadeli potansiyel büyüme hızının yükselmesi, işgücünün daha yavaş büyümesin yarattığı açığın kapatılmasına ve nüfusun giderek yaşlanmasından kaynaklanan sorunların hafifletilmesine de yardımcı olacaktır.

- Kaynak yönünde (upstream) ve hedef yönünde (downstream) sektörlerde keskin bir rekabetin yaşanması sektörel reformdan sağlanan yararları arttırdığından, reform birden fazla sektörü kapsadığında, ekonomik performans üzerindeki olumlu etkisi en yüksek seviyeye yükselecektir. Havayolu ve diğer ulaşım biçimleri, elektrik, telekomünikasyon, arazi kullanımı ve diğer alanları rekabete açmak için kapsamlı ve aşamalı sektörel reform planlarının hazırlanması ve bunların hızla uygulanması gerekmektedir. İddialı bir programın istihdam üzerindeki etkileri daha geniş yatırım ortamı, işgücünün mobilitesi ve çerçeve niteliğindeki diğer koşullara bağımlı olduğundan tahminde bulunmak zordur, ama orta vadede olumlu olmaları beklenebilir.

- Yönetimde şeffaflık, hesap verme ve gelişmelere ayak uydurma yeteneği ile rekabet politikası ve bunun uygulanması gibi çerçeve koşulların iyileştirilmesi için devlet çapında reformların yapılması gerekmektedir. Temel sorunlardan biri, kamu yönetiminde gelişmelere ayak uydurma yeteneğinin olmamasıdır. Karar almayı yavaşlatan, politikaların açık açık tartışılmasını engelleyen, kayırmacılığı teşvik eden, özel çıkarların ihtiyaç duyulan değişimin önünü tıkamasına izin veren ve meşhur "tedrici değişim" yaklaşımını doğuran kökleşmiş muhafazakâr politik süreç, diğer bazı ülkeler gibi Japonya'da da sorun oluşturmaktadır. Üretici gruplarla eski ilişkilere yeni bir yön vermek, bakanlıklardaki bilgi tekellerini kırmak ve yönetimdeki "kamu yararı adına" düzenleme yapma keyfilğini azaltmak için, düzenleyici reform süreçlerinde yeni teşviklere, katılımcılara ve kontrollere ihtiyaç vardır.

1. Bölüm. *1990'lardaki ekonomik sıkıntılar Japon ekonomisindeki temel yapısal sorunları ve düzenleyici reform ihtiyacını ortaya koymuştur.* Japonya 1960'ların başlarından 1990'ların başlarına kadar G7 içinde GSMH ve ihracatta en yüksek büyüme hızlarını yakalarken, enflasyon ve işsizlik çok düşük seviyelerde kaldı ve büyük miktarlarda dış ticaret fazlası verdi. 1980'lerin başlarına gelindiğinde, Japonya, kişi başına düşen GSMH'de diğer OECD ülkelerini yakalamıştı. Bu yüksek genel performansla rağmen, 1970'lerin sonlarında, dış koşulların değişmesine ve devlet ağırlıklı ekonomik kalkınma modelinin küresel pazarların taleplerine ayak uyduramamasına bağlı olarak, yapısal sorunlar başgösterdi. Genel olarak ekonomi, özel olarak da mamul mal ihracatçıları, ekonominin önemli bir bölümünü oluşturan, aşırı düzenlemeye tabi, yüksek maliyetli, verimsiz, ticari olmayan mal sektörünün giderek artan yükünü hissetmeye başladı. 1990 dolaylarında Japon menkul kıymet borsaları çöktü ve temelde yatan yapısal sorunların gerçek maliyetleri su yüzüne çıkmaya başladı. Doğu Asya'daki krizin de etkisiyle, ekonomi 1997'de, ne zaman çıkılacağı henüz belli olmayan ikinci bir daralma sürecine girdi. Ekonomik sorunların kökenlerinin iç pazar yapılarında yattığı, Japonya'nın uzun süreli bir ekonomik durgunluk ve sürekli yüksek oranlarda seyreden bir işsizlik sorunuyla karşı karşıya olduğu fark edildi. Yapısal reform artık ertelenemez duruma geldi.

2. Bölüm. *Japonya'nın müdahaleci yönetim sisteminin çağdaş piyasa ekonomisine uygun olmadığı, ve Japon toplumunun ihtiyaçlarına yeterince bızlı cevap ve remediği kanıtlanmıştır.* Yetenekli ve güçlü Japon yönetimi, olağanüstü bir büyüme sürecine önderlik etti. Ancak piyasa ağırlıklı bir büyüme döneminde devletin

rolünün ne olacağına ilişkin net bir görüşün olmaması, düzenleyici müdahalelerin bölük pörçük, muğlak ve birtakım özel çıkarların etkilerine açık kalması sonucunu doğurdu. Pragmatik tedrici değişim yaklaşımı, politikada katılık biçimine bürünmeye yüz tuttu. Kamuda reformun başlıca öncelikleri gelişmelere ayak uydurabilme yeteneğinin, şeffaflığın ve hesap verme sorumluluğunun artırılmasıdır. Bu değişimler, çalışma yöntemlerinde, teşviklerde, kamu yönetimi içindeki kurumlarda ve kamu yönetiminin piyasayla ilişkilerinde temel reformlar yapılmasını gerektirir. Kamunun görüşlerinin alınmasına yönelik prosedürlerin benimsenmesi ve Merkezi Yönetimde İdari Reform Temel Kanunu'yla Japon bürokrasisinin yeniden yapılandırılması gibi girişimler, kamu sektöründe yeni düzenleme olanakları ve teşvikleri yaratmak için iyi fırsatlar sunmaktadır.

3. Bölüm. *Piyasa ağırlıklı büyümeye geçiş, Japonya'da gelişmekte olan yeni düzenleme doktrininin merkezinde rekabet ilkelerinin yer almasını, dolayısıyla da geleneksel müdahaleci uygulamalardan kesin bir kopuş gerçekleştirilmesini gerektirmektedir.* Düzenleyici reform yapısal değişime yol açtıkça, serbest piyasa ortamındaki suiistimallerin reformun kazanımlarını tersine çevirmesini engellemek için, rekabet politikasının her zamankinden daha kararlı bir biçimde uygulanması gerekmektedir. Dünyadaki en eski ve en büyük rekabet hukuku kuruluşlarından biri olan Japonya Adil Ticaret Komisyonu (ATK), esas ve usul bakımlarından geniş olanaklara sahip olmakla birlikte, bunları her zaman yeterince aktif biçimde kullanmamıştır. 1990'dan beri ATK'nin kaynakları artmış ve rekabet ilkelerini uygulatma girişimleri yoğunlaşmıştır. Daha da önemlisi,

ATK çağdaş rekabet kavramlarını her geçen gün biraz daha fazla uygulamaktadır. Bu değişimler, yönetimde şeffaflığın artması ve verimliliği artırıcı diğer reformlarla birlikte, ATK'yı daha dinamik bir piyasa ekonomisine geçişte vazgeçilmez bir rol oynamaya yöneltmektedir.

4. Bölüm. *Esas olarak piyasaya giriş sorunları yüzünden diğer OECD ülkelerinin yurttaşlarına kıyasla daha yüksek fiyatlar ödemek zorunda kalan Japon tüketicileri önemli bir servet kaybına uğramakta, Japon firmaları da rekabet güçlerini kaybetmektedir.* Çoktarafli açık bir ticaret sistemiyle entegrasyonun sağladığı faydaları gören Japonya, ülke içi pazar erişim önlemlerini birçok OECD ülkesiyle eşit veya daha iyi bir seviyeye getirmiştir. Ancak, yurtiçindeki pek çok düzenleme engeli, bu adımların Japonya'ya getireceği faydaları sınırlamaktadır. Söz konusu engeller, Japonya'da yabancı yatırımların çok düşük düzeylerde kalmasına, ekonomik ba-

kımdan dünyanın ikinci büyük ülkesi olmasına karşın, Japonya'nın yabancı sermaye girişi bakımından ilk 25 ülke arasında bile yer alamamasına da yol açmaktadır. Japonya'da idari prosedürlerde ve düzenleme prosedürlerinde şeffaflık olmaması, yabancı tüccarlar ve yatırımcılar için caydırıcı olmaktadır. Yönetimin standart ve kontrolleri belirleyip uygulamadaki denetimsiz keyfiliğinden kaynaklanan gereksiz ticari kısıtlamalar, hâlâ sorun oluşturmaktadır. Şikayetler sürmekte, ancak hükümet artık, uluslararası standartların kullanılmasını ve başka ülkelerdeki düzenleyici önlemlerin kabulünü desteklemektedir. Düzenleyici reformun desteklenmesinde ticari baskılar yararlı olmakta ise de, reformun gelecekte özel ticari sürüşmelerden çok ülke içinde sağlanacak faydalar ve kapsamlı değişim üzerinde odaklaşması gerekmektedir.

5. Bölüm. *Rekabetin ve tüketicinin tercih olanaklarının artmasının getirdiği yararlar ve riskler ile çok çeşitli ekonomik ve sosyal politika hedeflerini kapsamlı bir politik çerçeve içerisinde dengeleme gerekliliği, elektrik sektöründe gerçekleştirilmekte olan reformlarda görülmektedir.* Hükümet, reform programında enerji güvenliği, ekonomik büyüme ve çevre koruma arasında denge oluştururken elektrik fiyatlarını (OECD içinde en yüksek rakamlar) 2001 yılına kadar uluslararası düzeylere indirmek gibi iddialı bir hedef koymuş bulunmaktadır. Bu sektör, Japonya'da yaygın olan "kamu yararı" ve "arz-talep dengesi" gibi kavramlara dayanan bir anlayışla, Dış Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'nın aşırı denetimine tabidir. Enerji üretimi için ihaleler açılması, daha ucuza enerji üretme potansiyelinin mevcut olduğunu göstermiş ve rekabet yolunda iyi bir adım olmuştur. Elektrik dağıtımının kısmen özelleştirme kararı, Japonya'nın elektrik ücretlerini uluslararası seviyelere yaklaştırma hedefine doğru atması gereken önemli ve geri dönüşüme tabidir. Piyasanın liberalizasyonu yönünde tutarlı bir şekilde ilerlenmesi için, düzenleme ve rekabetin denetimi alanlarında pek çok değişikliğin yapılması gerekmektedir. Eğer yatırım ve rekabet olacaksa, düzenleme ve rekabet politikalarıyla ilgili kurumların ve rollerin iyileştirilmesi zorunludur. Rekabetçi faaliyetlerin iletim şebekesinden ayrılması konusunda, zor kararlar sırada beklemektedir. Rekabet yolunda ilk adımı oluşturan bir değişim süreci başlamış bulunmaktadır, ama dağıtımın özelleştirilmesinin ardından performansın dikkatle izlenmesi gerekmektedir. Hükümet, etkin bir rekabet sağlamadığı takdirde, başka adımlar atmaya hazır olmalıdır.

6. Bölüm. *Japonya, 1980'lerde telekomünikasyon sektöründe liberalizasyona giden ilk OECD ülkelerinden biriydi. Ancak ekonomik kontrollerin son derece faz -*

la, rekabeti koruyucu önlemlerin ise son derece yetersiz olması nedeniyle, hizmeti kullananlar, diğer ülkelerdeki tersine rekabetin bütün meyvelerinden yararlanamamışlardır. Yine de, uygulamanın tüketicilere önemli yararlar sağlama potansiyeli açıkça ortadadır ve Japonya kısa bir süre önce bu sektörde rekabeti güçlendirmeye yönelik bazı adımlar atmıştır. Cep telefonu piyasalarının aşamalı olarak liberalizasyonu anlamlı bir rekabete yol açmıştır. Kablolu televizyon ağları üzerinden telefon ve cep telefonu hizmetlerinin hızla yaygınlaşması, bunların gelecekte sabit telefon hizmetlerine alternatif oluşturma olasılığını artırmaktadır. Önemli bir reform da, kısa bir süre önce uygulamaya koyulan tarife bildirim sistemidir; böylece fiyat rekabeti nihayet olanaklı hale gelmiştir. NTT'nin bölünmesi iki bölgesel şirket arasında, kalite ve fiyata dayalı dolaylı bir rekabet yaratabilirse de, şirketlerin holding yapısı nedeniyle, verilen hizmete dayalı bir rekabetin oluşması beklenmemektedir. Bunun yanı sıra, piyasada adil ve şeffaf bir rekabetin yaşanmasını engelleyen önemli düzenleme sorunları bulunmaktadır. Örneğin, sektörel düzenleme organında yapılacak reformda bağımsızlığın ve uzmanlığın korunması önem taşıyacaktır. Bu konudaki mevcut planlar yeterli görünmemektedir.

Sonuçlar ve Politika Seçenekleri

Japonya'daki düzenleyici reformdan çıkarılabilecek başlıca dersler şunlardır:

- *Düzenleyici reform, derinleştirildiği ve hızlandırıldığı takdirde, Japonya'nın yeniden sürdürülebilir büyüme yoluna girmesine yardımcı olabilir.* Başka politik reformlarla birlikte uygulanan düzenleyici reform, tüketim ve yatırıma hız kazandırarak Japonya'nın yeniden büyümeye başlamasına ve uzun dönemde, ekonominin gelişmelere ayak uydurma, büyüme ve yeni sektörlerde yenilikler gerçekleştirme becerisini artırmasına yardımcı olabilir.
- *Piyasa ağırlıklı büyümeyi destekleyen bir devlet yapılanması için, mevcut düzenleme uygulamalarından kesin bir kopuş gerekmektedir.* Japonya'nın kalkınma hamlesinin başlangıç aşamalarında kurulmuş olan son derece gelişkin devlet aygıtı, olgun bir piyasa ekonomisinde gerektiği gibi işlememektedir.

Sağlıklı uluslararası düzenleme deneyimlerine dayanan bazı reformlar ("OECD Japonya Düzenleyici Reform Değerlendirmesi" raporunda ayrıntılı olarak anlatılmıştır), Japonya'da düzenlemenin iyileştirilmesinde yararlı olabilir:

- *Mevcut politik süreçler içerisinde reform çabalarını yavaşlatabilecek veya engelleyebilecek çıkar çevrelerini etkisizleştirmek için, en yüksek kademelerde sürekli ve güçlü bir politik destek gereklidir.* Japonya'daki düzenleyici reformun güçlü yanlarından biri, arkasında yüksek düzeylerde politik destek bulunmasıdır, fakat en zor reformlar henüz sırada beklemekte ve sürekli bir politik kararlılık gerektirmektedir.
- *Düzenleyici reform etkin bir rekabet ortamının oluşturulması için gerekli tüm adımları içeren kapsamlı sektörel reform planlarıyla geliştirilip hızlandırılması, bu planlar hızla uygulamaya koyulmalı ve düzenli aralıklarla kamuoyu önünde değerlendirilmelidir. Reformların ekonomik performans üzerindeki olumlu etkilerini maksimum düzeye çıkarmak için, kilit altyapı ve hizmet sektörlerinde ve faktör piyasalarında eşanlı olarak yürütülmeleri sağlanmalıdır.* Ekonomik performansın yükseltilmesini ve toparlanmanın desteklenmesini en fazla ve en hızlı etkileyecek unsur, tam rekabeti amaçlayan çok sektörlü ve kapsamlı bir reform programı olacaktır.
- *Düzenleme alanında şeffaflık ve hesap verme sistemi geliştirilerek, yatırımlar, piyasaya giriş ve yenilikçilik desteklenmelidir.* Kısa bir süre önce kamuoyunun görüşlerini almaya yönelik prosedürlerin kabul edilmesi, ileriye doğru atılmış cesur ve önemli bir adımdır. Bir dizi başka adımla şeffaflık daha da artırılabilir.
- *Özelleştirme Komitesi'nin reforma destek olmak için harcamakta olduğu çabalar, daha fazla ilerleme kaydetmek açısından önemlidir. Reformun hızlandırılıp derinleştirilmesi için komitenin güçlendirilmesi, bunun için de dar bir biçimde tanımlanmış olan görev alanının düzenleme dışına taşırılarak genişletilmesi, bakanlıklardan özerkliğinin netleştirilmesi, yetki ve kaynaklarının artırılması gerekmektedir.* Özelleştirme Komitesi'nin yönetimi de, rekabet ilkelerini koruyup kollama yetkileri de güçlendirilmelidir.
- *Etkin düzenleme önlemleriyle birlikte, devletin bütün kademelerinde düzenleme yetkilerinin kullanımına kılavuzluk edecek tüketici odaklı bir piyasa ve rekabet politikası çerçevesi geliştirilmelidir.* Rekabete dayalı en önemli ve geniş kapsamlı reform, rekabetçi unsurların piyasaya girişini kontrol etmeye ve engellemeye yarayan "arz ve talebi dengeleme" işlevlerinin tüm kalıntılarının ortadan kaldırılması olacaktır.

- *Düzenleme sorunlarının daha ortaya çıkmadan önlenmesi için, yönetim bünyesinde düzenlemelerin kalite kontrol mekanizmalarını güçlendirmek üzere daha fazla çaba harcanması gerekmektedir.*
- *Piyasalar uluslararası ticarete ve yatırımlara daha fazla açıldığında, tüketiciler fiyatların düşmesinden ve tercih olanaklarının artmasından yararlanacak, firmalar ise rekabetin güçlenmesinden ve yeniliklerin hızlanmasından kazançlı çıkacaklardır.*
- *Fiyatları düşürecek etkin bir rekabet ortamı yaratmak için, elektrik sektöründe bir dizi adım atılması gerekmektedir.*
- *Telekomünikasyon alanında bir bayli ilerleme sağlandığı görülmektedir, fakat piyasada tam rekabetin sağlanması için numaraların taşınabilirliği, iletim kurulumunun önceden seçilebilmesi, evrensel bir hizmet fonu mekanizması, Uzun Erimli Basamaklı Maliyet (LRIC – Long Run Incremental Cost) muhasebe sistemi ve spektrum kaynaklarına olan talebin arzı aştığı durumlarda cep telefonu lisans sahiplerinin seçimi için şeffaf bir yöntem uygulanması gibi düzenleme önlemlerinin alınması gerekmektedir.*

B Ö L Ü M 2

OECD DÜZENLEYİCİ REFORM DEĞERLENDİRMESİ : MEKSİKA

ÖZET

Meksika geçtiğimiz 15 yıl içinde, içe kapalı bir ekonomiden açık ve piyasaya dayalı bir ekonomiye geçiş doğrultusundaki geniş kapsamlı bir dönüşümün merkezi unsuru olarak düzenleyici reformun kapsamını genişletmiştir. Düzenleyici reformların yüksek hızı, geniş kapsamı ve derinliği, diğer OECD ülkelerinin çoğunu geride bırakmakta, hatta, yakın tarihlerde OECD'ye katılan Doğu Avrupa'daki yeni piyasa ekonomilerine yaklaşılmaktadır. Bu durum, kısmen, Meksika'nın daha ne kadar yol alması gerektiğini göstermektedir. Yirmi yıl kadar önce, Meksika ekonomisi ağır bir düzenleme ve koruma altındaydı. Birçok alanda sanayi ve hizmetler yabancı ve yerli rekabete karşı korunmaktaydı. Otelcilikten petrol arama ve madencilik faaliyetlerine kadar uzanan pek çok sektörde binlerce işletme, federal hükümetin yönetimindeydi. Çoğu sektör iç piyasalara yönelik olduğundan, ihracat sınırlı bir role sahipti.

1980'lerde, petrol fiyatlarının düşmesi ve ülkenin ağır dış borçlarını ödeyemez duruma gelmesi, ardından beş yıl süren bir ekonomik durgunluğa girilmesi, bu ekonomik modelden büyük ölçüde uzaklaşılmasıyla sonuçlanacak olan süreci tetikledi. Meksika, piyasaya dayalı ilkelerin ekonomik kalkınmanın köşetaşı olarak kabul edildiği ilk Latin Amerika ülkelerinden biri oldu. Yeni modelde, makroekonomik istikrar politikaları, ticarete liberalizasyon ve özelleştirmeyeyle desteklendi. Bugün, devlet işletmelerinin çoğu satılmış, yerli ve yabancı sermayeye altyapıya yatırım yapma fırsatları sağlanmış durumdadır. 1998'e kadar fiyatlar üzerindeki hemen hemen bütün kontroller kaldırılmıştır. Devlet Başkanı Zedillo'nun 1995'te benimsediği kapsamlı liberalizasyon programı, devletin ekonomik faaliyetlere sayısız müdahale kanalını kurutmakta ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler dahil olmak üzere tüm kamu yönetiminde düzenleyici tekniklerin iyileştirilmesini desteklemektedir. Bunlara ek olarak, Meksika devletinin modernleştirilmesine yönelik çalışmalar da yürütülmektedir. 1993'te kabul edilen modern bir rekabet kanunu, piyasaya dayalı ilkeler için genel bir çerçeve oluşturmuştur. Meksika'nın GATT, APEC ve OECD'ye üye olmasının, NAFTA'yı ve Latin Amerika ülkeleriyle diğer serbest ticaret anlaşmalarını imzalamasının getirdiği uluslararası yükümlülükler, iç reformlara hız kazandırmış ve dayanak olmuştur.

Düzenleyici reformun Meksika'ya şimdiye kadar sağlamış olduğu başlıca yararlar şunlardır:

- Haberleşme ve ulaştırma hizmetleri gibi kritik girdilerde maliyetlerin düşmesiyle üretimde verimliliğin, dolayısıyla da rekabet gücünün artması. Bu, Meksika'da ihracat sektörünün büyümesine katkıda bulunmuştur;
- Piyasalara yeni girişler ve yatırımlar sonucunda yeni ürünlerin ve teknolojilerin önünün açılması, yeni giriş ve yatırımlarda modern ve düşük maliyetli yöntemlerin benimsenmesi. Ulaşım, telekomünikasyon ve diğer sektörlerde gerçekleştirilen özelleştirmeler ve bürokrasinin ortadan kaldırılması, firmaları yeni teknolojilere yatırım yapmaya teşvik etmiştir;
- Tüketiciler ve işletmeler için fiyatların düşmesi ve seçeneklerin artması;
- Meksika ekonomisinin gelişmelere ayak uydurma yeteneğinin artması, böylece büyük ekonomik krizlerden daha çabuk çıkma gücünü kazanması;
- Meksika'nın düzenleme hedeflerini daha düşük maliyetlerle gerçekleştirmesine olanak sağlayacak kurumların ve yöntemlerin oluşturulması.

Yapısal değişimin sosyal ve bölüşüm alanındaki etkileri, Meksika için özellikle önem taşımaktadır. Çokpartili sistemin doğuşu ve federalizmin geçirdiği sarsıntı, kazançların ve maliyetlerin bölüşümüne bağlı olarak hem geleneksel ekonomik yapılar ve düzenleme uygulamalarına hem de uygulanmakta olan düzenleyici reform programına karşı koyan, farklı çıkarlara sahip pek çok yeni aktör yaratmıştır. Düzenleyici reformun sürdürülebilmesi, kamuoyunun ve çıkarları reformdan yana olan kesimlerin desteğinin genişliğine ve derinliğine, kamuda ve özel kesimde reformdan yana geniş bir destek oluşturulabilmesine, Kongre'deki partilerin reformu desteklemeye istekli olmalarına ve reformun pratik sonuçlarının kamuoyuna anlatılmasına bağlıdır.

1. Bölüm. *Meksika'daki sektörel yapısal reformlar geniş kapsamlı ve derindir.* Ticari mal ve hizmet sektörlerinin çoğunda, giriş, çıkış ve fiyatlandırmada tam bir liberalizasyon sağlanmıştır. Meksika bugün, özel sektörün ekonomik faaliyet içindeki payı bakımından, OECD ülkeleri arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Önemli ulaşım sektörlerinde (federal düzeyin altında kalanlar dahil) geri dönüş tehlikesi olmakla birlikte, liberalizasyona gidilen sektörlerde rekabet artmıştır. Ayrıca liberalizasyona gidilen sektörlerin neredeyse tamamında üretim artışı sağlanmıştır. Ancak makroekonomik performanstaki istikrarsızlık, yapısal reformların ve düzenleyici reformların meyvelerinden tam olarak yararlanılmasını geciktirmiştir ve reform gündemi henüz tamamlanmamıştır. Bazı durumlarda, özelleştirilen tekeller için etkin

düzenleme çerçevelerinin oluşturulması ertelenmiş ve rekabetin geliştirilmesine yeterince ağırlık verilmemiştir. Bunun yerine, gerekli yatırımları finanse etmek için bu sektörlerde rekabeti kısıtlamak gerektiğine inanılmıştır. Su ve enerji dahil faktör piyasalarında (elektrik alanında reform teklifi Kongre'ye yeni sunulmuştur) ve iş yaşamının hukuksal çerçevesinde (iflas hukukunda reforma yönelik mevcut çalışmaların tamamlanması da dahil olmak üzere) tamamlayıcı reformlar hâlâ gereklidir.

2. Bölüm. *Piyasa ağırlıklı düzenleme politikalarının ve enstrümanlarının benimsenmesi, hükümetin dinamik piyasalarda etkinliği sürdürebilmesi için kamu sektöründe önemli reformlar yapılmasını gerektirmiştir.* Meksika hükümeti, devlet çapında düzenleme kalitesini yükseltmek için kurumsal reformlar, gözden geçirme, şeffaflık ve danışmaya dayalı bir sistem oluşturmuştur. 1995'te uygulamaya koyulan şu anki liberalizasyon programı (ADAE), kamu politikasının hedeflerine uyarken, düzenleme giderlerinin azaltılması için de sağlıklı bir zemin oluşturmuştur. Bakanlar düzeyindeki Ekonomik Liberalizasyon Konseyi politik yönlendirmeyi sağlarken, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'ndaki Ekonomik Liberalizasyon Birimi gündelik faaliyetleri yürütmektedir. Program ticari düzenlemelerin çoğunu kapsamakla birlikte, kapatılması gereken bazı boşluklar vardır. Federal yönetim ile eyalet yönetimleri arasındaki işbirliği anlaşmaları ve ADAE, bölgesel ve yerel düzeylerde reformu teşvik etmektedir. Başta Ekonomik Liberalizasyon Konseyi aracılığıyla olmak üzere, şeffaflığı artırmaya yönelik pek çok girişimde bulunulmakta, fakat danışma süreçleri kapsam ve etkinlik açısından hâlâ eşitsizlik göstermektedir. 1997'de, düzenlemelerin etkilerinin düzenli olarak değerlendirilmesi zorunlu hale getirilip uygulama sahası genişletilmiştir, ama değerlendirmelerin analitik kalitesi genellikle düşük kalmaktadır. Birçok ticari formalite önemli ölçüde azaltılıp basitleştirilmiş, fakat projeler zorlaştıkça reformun hızı yavaşlamıştır.

3. Bölüm. *Yeni rekabet kanununun çıkarılması ve yeni bir Federal Rekabet Kurulu'nun oluşturulması, temel bir politika değişikliği olmuştur.* 1993 tarihli rekabet kanunu ve politikası sağlıklıdır ve tüm ekonomiyi kapsayan bir düzenleyici reform için temel bir çerçeve oluşturmaktadır. Yatay anlaşmalara karşı net bir hükmün olması, fiyat denetimlerinin ortadan kaldırılması için etkin bir araçtır. Rekabet kurulu kilit sektörlerde piyasada büyük güç olmanın koşullarını saptamakta ve düzenleyici makamlara fiyatları denetleme izni vermektedir. Ayrıca, piyasa gücünün belli elerde toplanmasına karşı önlem olarak, genellikle, kamu varlıklarına ve imtiyazlarına getirilen teklifleri de incelemektedir. Rekabet politikası özel sektörün hemen hemen tamamı için geçerlidir. Devlet işletmelerine de uygulanmakta (fakat kanun

enerji gibi stratejik sektörleri dışarıda tutmaktadır) ve rekabet karşıtı eylemlerin yerel yönetim organları tarafından önlenmesi öncelik taşımaktadır. Yeni rekabet kurulu, özerk ve giderek daha etkinleşen bir organdır, fakat çalışmaları çoğu kez hukuki yollara başvurularak geciktirilmektedir. Tutarlı bir uygulama sağlamak için, rekabet kurumuna, diğer düzenleyici organların dayattığı çözümler üzerinde daha fazla yetki tanınması gerekebilir. Yakın gelecekte, hava ulaşımında gelişen son derece önemli sorunlar ve hakim firmaların asimetrik düzenlenmesi gündeme geldiğinde, kurumun etkinliği önemli sınavlardan geçecektir.

4. Bölüm. *Düzenleyici reformu başlatan, piyasalarda açıklık sağlama politikalarıdır ve reform hâlâ bu politikalara dayanmaktadır.* GATT'a ve OECD'ye girilmesi, NAFTA ve diğer serbest ticaret anlaşmalarının yapılması, Meksika'nın düzenleme politikaları ve süreçleri üzerinde derin bir etkide bulunmuş ve yatırımlarda ve ticarette büyük artış sağlamıştır. Piyasaların açıklığı, 1995'teki mali krizin olumsuz etkilerinin en aza indirilmesinde önemli rol oynamış ve Meksika'nın daha çabuk toparlanmasına yardımcı olmuştur; ayrıca, ekonomiyi, 1998'de gelişmekte olan piyasalarda yaşanan kriz karşısında daha dayanıklı kılmıştır. NAFTA'nın takvimine göre bilgisayar ve otomobilde kısıtlamaların kaldırılması gerekmele birlikte, piyasaların açıklığı konusunda hâlâ bazı kaygılar vardır. Buna karşılık, "etkin düzenleme" ilkeleri piyasaların açıklığını desteklemektedir. Meksika şeffaflık konusunda İnternet tabanlı yöntemlerde başı çekmektedir ve standartlar, tedarik ve gümrük işlemleri alanlarında önemli reformlar yapmıştır. Az sayıda ayrımcılık problemi bildirilmiştir, fakat bazı hizmet kurallarına dikkat edilmesi gerekmektedir. Meksika, resmi ve iradi standartlarda uluslararası uygulamaların benimsenmesinde iyi bir performans göstermektedir. Diğer ülkelerdeki düzenlemelerin eşitliğini daha fazla kabul yönünde de yol almaktadır, fakat bu çabaların NAFTA dışına da taşınması gerekmektedir.

5. Bölüm. *Dinamik telekomünikasyon sektörü, hem Meksika'nın reform yolunda ne kadar ilerlediğini hem de hâlâ çözüm bekleyen bazı sorunları göstermektedir.* 1990'da atılan ilk adım, dikey olarak entegre edilmiş hakim tekelin (Telmex) özelleştirilmesi ve kuruluşu, altı yıl boyunca şehirdışı hizmetlerde rekabeti engelleyen bir imtiyaz hakkının tanınması olmuştur. Bu süre, ücretlerin yeniden dengelenmesini ve şebeke yatırımlarının karşılığının alınmasını sağlamak için gerekli görülmüştü. İkinci adım, şehirdışı, mobil ve şehiriçi hizmet alanlarına yeni girişler için gerekli düzenleme çerçevesinin oluşturulmasıydı. 1995 tarihli Federal Telekomünikasyon Kanunu, piyasa yöntemlerine dayanan ve rekabeti geliştiren sağlam bir po-

litik temel oluşturmaktadır. Şehirdışı hizmetlerin rekabete açılmasını izleyen iki buçuk yıl içerisinde bu alanda rekabet hızla gelişmiştir ve rakip firmalar şu anda pazarın yaklaşık yüzde 20'sine sahiptir. Bu hukuksal temele ve gelişmekte olan rekabete rağmen, kendisine hukuksal haklar tanıyan uzun vadeli bir imtiyaza sahip, güçlü bir firmanın hakim olduğu sektörde, hâlâ muazzam düzenleme sorunları bulunmaktadır. Sektörün görece yeni düzenleyici organının (COFETEL) aldığı kararlarla bu kurumu güçlendirmesi kaygı yaratmaktadır. Bunun nedeni, kısmen, COFETEL'in bakanlıktan yeterince özerk olamamasıdır. Bazı durumlarda, kararlarını kamuoyuna yeterince anlatmadan harekete geçmiş olabilir. COFETEL, kararlarını, düzenlemeyi denetlemekten sorumlu kurumların incelemesine sunma yükümlülüğünü yerine getirmemiştir. Rekabet kurulu, Aralık 1997'de Telmex'in birkaç telefon hizmeti pazarında birden "hakim" olduğunu açıklayarak, olası yeni rekabetçi düzenlemelere kapıyı aralamıştır. Ama aradan bir yıldan fazla süre geçmesine rağmen, bu düzenlemeler hâlâ son şeklini almamıştır. Meksika'da erişim ücretleri, tıpkı fiyatlar gibi, diğer OECD ülkelerine kıyasla hâlâ yüksektir. Öte yandan, Meksika kişi başına düşen telefon sayısı bakımından OECD ülkeleri arasında sonuncudur. Bununla birlikte, 1999'da şehiriçi telefon hizmetlerinde rekabetin başlaması beklenmektedir. Bu pazara yeni giren kuruluşlar, Meksika'nın telefon yoğunluğunu iki katına çıkaracak 9 milyon üzerinde yeni telefon hattı için yatırım yapma vaadinde bulunmaktadır.

Sonuçlar ve Politika Seçenekleri

Meksika'nın yaşadığı deneyim, ticaretin liberalleştirilmesinin, piyasada rekabetin geliştirilmesinin ve idari süreçlerde reform yapılmasının birbirini nasıl desteklediğini canlı bir biçimde kanıtlamaktadır. Sağlıklı uluslararası düzenleme deneyimlerine dayanan bazı reformlar (bunlar raporda ayrıntılı olarak anlatılmıştır), Meksika'da düzenlemenin iyileştirilmesinde yararlı olabilir. Meksika, rekabeti başlatmada ve iş dünyasının üzerindeki yüklerin azaltılmasında önemli ilerleme kaydetmiştir; şimdi, ağırlığı daha geniş bir sosyal refah vizyonuna vermesi ve reform için daha geniş bir kamuoyu desteği yaratması gerekmektedir. Yurttaşların ve iş dünyasının reformun somut yararlarını görmelerini sağlayabilmek için, yıllar sürece bir konsolidasyon dönemine, kesintisiz uygulamaya ve halen tartışılmakta olan hukuksal ve politik reformların ayrıntılandırılıp geliştirilmesine de ihtiyaç vardır.

- *Mevcut programın halka sağlayabileceği önemli potansiyel kazançlar, istikrar - lı bir politika izlenerek ve kamu yönetiminde kurumların ve uygulama beceri -*

lerinin güçlendirilmesi yolunda bir dizi adım atılarak güvence altına alınmalıdır. Yüksek düzeyde politik desteğe, reformların yaygınlığına ve kapsamına, düzenlemede yeniliklerin ve sağlıklı uluslararası uygulamaların geliştirilmesine rağmen, reformun yararları henüz yaygın olarak hayata geçmiş değildir. Tüm ülkelerde olduğu gibi, bu boyutta politik reformlar, kesintisiz ve tutarlı bir uygulama dönemi gerektirir. Politikada, kurumlarda ve reform araçlarında ince ayarlar yapmaya büyük bir öncelik verilmelidir. Bu tür adımlar arasında reformu geliştiren organın (Devlet Başkanlığı gibi) yönetimin merkezine aktarılması veya özerkleştirilmesi, bu arada ilgili yapısal politikaların eşgüdümünde daha yetkili kılınması; reformun kapsamının genişletilmesi; düzenlemelerin gözden geçirilmesinde rekabet kurumunun rolünün artırılması ve söz konusu kurumun Ekonomik Liberalizasyon Konseyi'nin resmi üyesi yapılması; düzenlemenin etkilerini analiz programının iyileştirilip tüm yönetim alanlarına aktarılması; ve rekabet karşıtı faaliyetleri etkisizleştirmek için özel girişimlerin yetkilerinin genişletilmesi sayılabilir.

- *Düzenlemelerin mevcut politik çerçevesindeki boşluklar giderilerek, rekabet ve piyasa ilkelerinin kullanımı yaygınlaştırılmalıdır.* Meksika'da gerçekleştirilen reformların çoğu, rekabete geçiş sırasında ortaya çıkan fırsatlara ve karşılaşılan darboğazları aşma ihtiyacına dayanan pragmatik bir sürecin ürünüdür. İyi bir ilerleme sağlanmış olmasına rağmen, genel düzenleme çerçevesinde ister istemez önemli boşluklar ve tutarsızlıklar ortaya çıkmıştır.
- *Bazı sektörlerdeki düzenleme zaafları, özellikle de özelleştirme sonrasında hakim firmaları yönlendirme işi, sektörel performansı düşürmeye devam etmekte ve etkin rekabeti teşvik için bunların aşılması gerekmektedir.* Hükümet, reform yapılan ve sonuçların beklentilerin gerisinde kaldığı sektörlerde düzenleme çerçevelerini değerlendirip düzeltmelidir. Sektörel çerçevelerin denetlenmesinde rekabet kurumunun rolü güçlendirilmelidir. Yeni düzenleyici kurumların kapsamlı ve bağımsız bir biçimde değerlendirilmesi ve görev tanımlarının gözden geçirilmesi, bunların yönetim sistemlerini, politik tutarlılığını, çalışma yöntemlerini ve rekabet kurumuyla ilişkilerini güçlendirerek etkinliklerini, bağımsızlıklarını ve hesap verebilme özelliklerini geliştirme yolunda bir ilk adım olabilir. Özellikle, telekomünikasyon alanındaki düzenleyici organın hakim firmasının faaliyetlerinin düzenlenmesindeki yetki ve sorumlulukları çoğaltılmalı, bakanlıktan bağımsızlığı netleştirilmeli ve çalışmalarındaki şeffaflık artırılmalıdır.

- *Gerek eyalet ve yerel yönetim düzeylerinde, gerek federal yönetim ve eyaletlerin müdahalelerinde, düzenlemelerin etkinliğinin ve tutarlılığının artırılması için daha fazla eşgüdüm ve değerlendirme gerekmektedir.* Meksika’da düzenleyici reformlar, ancak eyalet ve belediye yönetimleri aynı yönde hareket ederlerse tam sonuç verecektir. Meksika’nın bu konuda diğer federal devletlere öğreteceği çok şey vardır, ama federal düzenleyici reformların eyaletler tarafından iptalini önlemek için çaba gösterilmesi zorunludur
- *Yatırımları, piyasaya girişleri ve yenilikleri hızlandırmak için tüm kamu yönetiminde düzenlemelerin şeffaflığının artırılması gerekmektedir.* Şeffaflık önemli ölçüde artmış olmakla birlikte, Meksika, başta kamuoyuna danışma uygulaması olmak üzere, hâlâ OECD’nin en başarılı uluslararası uygulamalarının gerisindedir. Federal düzeyde bildirim ve yorum prosedürlerinin kabulü ileriye doğru atılmış cesur ve önemli bir adımdır, fakat açık bir kamuoyuna danışma süreci için kapsamlı, standartlaştırılmış kuralların getirilmesi gerekmektedir.
- *Politikaların performansını ve tutarlılığını artırmak için, mevcut düzenlemeler sistemli olarak gözden geçirilmeli, bunların piyasa ağırlıklı politikalar ve kaliteli düzenleme ilkeleriyle uyumlu olması sağlanmalıdır. Ekonomik büyümeye azami ivmeyi vermek için gerekli reformlar elden geldiğince çabuk benimsenmelidir.* Meksika’da yoğun bir değerlendirme ve reform faaliyeti yaşanmıştır; iflas (bu alanda bir reform yasa tasarısı hazırlanmaktadır), firmaların yönetimi (bu alanda gönüllülük temelinde bir yönetmelik üzerinde çalışılmaktadır) ve iş kanunları gibi büyük önem taşıyan politika alanları ile enerji, su ve eğitim gibi alanlarda mevcut kanunların ve diğer düzenlemelerin gözden geçirilip güncelleştirilmesi için sürekli bir dikkat gösterilmesi gerekmektedir. İmtiyaz sisteminin iyileştirilmesi için de kanun ve düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu tür bir dizi alandan bazılarında yakın tarihlerde gerçekleştirilen çalışmalar, reform konusunda kararlılığın sürdüğünü göstermekteyse de bu çalışmalar ancak reformların Kongre’de destek görmesi halinde başarılı olacaktır.
- *Meksika hükümetinin piyasaları rekabete açma girişimlerine paralel olarak, piyasalar uluslararası ticarete ve yatırımlara daha fazla açıldıkça, tüketiciler fiyatların düşmesinden ve seçeneklerin artmasından, işletmeler de rekabetin keskinleşmesinden ve yeniliklerin hızlanmasından faydalanacaklardır.*
- *Telekomünikasyon sektöründe daha fazla düzenleyici reform yapılması ve piyasanın rekabete açılması, tüketicilerin kazançlarını artıracaktır.*

B Ö L Ü M

OECD DÜZENLEYİCİ REFORM
DEĞERLENDİRMESİ:
HOLLANDA

ÖZET

Hollanda'da gerçekleştirilen düzenleyici reform, Avrupa'da refah devletinin modernizasyonu ve oluşmakta olan Avrupa tek pazarına entegrasyonu konularında diğer OECD ülkeleri için önemli dersler içermektedir. Kamu politikaları alanında devlet egemenliğinin işveren ve işçi örgütleriyle paylaşıldığı Hollanda korporatist modeli, savaş sonrası dönemin büyük bölümünde sosyal istikrar, değişen dış koşullara sosyal konsensüse dayalı pragmatik çözümler getirme ve esnek bir şekilde ayak uydurma yeteneklerinden ötürü övülüyordu. "İçeridekiler"in etkilediği düzenleme sistemi, sık sık, korunan pazarlardaki üreticilerin çıkarlarını yansıtmaktaydı, fakat aynı zamanda tüketicileri koruduğu ve sosyal hakkaniyet kaygılarını yatıştırdığı söyleniyordu.

Ancak Hollanda sistemi zamanla esnekliğini kaybetti ve katılıklar birikip dış ortam kötüye gittikçe refah devleti sorunlarla karşılaşmaya başlamıştır. İşgücü katılımının düşük olması ve refah politikalarının sürdürülemez hale gelmesi, 1980'lerin başında ağır bir krize yol açarak Hollanda'nın savaş sonrası ekonomi politikalarının gözden geçirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Korporatist yaklaşım, politikadaki katılıkları artırmak ve rekabeti zayıflatmakla suçlanmış, ama ekonomik toparlanmanın yolunu açan ücret uzlaşmaları gibi alanlarda sosyal anlaşmalara olanak sağladığı için de övülmüştür. Hollanda ekonomisinin 1990'larda Tek Pazar aracılığıyla Avrupa'yla entegrasyonunun güçlenmesi de, politik reformlara ek bir destek sağlamıştır.

1980'lerin sonlarında başlayan ve son beş yıl içinde hızlanan düzenleyici reform, Hollanda modelini yeniden biçimlendirme sürecindeki en yakın tarihli unsurdur. 1980'lerde emek piyasalarında ve sosyal refah sisteminde gerçekleştirilen reformların ardından, Hollanda hükümetleri 1990'larda, "koruma ile dinamizm arasında" rekabet politikasına, düzenleyici reforma ve pazarda şeffaflığa dayanan "yeni bir denge" arayışına girmişlerdir. Rekabet ve düzenleme kalitesi, üç stratejiyle güçlendirilmektedir: Avrupa düzeyinde yetkilere dayalı yeni bir rekabet kanununun kabulü; kamu sektörünün piyasa güçlerinin etkisine daha fazla açılması; ve ekonomik faaliyetleri etkileyen yaygın ulusal ve Avrupa düzenlemeleri ağının maliyet etkinliğini iyileştirilmeye yönelik çokyönlü bir "Piyasaların İşleyişi, Liberalizasyon ve Yasal Kalite" programı.

Hollanda'daki rekabet ve mevzuat politikası reformları, işgücü ve sosyal güvenlik reformlarından elde edilmiş olan kazançların sürdürülüp yaygınlaştırılmasına yardımcı olmuştur.

Henüz başlangıç aşamasında olmasına rağmen, düzenleyici reform Hollanda'ya şu önemli yararları sağlamıştır:

- İhracat, dağıtım ve nakliye sektörlerinde maliyetlerin düşmesiyle Avrupa ve dünya pazarlarında rekabet gücünün artması. Verimlilik artışı, Hollanda gibi küçük ve açık ekonomilere özellikle yüksek kazançlar sağlamaktadır.
- Büyümenin önünde giderek daha büyük bir engel oluşturacak olan, arz cephe-
sindeki esneklik ve yenilikçilik eksikliğinin üzerine gidilmesi. Rekabetin yoğun-
laştığı ve tek para birimine geçildiğinde daha da artacağı, dışa açılan Avrupa pa-
zarlarında katılıkların maliyeti özellikle yüksek olmaktadır.
- Elektrik, ulaşım ve sağlık gibi hizmet ve ürünlerin fiyatlarının düşmesi, seçenek-
lerin ve hizmet kalitesinin artmasıyla tüketicilerin kazançlarının büyümesi. Ör-
neğin, mağazaların daha uzun süre açık kalmasının getirdiği kolaylık, tüketici-
ler tarafından memnunlukla karşılanmıştır.
- Yeni iş olanakları yaratarak istihdam oranının yükselmesinin sağlanması, dola-
yısıyla da yaşlanmakta olan bir nüfusta özellikle önem taşıyan, sosyal güvenlik
programları üzerindeki mali taleplerin azaltılması. Bununla birlikte, sosyal gü-
venlik sisteminde ve işgücü piyasasında daha fazla reform yapma, yüksek sayı-
daki engelli işçinin yeniden entegrasyonu için aktif önlemler alma ve işgücü-
nün becerilerinin daha da geliştirme yoluna gidilmediği takdirde, istihdam ala-
nındaki olumlu sonuçlar sınırlı kalacaktır.
- Daha esnek ve etkin düzenleyici ve düzenleyici olmayan (piyasa yaklaşımları
gibi) araçların yardımıyla, sağlık ve güvenlik, çevre ve tüketici çıkarları gibi
alanlarda, korumaya yönelik yüksek düzenleme seviyelerinin korunup yüksel-
tilmesi. Sorunlara uygun politik çözümler geliştirme eğilimini politik duyarlılığı
güçlendiren reformlar, yönetimin değişen ortamlara ve yeni politika sorunları-
na hızla yanıt vermesini sağlamaktadır.

Ancak reformlar tamamlanmış olmaktan uzaktır. Potansiyel işgücünden daha fazla yararlanılması, devlet borçlarının azaltılması, bazı ticari olmayan mal sektörle-
rindeki düşük performansın yükseltilmesi ve sosyal hedeflere ulaşmak için piyasa
mekanizmalarının kullanılması gibi, atılması gereken zor adımlar vardır. Ekonomi,
Avrupa Tek Pazarı içerisinde altyapı sektörlerinin liberalizasyonunun tamamlanma-
sı, artan küreselleşme, teknolojinin hızla gelişmesi ve bunun sonucunda OECD eko-

nomilerinde gerçekleşen yapısal değişimler ile nüfusun yaşlanmasından kaynaklanan yeni sorunlarla da karşı karşıyadır. Düzenleyici reform bu sorunlara politik çözümler geliştirilmesinde önemli bir rol oynamıştır ve oynamaya devam edebilir.

1. Bölüm. *Düzenleyici reform, 1980'lerdeki makroekonomik reformların açığa çıkardığı arz-yanlı zayıflıkların üzerine gitmektedir ve daha başlangıç aşamasında olmasına rağmen, kilit sektörlerde üretkenliği şimdiden artırmış bulunmaktadır.* 1982'den beri işgücü piyasalarında ve sosyal refah sisteminde gerçekleştirilen reformlar, işgücü piyasasında esnekliği artırmış, gerçek ücret artışlarındaki aşırılıkları gidermiş ve uzun vadeli rekabet gücünü yükseltmiştir. Son analizler, reformların enflasyonun düşmesine yardımcı olmuş olabileceğine de işaret etmektedir. Hollanda'nın ekonomik performansı büyük artış göstermiştir, fakat sürmekte olan sorunlar, arz cephesinde bazı kalıcı katılıkların ve zaafların bulunduğunu düşündürmektedir. Söz konusu zaaflar, şu anki performansı düşürücü önemli bir etken oluşturmaktadır ve bölgesel ve küresel pazarlarda rekabet arttıkça, reformlar gelecekte performans artışı sağlayabilir. Sektörlere özgü reformların çoğu henüz çok yeni, daha çok ulaşım ve hizmet sektörlerinde gerçekleştirilmiş olmakla birlikte, daha şimdiden altyapı sektörlerinde üretkenliği artırmış bulunmaktadır. Ancak, koruma altındaki birçok sektöre ve kamu sektörünün faaliyetlerine henüz dokunulmuş değildir. Kamu hizmetleri, ulaşım ve sağlık hizmetlerinde piyasa güçlerinin yaygınlaştırılması, tüketicilere önemli kazançlar vaat etmektedir.

2. Bölüm. *Şeffaflık, ampirik analiz ve rekabet ilkelerine dayanan yeni düzenleme yaklaşımları, düzenleyicilerin rekabetçi pazarlarda kamu politikalarını daha etkin bir biçimde yaşama geçirmelerini sağlamaktadır.* Piyasa ağırlıklı düzenleme politikalarına ve araçlarına geçiş, Hollanda kamu sektöründe büyük bir reform yapılmasını gerektirmiştir. Hollanda'nın politik ve idari kültürü, konsensüsün korunmasına yardımcı olan, ama karmaşık, ayrıntılı, şeffaflıktan uzak ve çıkar gruplarına sıkı sıkıya bağlı bir düzenleme sistemine de yol açan güçlü korporatist unsurlara sahiptir. Hollanda'da düzenleme kalitesiyle ilgili olarak atılması gereken temel adımlar şunlardır: 1) Düzenleme sisteminin bütününde şeffaflığın ve duyarlılığın artırılması ve 2) Çevre koruma, sağlık ve güvenlik gibi kamu hizmetlerinin ülke kaynaklarından en iyi biçimde yararlanılarak verilmesi için, sosyal düzenlemelerin kalitesinin yükseltilmesi. Bu kısıtlar çerçevesinde çalışan MDW ve diğer reform programları yavaş başlamışsa da, bugün, sonuçlar bakımından hız kazanmaktadır. Sağlıklı düzenleme ilkelerine dayalı kalite standartları; düzenleme etkilerinin analizi gibi ka-

rar araçları; ve açık bir kamuoyuna danışma süreci gibi daha şeffaf süreçler benimsemiştir. Bu araçlar, koruma düzeylerini korumaya yönelik daha etkin yöntemler bulmak için kullanılmaktadır. Ancak ulusal düzenleme sisteminin karmaşıklığına ve katılığına ilişkin kaygılar dile getirilmeye devam etmektedir.

3. Bölüm. *Rekabet politikası reformu, refah devleti döneminde gelişmiş olan pek çok piyasaya giriş engelini ortadan kaldırarak, Hollanda ekonomisinin dinamik - mini ve gelişmelere ayak uydurma kapasitesini artırmaktadır.* Rekabet politikası, düzenleyici reformun merkezinde yer almaktadır. Temel reform, Hollanda hukukunun Avrupa hukukuyla uyumunu sağlayan ve şirket birleşmelerine denetim getiren yeni rekabet kanununun kabulü olmuştur. Ocak 1998'de yürürlüğe giren bu kanundan önce, uygulamadaki gevşeklik, özel anlaşmaların yaygınlığı, girişleri ve fiyatları denetleyen özel ve kamu düzenlemeleri, başta koruma altındaki sektörler olmak üzere pek çok sektörde pazar rekabetinin yoğunluğunu düşürüyordu. Rekabetin önündeki engeller, büyük ölçüde, adillik, dağıtım ve küçük işletmeler konularında duyulan kaygılarla açıklanıyordu. Hollanda'nın rekabet politikasını güçlendirmesinin başlıca nedeni, Avrupa hukukuyla uyum sağlayarak ulusal ekonomiler arasındaki karşılıklı bağların giderek artmasına ayak uydurmak ve ülkenin gelişmelere uyum gösterme yeteneğini artırmaktır. Hükümetin kararlılığı, modern kanunlar ve güçlü bir liderliğe sahip olan, iyi tasarlanmış yeni rekabet kurumu, bundan sonraki reformların başlıca dayanaklarını oluşturmaktadır.

4. Bölüm. *Hollanda'nın ihracat ağırlıklı büyümeye bağımlılığı, ticarete konu sektörlerdeki düzenlemelerin şeffaflığının ve etkinliğinin artırılması için güçlü teşvikler sağlamıştır. Rekabetin ve sağlıklı düzenleme uygulamalarının tüm ekonomiyeye yayılması pazarın açıklığına destek olmakta ve açıklık tarafından desteklenmektedir.* Hollanda'da refah, büyük ölçüde, köklü bir açıklık geleneği olan dış ticarete ve dış yatırımlara bağlı olagelmıştır. Düzenleme süreçlerinin çoğu, politika hedeflerini yaşama geçirmeye çalışırken gereksiz ticari kısıtlamalardan kaçınan ve ticaretin önündeki teknik engelleri azaltan, şeffaf ve açık bir biçimde gerçekleşmiştir. Örneğin, Hollanda, uluslararası düzeyde uyumlulaştırılmış önlemlerin kullanımında ve yurtdışında yapılan uyumluluk değerlendirmelerinin denkliğinin kabulünde iyi bir nota sahiptir. Avrupa pazarları açıldıkça, ihracatçı firmaların maliyetlerini düşürmeye yönelik daha güçlü teşvikler hizmet sektöründe düzenleyici reforma destek olacaktır. Düzenlemelerin piyasaya verdiği ağırlığı artırmaya yönelik reformlar, Hollanda'nın küresel pazarların liberalizasyonundaki öncü rolünü koruyacaktır. Ancak,

pazara yeni girenler için dezavantajlar yaratan korporatist gelenekler, geçmişte, pazarda açıklık sağlamaya yönelik politikalardan sağlanabilecek faydaları azaltmıştır. Başta rekabet politikası olmak üzere, diğer alanlarda başlatılan reformların pazarın açıklığı üzerinde olumlu bir etkisi olmuştur.

5. Bölüm. *Tek Pazar'ın elektrik sektöründe gerektirdiği düzenleyici reformlar, piyasa ağırlıklı yeni kurumların ve politikaların oluşturulması için fırsat yaratmak - tadır. Hollanda'nın bu konudaki tutumunu, gelecekte iyi bir ekonomik ve çevresel performans gösterme potansiyeli taşıyamıyorsa da, bazı alanlardaki değişimlerin tedrici ve eksik kalması, sağlanabilecek yararları sınırlayabilir.* Yeni bir elektrik kanunu, Hollanda elektrik pazarını 1999-2007 arasında aşamalı olarak liberalize edecektir. Bu sektörün liberalizasyonunu şu üç unsurun ürünüdür: Hükümetin düzenleyici reform konusundaki daha kapsamlı çabaları, elektrik sektörünün mevcut düzenleme çerçevesindeki sorunların üzerine gitme arzusu ve AB genelgelerine uyum. Yeni oluşturulacak şebeke düzenleyici kurum, yeni rekabet kurumuyla eşgüdüm içerisinde çalışacaktır. Şebekelere erişimde ayrımcılığı önlemek için, yeni ve özerk birimlerin -iletim ve dağıtım şebekesi yöneticileri- yaratılması gerekmektedir. Yeşil sertifika programı, yenilebilir kaynakların geliştirilmesi için piyasaya dayalı şeffaf bir mekanizma kurulması doğrultusunda övgüye değer bir girişimdir. Bu reformlar, elektrik üretiminde rekabet ve verimliliğin sağlanması yolunda olumlu bir perspektif oluşturmaktadır. Ancak diğer alanlardaki reformlar bölük pörçük ve eksik durumdadır.

6. Bölüm. *Hollanda, çok sayıda yeni firmanın pazara girmesiyle sonuçlanan telekomünikasyon pazarının liberalizasyonu alanında, Avrupa'nın istediği düzeyin ötesine geçmiştir. Bugün düzenleme alanında atılması gereken başlıca adımlar, pazarda hakim konuma sahip kuruluşun mevcudiyetiyle baş etmek ve telekomünikasyon ile yayıncılığın birbirlerine yaklaşmasına uygun düzenleme rejimlerini geliştirmektir.* Hollanda, pazardaki hakim kuruluş ile pazara yeni girenler arasında adil rekabeti sağlayacak düzenleme güvencelerine sahiptir. Ağustos 1997'de OPTA adlı yeni ve bağımsız bir düzenleyici organ oluşturulmuştur. Ekim 1998'de, tüm telekomünikasyon faaliyetlerinde tam rekabeti ve AB ilkelerinin eksiksiz uygulanmasını amaçlayan yeni Telekomünikasyon Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanunda yeni düzenleyici hükümler ve hakim kuruluşun pazardaki konumundan çıkar sağlama-ya karşı önlemler yer almaktadır. Kanun, pazarda veya pazarın belli kesimlerinde düzenleyiciliği bırakmak için yeterli rekabet ortamının oluştuğu görülene kadar,

devletin (OPTA dahil) pazarda belirleyici bir rol oynamaya devam etmesini öngörmektedir. Hollanda, sektördeki hakim kuruluşun darboğaz hizmetine alternatif olarak kullanılabilecek, tüm ülkeyi kapsayan kablolu TV ağı sayesinde, altyapı rekabetinde avantajlı konumdadır.

Sonuçlar ve Politika Seçenekleri

Hollanda'daki düzenleyici reformdan çıkarılabilecek başlıca dersler şunlardır:

- *Mevcut reform programının rekabet, pazarın açıklığı ve düzenleme kalitesini bir arada ele alması, kamu politikası hedeflerine ulaşılırken ekonomik dinamizmi de artıracak etkin bir politika bileşimi olma potansiyeli taşımaktadır.*
- *Kapsamlı bir yaklaşım daha fazla yarar sağlamaktadır. Hollanda'daki düzenleyici reform, diğer pazarlarda esneklikle birleştirildiğinde daha etkin olmuştur.*
- *Hollanda'nın konsensüs sağlama geleneği, düzenleyici reformda tedrici ve yavaş, ama birçok durumda istikrarlı bir ilerleme sağlamıştır. Yine de, konsensüs değişen koşullara daha duyarlı bir politikayla birleştirmek için yeni yöntemler araştırılmaktadır. Örneğin reformlar, Hollanda yönetimini, konsensüse dayalı karar almanın yararlarını korurken, "içeridekiler"in egemen olduğu düzenleme süreçlerinden daha şeffaf ve ampirik süreçlere geçmeye yöneltmektedir. Hollanda'nın yaşadığı deneyimlerin değerlendirilmesi, ilgili kesimlerin reforma desteğini kazanmaya çalışırken, özel çıkarlara "tutsak" olmaktan ve zararlı politik katılıklara düşmekten kaçınan diğer ülkeler için yararlı olabilir.*
- *Hollanda'daki düzenleyici reform ile Avrupa Birliği içindeki fırsatlar ve kısıtlamalar birbirine sıkı sıkıya bağlıdır. Tek Pazar Programı, pek çok alanda yararlı rekabet ve düzenleyici reformlar için değerli bir teşvik unsuru oluşturmuşsa da, Hollanda hükümeti, bazı ayrıntılı Avrupa düzenlemelerinin düzenleme kalitesi bakımından Hollanda standartlarına uymayabileceğini de belirtmektedir.*

Sağlıklı uluslararası düzenleme deneyimlerine dayanan bazı reformlar (bunlar raporda ayrıntılı olarak anlatılmıştır), Hollanda'da düzenlemenin iyileştirilmesinde yararlı olabilir:

- *Düzenleyici reformun kapsamı genişletilmeli ve hızı artırılmalıdır. Reform önerilerinin yıllarca ertelenmesi nedeniyle reformun yararları erozyona uğramış, reform alanları sınırlanmış ve politikaların gelecekte gelişmelere ne kadar duyarlı olacağı konusunda ciddi kaygılar doğmuştur. Bu, danışma ve konsensüs oluş-*

turmanın yararlarını korumak için yeni çalışma yöntemlerinin kullanılmasını gerektirebilir.

- *Düzenlemelerin belirledikleri hedefleri verimli ve etkin bir biçimde gerçekleştirmeye devam etmelerini sağlamak için, sistemli olarak gözden geçirilmeleri gerekmektedir.* MDW projesi kapsamındaki düzenleme değerlendirmeleri sürdürülmeli, yaygınlaştırılmalı, sistematik ve daha şeffaf hale getirilmelidir. Hızlı teknolojik değişimlerin yaşandığı veya düzenlemedeki başarısızlıkların maliyetinin en yüksek olduğu alanlar birincil önceliğe sahip olmalıdır. Bunlar arasında sigortacılık, konut ve inşaat, eğitim, çevre, yayın ve iletişim ile sağlık, ulaşım ve su gibi kamu hizmetleri ve girişimcilik önündeki engeller sayılabilir.
- *Düzenleme etki analizinin rolünün ve etkisinin güçlendirilmesiyle, hükümet girişimlerinin maliyet etkinliği artırılmalıdır.* Düzenlemenin etkilerinin analizi, iyi hazırlandığı takdirde, düzenlemelerin net sosyal yararının artırılmasına yardım edebilir ve kamu hizmetlerinin maliyet etkinliği artırılarak verilmesine büyük faydası dokunabilir.
- *Rekabet, düzenleme ve reformdan sorumlu kurumlar güçlendirilmeli ve aralarındaki politika bağlantıları daha iyi koordine edilmelidir.* Hollanda'daki reformlar sonucunda düzenleme, reform ve rekabeti geliştirme konularından resmi olarak sorumlu birkaç yeni düzenleyici kurum ve daire kurulmuştur. Bazı durumlarda, sorumluluklar etkin bir biçimde dağıtılamamış ve gelecekte düzenleme politikalarını zayıflatabilecek, politikaların koordinasyonu ve bağlantısı sorunları çözülememiştir.
- *Elektrik ve telekomünikasyon sektörlerinde yeniden yapılanma, düzenleyici reform ve pazarın açılması yolunda daha ileri adımlar atılması, tüketicilerin elde ettikleri yararları artıracaktır.* Yararlı olacak adımlar, raporda ayrıntılı olarak anlatılmaktadır.
- *Sivil kuruluşlarla paylaşılan düzenleme yetkileri, oyun sahasında eşitliğin ve pazarda şeffaflığın korunması için sıkı sıkıya denetlenmelidir.* Korporatist yaklaşımlarda sıkça görülen "ortak düzenleme" veya düzenleyici işlevlerin hükümet ile sanayi arasında paylaşımı, Hollanda'da yaygın olarak kullanılan bir düzenleme yöntemidir. Rant sağlamaya yönelik mevcut girişimler, hükümetin devredilen yetkilerin ve öz düzenleme yetkilerinin kullanımını geçmişte olduğundan daha dikkatli bir şekilde denetlemesini gerektirmektedir.

B Ö L Ü M 4

OECD DÜZENLEYİCİ REFORM
DEĞERLENDİRMESİ :
ABD

ÖZET

ABD'deki düzenleyici reformlar, hâlâ devam eden küresel bir reform hareketinin başlamasında etkili olmuştur. ABD'de hâlâ önemli düzenleme sorunları olmakla birlikte, sosyal düzenleme kalitesini artırma çabalarıyla birlikte yürütülen kapsamlı ekonomik liberalizasyon, OECD içindeki en yenilikçi, esnek ve açık ekonomilerden birinin oluşmasına katkıda bulunurken, sağlık, güvenlik ve çevre standartlarını görece yüksek seviyelerde tutmayı da başarmıştır.

Bu sonuca gözü kapalı bir liberalizasyonla ulaşılmamıştır. Ulusal düzenlemenin hacim ve ayrıntıları ile ulusal düzenleme yönetiminin boyutlarına bakıldığında, ABD'nin diğer OECD ülkelerinden daha *az* düzenlemeci olmadığı görülür. Ancak ABD'de düzenlemeler, politik hedeflerin büyük ölçüde benzer olduğu durumlarda bile genellikle *farklıdır*. ABD'deki düzenlemeler ekonomik dinamizmi ve piyasa ayarlamalarını destekleyen iki temel düzenleme tarzına dayanma eğilimindedir:

- Federal düzenleme rejimlerinin güçlü rekabet kurumlarıyla desteklenen *rekabet yanlısı politik tavrı*, düzenleyicilerin, kamu mülkiyeti ve rekabete zarar veren ekonomik düzenlemeler karşısında rekabette tarafsız kalan piyasa ağırlıklı yaklaşımlar ile sosyal düzenleme gibi politika araçlarını tercih etmeye meyletmesi sonucunu getirmiştir. Savaş sonrası yıllarda, düzenlemeler genellikle rekabeti ortadan kaldırmak için değil, rekabet için gerekli koşulları oluşturmak amacıyla kullanılmıştır.
- *Düzenleme süreçlerinin açıklığı ve tartışmaya açık olması* enformasyon tekellerini ve özel çıkar gruplarının gücünü zayıflatırken, girişimciliği, piyasaya girişleri, tüketicilerin güvenini ve sürekli daha iyi düzenleme çözümleri arayışını teşvik etmektedir.

Yinde de, rekabet karşısında tarafsız ve şeffaf bir düzenleme bile, politikaların yanlış veya eskimiş olduğu ya da düzenlemenin kötü hazırlanıp uygulandığı durumlarda verimsiz ve yüksek maliyetli olabilir. ABD'de işletmeler ve yurttaşlar, birçok politika alanında gereksiz yüksek maliyetler yaratan, katı, karmaşık ve son derece ayrıntılı pek çok sosyal düzenleme ve resmi formaliteyle karşı karşıyadır. Düzenlemelerin kalitesi büyük farklılıklar göstermektedir. Düzenleyiciler bazen kötü ve eskimiş kanunlarla kısıtlanmakta, iyi düzenleme uygulamalarını zorlaştıran uzun prosedürler ve aşırı karşıt yaklaşımlarla tökezlenmektedir. Federal yetkiler ile eyalet yetkilerinin

çakışması, sorunu daha da karmaşıklştırmaktadır. Söz konusu güçlükler, federal düzenleme sisteminde yenilikçiliği ve duyarlılığı azaltmakta, rekabet yanlısı reformların ve düzenlemede şeffaflığın yararlarını erozyona uğratmaktadır.

1. Bölüm. *Düzenleyici reform önemli statik ve dinamik yararlar sağlamış olup, yeni reformlara gidilmesinin potansiyel kazançları hâlâ büyüktür.* Ekonomik liberalizasyon hareketinin yaygınlaşması, son 20 yıl içinde, bazı istisnalarla hemen hemen tüm giriş ve çıkış kısıtlamalarını kaldırmıştır. Bu liberalizasyon çabaları ekonomide *hâlâ* yerleşmeye çalışmakta, ama hemen hemen tüm sektörlerde fiyatlar, hizmet kalitesi ve seçenek bakımından tüketiciler açısından olumlu sonuçlar vermektedir. Üretkenlik artışındaki uzun vadeli iyileşmelerle, muhtemelen makroekonomik performansı da yükseltmiş olan düzenleyici reformun dinamik etkileri, ABD'nin küresel ekonomiden yararlanmasına yardımcı olmaktadır. Düzenleyici reform iş olanaklarının artmasını destekleyip yaşam standartlarını yükseltirken, emeğin pazarlık gücü üzerinde dolaylı, gelir dağılımı üzerinde de belirsiz etkilerde bulunmuştur. Reformun, güvenliği ve tüketicinin korunmasını zayıflatacağına ilişkin kaygılar doğru çıkmamışsa da, bu konuda dikkati elden bırakmamak gerekmektedir. Bu sonuçlar, daha iyi sosyal düzenlemeyle birleşen daha az ekonomik düzenlemenin düalist ve tamamlayıcı yapısını ortaya koymaktadır.

2. Bölüm. *ABD'de düzenleme kalitesinin önündeki temel bir adım, sosyal düzenlemelerin ve resmi formalitelerin maliyet etkinliğinin artırılmasıdır.* Bunların miktarı ve maliyeti 1960'lardan bu yana hızla artmıştır. Bu alanda birçok farklı yaklaşım denenmiş ve kısmen Yönetim ve Bütçe Dairesi'nin (Office of Management and Budget-OMB) merkezi denetimi sonucunda, son 20 yıl içinde ilerlemeler kaydedilmiştir. Kararlar için veri olarak düzenleme etkilerinin analizinden, diğer OECD ülkelerine göre daha yaygın ve aktif bir biçimde yararlanılmış ve bu yaklaşım düzenleme kalitesinin yükseltilmesinde temel bir rol oynamıştır. Bildirim ve yorum prosedürleri kapsamında uygulanan danışma süreci açık ve katılımcıdır. Süreçte çeşitli çıkarlar temsil edilmekle birlikte, farklı çıkarların katılım olanaklarının pratikte eşit olmadığına ilişkin kaygılar mevcuttur. Düzenleme performansına ağırlık verilmesine yönelik yeni bir girişim, düzenleyici olan veya olmayan yeni tekniklerde yeniliklerin artacağı umudunu yaratmaktadır. Yine de daha bir hayli iyileştirme yapılması gerekmektedir. OMB, 1996-1998'de benimsenen yeni sosyal düzenlemelerin toplam yararının toplam maliyetinden fazla olduğunu tahmin etmekte, ama münferit düzenlemelerin kalitesi büyük farklılık göstermektedir. Düzenleme maliyetlerini artırmaksızın daha iyi sosyal

sonuçlar elde etmek için büyük bir potansiyel vardır. Özellikle temel kanunlar genelde düşük kaliteli olup, düzenlemenin maliyet etkinliğini artırma çabalarını zayıflatmaktadır. ABD'deki bir düzenleme tarzı -kanunlara tersinden aşırı bağlılık- karmaşıklık ve katılık yaratmıştır. Reform çabalarının federal-eyalet sisteminde koordinasyonu güç ve genellikle tatmin edici olmaktan uzak olup, yönetim kademeleri arasındaki düzenleme ve formalite katmanları, izlenmeyen ve pek iyi anlaşılmayan ek maliyetler doğurmaktadır.

3. Bölüm. *Rekabet ilkeleri, ulusal düzenleme sistemine entegre edilmiştir ve düzenleyici reforma destek oluşturan tutarlı bir politik çerçeve sağlamaktadır.* Rekabet politikasının ilkeleri pek çok politika alanında düzenleme yetkilerine dahil edilmiştir. Bu genel ilkeler etkin kurumlar ve güçlü hukuk araçları tarafından yaşama geçirilmektedir. Ayrıca, reformun ertesinde, yeniden yapılanmanın bir sonucu olarak ortaya çıkan gereksiz yetki toplanmasının önüne geçmek için vazgeçilmez oldukları kanıtlanmıştır. Mahkemelerin düzenleyici politika ve rekabeti uygulatma konusundaki geniş yetkileri ve özel girişime tanınan olağanüstü haklar, rekabet ilkelerini destekleyen etkin müttefikler olmuştur. Ancak doğal hukuk gelenekleri ve çoğulcu politik süreçler, temel rekabet kanunlarının uygulanmasını sınırlayan çok sayıda özel işkolu kuralının, sektörel düzenleyicinin ve istisnanın ortaya çıkmasına yol açmıştır. "Eyalet iradesi" doktrini daha büyük ölçekli bir rekabet reformunu zaafa uğratabileceğinden, federal sistem burada da güçlükler yaratmaktadır.

4. Bölüm. *ABD deneyimi, pazarın açıklığı, kaliteli düzenleme ve rekabet arasındaki sıkı ve destekleyici ilişkiyi kanıtlamaktadır.* Amerikan iç düzenleme sistemindeki açıklık gelenekleri, küresel ticaret ve yatırımlar için, savaş sonrası dönemin en açık ulusal pazarlarından birini yaratmaktadır. Rekabet yanlısı politik tutum, sonuçta ticaret ve yatırımlar karşısında tarafsız kalan bir düzenlemeye yol açmaktadır. Dahası, ABD'deki rekabet ve pazar açıklığı uluslararası rekabet, örnek olma ve ikna yoluyla, başka yerlerde sağlıklı düzenlemeler yapılmasını teşvik etmektedir. Bununla birlikte, ulusal düzenleme sisteminin genelde açık olmasına rağmen karmaşık bir yapı taşıması, federal, eyalet ve yerel yönetim düzenlemeleri arasındaki karşılıklı ilişkiler ve bazı alanlardaki ağır düzenlemeler, özellikle yabancı firmalar tarafından hissedilen kısıtlayıcı etkiler yaratmaktadır. Yabancı rakipler yabancı yatırımlar konusunda bir dizi sektörel kısıtlamayla karşılaşmakta, bazen de düzenleme yapısından veya uygulamısından kaynaklanan fiili bir ayrımcılığa maruz kalmaktadır. ABD deneyimi, egemenlik ve uluslararası kuralların iç politikalar üzerindeki etkileriyle ilgili kaygıları gider-

menin en iyi yolunun, iç politika hedeflerini maliyet etkinliği ve şeffaflık içerisinde yaşama geçiren düzenlemelerin benimsenmesi olduğunu göstermektedir.

5. Bölüm. *ABD elektrik sektöründe ekonomik ve sosyal politika hedeflerinin gerçekleştirilmesinde daha çok piyasalara güvenmektedir, fakat bu sürecin gerektirdiği yeni kurumlar ve tamamlayıcı politikalar hâlâ geçiş aşamasındadır.* Reformlar, ulusal elektrik şebekesine erişimde ayrımcılık tehdidini azaltıp bazı üretim kaynaklarının elden çıkararak, enerji üretiminde rekabeti teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Perakende düzeyinde rekabet, eyaletler düzeyinde teşvik edilmektedir. Perakende düzeyinde rekabete geçilmesiyle terk edilen maliyet kurtarma ilkesi reformun önkoşullarından biri olduğundan, zararları hafifletme, ölçme ve asgari sapma yaratacak bir kurtarma için mekanizmalar oluşturulmaktadır. Sektörde çevreci hedefleri gerçekleştirmek için, SO2 emisyon izinlerinin satışı gibi pazar mekanizmalarına giderek daha fazla başvurulurken, "yeşil" elektrik üretiminde verimliliği teşvik için teknoloji, jeneratör ve fiyat tercihlerinin belirlenmesinde piyasa mekanizmaları kullanılmaktadır. Piyasaların rolünün artırılması, rekabeti korumak için yeni kurumların -bağımsız sistem operatörleri denenmesini gerekli kılmıştır ve iletim şirketleri gibi başka seçenekler incelenmektedir. Eyalet yapılarının çeşitliliği, düzenleme rejimlerinde yenilikleri ve öğrenim sürecini hızlandırmış ve yüksek performans ölçütleri oluşturarak reformu güçlendirmiştir. Ancak federal yapı, bir yandan da reformu karmaşıklştırmaktadır, çünkü pek çok elektrik pazarının sınırları gibi, etkin düzenlemenin kapsamı da eyalet sınırlarının dışına taşmaktadır. Bölgesel düzenleme rejimlerinin gelişimi yavaş olmuştur. Seçenekler arttıkça, tüketicinin korunması gerekmektedir. Bazı eyaletler, bu durum karşısında, tüketicileri yeni hakları konusunda bilgilendirme yoluna gitmişlerdir.

6. Bölüm. *Telekomünikasyonda teknolojilerin hızla gelişmesi, güçlü rekabet politikaları ve düzenleyici reformlarla birlikte, şehirdışı pazarları rekabete açmıştır. Bugün bu dinamik sektörde atılması gereken düzenleme adımları, rekabetin şehiriçi pazarlara da yaygınlaştırılması ve telekomünikasyon ile yayıncılığın birbirine yaklaştırmasına uygun düzenleme rejimlerinin bazırlanmasıdır.* Düzenleyici reform ile rekabet kanununun uygulanması, sektörde dönüşüm yaratan, yeni ürünlerin çıkarılmasına yol açan ve tüketicinin seçeneklerini artıran olağanüstü bir yenilenmeye yardımcı olarak, ekonomi genelinde önemli olumlu etkilerde bulunmuştur. Yakınlarda imzalanan DTÖ Anlaşması, uluslararası bağlamdaki bu başarıları temel almakta ve iç liberalizasyon ile uluslararası pazarın açıklığı arasındaki bağlantıya işaret etmektedir. Fakat rekabetin şehiriçi pazarlara yaygınlaştırılmasının kolay olmadığı görülmektedir.

1996 tarihli Telekomünikasyon Kanunu, yeni rakipler için üç giriş kanalı -satış, ayrılma ve ayrı tesisler- belirlemiş, ama açılan davalar uygulamayı geciktirmiş ve rekabet hızla gelişmemiştir. İkili federal-eyalet rolleri hem maliyet hem de kazanç sağlamaktadır: Farklı politika girişimleri yeniliği teşvik edebilmekte, fakat yetki çakışmaları ek maliyetlere ve belirsizliklere yol açmaktadır. Reform döneminde telefonlu hane sayısı önemli artış gösterdiğinden, rekabetin ABD'nin temel politik hedeflerinden biri olan "evrensel hizmet"in geliştirilmesini desteklediği görülmektedir.

Sonuçlar ve Politika Seçenekleri

ABD'deki düzenleyici reformdan çıkarılabilecek başlıca dersler şunlardır:

- *Somut yararlar elde etmek için, yıllar boyunca, güçlü bir politik liderlik ve reformu geliştirici idari yetkilerle desteklenen, kesintisiz ve tutarlı reform çabalarının sürdürülmesi gereklidir.*
- *Sektörel ekonomik reformun fiyatlar, hizmet kalitesi ve seçenekler bakımından tüketicilere yansıyan sonuçları kesinlikle olumludur. Ancak, bunun için, rekabet yanlısı düzenleme rejimlerinin geliştirilmesine ve tüketicinin korunmasına gereken dikkatin gösterilmesi zorunludur. Sosyal düzenlemelerin maliyet etkinliğini ve esnekliğini artırmaya yönelik çabalardan çok büyük yararlar sağlanması da olanaklıdır.*
- *Dolayısıyla, iyi dengelenmiş bir reform programı hem ekonomik liberalizasyon hem de kaliteli bir düzenlemeyi hedefler.*
- *Beklenenden daha önemli dinamik sonuçlar elde edilmiştir. Düzenleyici reform, talebi yükselten ve ulusal ekonominin verimliliğini ve esnekliğini artıran önemli bir arz cephesi aracı olduğunu kanıtlamıştır.*
- *Kapsamlı bir yaklaşım daha fazla yarar sağlamaktadır, çünkü düzenleyici reform faktör piyasalarında daha fazla esneklikle bütünleştğinde, kaynak yönünde ve hedef yönünde sektörler arasında keskin bir rekabet olduğunda ve makro-ekonomik ortam büyümeye yöneldiğinde daha verimli olmaktadır. Girişimciliği ve işletmelerin koşullara ayak uydurma yeteneğini destekleyen bir politik ortam, kazançların boyutunu ve değişimlerin etkilerini bizzat artırır. Reform yapılan ve yeni koşullara ayak uydurmakta olan sektörlerde (hava yolu, telekomünikasyon), rekabete güçlü bir denetim uygulanması gerekmektedir. ABD deneyimi, OECD'nin geniş tabanlı reform tavsiyesini desteklemektedir.*

- *Düzenleyici reformun gerçek getirisinin saptanabilmesi için, maliyet-fayda değerlendirilmesi uzun vadeli ve çokboyutlu olmalıdır.*
- *Zaman içinde gerçekleşecek düzenleme esnekliğinin ve adaptasyonun, maliyet etkinliği kadar önemli olduğu görülmektedir.*

Sağlıklı uluslararası düzenleme deneyimlerine dayanan bazı reformlar (bunlar OECD'nin "ABD Düzenleyici Reform Değerlendirmesi"nde ayrıntılı olarak anlatılmıştır), ABD'de düzenlemenin iyileştirilmesinde yararlı olabilir:

- *Esnek ve piyasa ağırlıklı politik araçların kullanımı yaygınlaştırılmalıdır.* Sosyal politika alanlarında daha esnek ve piyasa ağırlıklı politika araçlarını kullanmayı başaramayan ABD, önemli sosyal hedeflere erişmek için dünyanın en büyük yenilikçi kültürlerinden birinden yararlanma fırsatını kaçırmaktadır.
- *Hantal ve ağır süreçler yeniden biçimlendirilerek ABD'deki düzenleme sistemi -nin politik duyarlılığı artırılmalıdır.* Küreselleşme ve yenilikler hızlandıkça, düzenleme süreçlerindeki ağırlık, gecikme ve verimsizlikler ABD'ye giderek daha fazla zarar verecektir. Raporda bu yönde atılması gereken somut adımlar önerilmektedir.
- *Düzenlemelerin belirlenen hedeflerini verimli ve etkin biçimde gerçekleştirmeye devam etmesini sağlamak için, sistemli bir biçimde gözden geçirilmesi gerekmektedir.* Mevcut sistem, son derece hacimli olan mevcut kanunların ve diğer düzenlemelerin sistemli bir biçimde gözden geçirilmesi açısından çok zayıftır. Pek çok alanda zayıf kanunlar politikaların uygulanması ve politik sonuçlar üzerinde olumsuz etkide bulunduğundan, kanunların kalitesi özel bir dikkat gerektirmektedir. Düzenlemelerdeki katılıkların kalıcı olduğu görülmektedir. Hızlı teknolojik değişimlerin yaşandığı sektörlerde (telekomünikasyon, elektrik) güncelleştirmenin hızlandırılması önem taşımaktadır.
- *Elektrik sektöründe gerçekleştirilecek yeni ekonomik reformlar rekabeti güçlendirecektir.* Arz cephesindeki rekabetin büyük kazançlar sağlayacağı tahmin edilmektedir, ama bu kazançlar, ancak rekabetten sapmalar azaltıldığı takdirde azami düzeye ulaşabilecektir.
- *Rekabet politikasının kapsamı ve uygulanması gözden geçirilmeli ve zaaflar giderilmelidir.* Özellikle, hâlâ varlığını sürdüren muafiyetler ve sektöre özgü hukuksal hükümler kaldırılmalıdır.

- *Düzenlemelerin verimliliğinin ve tutarlılığının artırılması için, federal düzeyde ve eyaletler düzeyinde daha fazla koordinasyon ve değerlendirme gereklidir.* Eyaletlerin yeni fikirler için test alanı olma ve yenilikler gerçekleştirme rolü, değişimi ve düzenlemelerin yeni koşullara ayak uydurma sürecini hızlandırabilecek ulusal bir imkandır. Yine de, federal bir ülkenin etkin bir düzenleme gerçekleştirmek ve zaman içinde bunu korumak için daha fazla çaba harcaması gerekmektedir. Koordinasyonsuz eyalet uygulamalarından kaynaklanan statik kayıplar önemli ve kalıcı olabilir.
- *Piyasa açıklığı etkilerine daha fazla dikkat etmek ve ekonomik düzenlemeleri kazanç-maliyet koşullarına bağlamak için, düzenlemeyle ilgili kalite kontrollerindeki önemli boşluklar kapatılmalıdır.* Özellikle, iç yatırım ve ticaret için önerilen kuralların etkilerinin değerlendirmesi düzenleme etkilerinin analizinin bir parçası olarak yapılmalı ve zorunlu kalite kontrollerinin kapsamı, halen hariç tutulan ekonomik düzenlemeyi kapsayacak biçimde genişletilmelidir.
- *Piyasada şeffaflıkla düzenleme politikalarının entegrasyonuna devam edilmesi, hem ABD'ye hem de diğer ülkelere yarar sağlayacaktır.* Düzenlemelerin ve uyumluluk değerlendirme prosedürlerinin karşılıklı olarak tanınması, ulusal düzenleme önlemleri yerine sektörler tarafından geliştirilen standartların giderek daha fazla kullanılması ve düzenleme alanında hükümetlerarası işbirliğine diğer yaklaşımlar, ticaret ve yatırımların önündeki düzenleyici engellerin azaltılması için umut verici çıkış yolları oluşturmaktadır. İş dünyasının önderlik ettiği TABD gibi informal süreçlerin, çok sayıda sektörde ve yatay konuda pazarı açıcı düzenleyici reformlar için değerli bir katalizör işlevi gördüğü kanıtlanmıştır.