



Read the full book on:
10.1787/growth-2012-en

Ekonomik Politika Reformları 2012. Büyüme Geçiş

Türkçe Özet

- *Büyüme Geçiş*, OECD ülkelerinin yapısal politikalarındaki gelişmelerin ele alındığı yıllık OECD raporudur. Burada her bir OECD ülkesinin ve Brezilya, Çin, Hindistan, Endonezya, Rusya, Güney Afrika gibi başlıca yükselen ekonomilerin reel gelirlerinin artırılmasına yönelik yapısal reform öncelikleri tespit edilmektedir. *Büyüme Geçiş* analizinde kapsanan bütün ülkelerdeki reform uygulama deneyimi de dikkate alınmaktadır.
- Bu raporda, ülkelerin çeşitli alanlarda ekonomik performans ve yapısal politikalarını değerlendirmesini sağlayan uluslararası açıdan karşılaştırılabilir göstergeler sunulmaktadır. Raporun her sayısında birkaç tematik çalışma yer almaktadır.

OECD tarafından *Büyüme Geçiş* analizi vasıtasıyla 2005 yılından bu yana her bir OECD ülkesi ve - 2011 yılı raporuyla başlayarak - üye olmayan fakat OECD'nin yakın işbirliği içerisinde çalıştığı başlıca ülkeler olan Brezilya, Çin, Hindistan, Endonezya, Rusya ve Güney Afrika (BRIICS) için reel gelirlerin artırılmasına yönelik yapısal reform öncelikleri tespit edilmektedir. Böyle bir yaklaşım, hükümetlerin halkın uzun vadeli yaşam standartlarını etkileyen politika reformları üzerinde düşünmeleri için bir araç sağlamaktadır. *Büyüme Geçiş* analizi, 2009 yılındaki Pittsburgh Zirvesinden bu yana G20 ülkelerinin Karşılıklı Değerlendirme Sürecinde kullanılmaktadır.

2007-11 döneminin tümünü kapsayan bu yeni *Büyüme Geçiş* raporunda krizin başlangıcından bu yana ülkelerin yapısal reformlarda kaydettiği ilerleme değerlendirilmektedir. Kriz, beraberinde yeni politik sorunlar ve dersler getirdi, ama aynı zamanda *Büyüme Geçiş* önceliklerinin birçoğunun gerekliliğini de daha belirgin hale getirdi. Krizin başından bu yana geçen yıllar içinde ortaya çıkan ve 1. Bölüm'deki genel bakış bölümünde özetlenip, 2. Bölüm'deki tek tek ülke notlarında daha ayrıntılı olarak açıklanan başlıca reform modelleri şunlardır:

- Ülkelerin önceki *Büyüme Geçiş* raporlarında tespit edilen reform önceliklerine gösterdiği duyarlılık ile ölçülen reform hızı, kriz sonrasında kriz öncesinden daha fazla oldu.
- Ancak, krizin farklı aşamalarında reformların hızı ve niteliğinde belirgin farklılıklar görüldü. 2008 krizi ilk başta OECD ülkelerinde yapısal reformların yavaşlamasına neden olup, ağırlıklı olarak toplam talebin istikrara kavuşturulması ve işsizlere gelir desteği sağlanmasına duyulan acil ihtiyaç üzerinde duruldu. Orta vadeli mali konsolidasyon ihtiyacı daha acil hale geldikçe, emeklilik programları, refah sistemleri ve kamu sektörü reformları gibi mali uyum sürecine yardımcı olabilecek politika alanlarında reformlar uygulamaya konuldu.
- Kriz ve onu izleyen ağır aksak iyileşme süreci, özellikle reformlara en çok ihtiyaç duyulan OECD ülkelerinde yapısal reformlar için bir katalizör işlevi gördü. Genel olarak daha fazla reform ihtiyacı olan, gelir seviyesi düşük OECD ülkeleri ve kriz sırasında işsizliğin en çok arttığı görülen ülkeler, *Büyüme Geçiş* önceliklerini daha fazla uygulamaya koydular.
- Kamu maliyesinde konsolidasyon ihtiyacı ve mantar gibi büyüyen kamu borçlarından kaynaklanan mali baskı, para politikalarının reformlara engel olduğunun görüldüğü geçmişin tersine, 2009 yılından bu yana reform için bir başka ivme daha oluşturdu. Özellikle krizin en son aşamasında potansiyel büyüme yardımcı olmayı, fiyat rekabetinde yeniden öne çıkmayı ve Avrupa'daki borç krizinden etkilenen ülkelerde mali sürdürülebilirliğin yeniden sağlanmasını amaçlayan, politik açıdan hassas reformların hız kazandığı görüldü.
- BRIICS ülkelerinde krizin etkileri hem daha hafif, hem daha kısa süreli oldu, ama aynı zamanda daha kapsamlı büyüme sağlayabilecek önlemlerin gerekliliğini de daha belirgin hale getirdi. Burada ele alınan tüm yükselen ekonomilerde, eğitim sistemlerinin kalitesini ve kapsayıcılığını arttırmaya yönelik politikalar hayata geçirildi, ancak doğrudan yabancı yatırımların önündeki engellerin azaltılması ve hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi gibi diğer önemli önceliklerin uygulanması için daha az şey yapıldı.
- Son yıllarda yapılanlar göz önüne alındığında, devam etmekte olan mali konsolidasyon bağlamında iş olanaklarını arttırabilecek politikalara öncelik verilmesi gerekiyor:

* İşlerini kaybeden işçilerin yeniden eğitimini ve çalışma hayatına geri dönmelerinin teşvik edilmesini amaçlayan, etkin aktif işgücü piyasası politikaları, kalıcı işsizliği azaltabilir. İşgücü piyasasında talebin sağlam bir şekilde toparlanmasıyla birlikte bu politikaların mali konsolidasyon çabalarından korunması ve işsizlik ödeneği reformlarıyla tamamlanmasında yarar var. Özel olarak, krizle bağlantılı olarak yardım miktarlarında ve/ya sürelerinde yapılan artışlar kademeli olarak terk edilirken, işsizlik sigortası kapsamını genişleten bazı değişiklikler kalıcı hale getirilebilir.

* Büyüme destekleyen vergi reformları, krizden çıkış sürecinin istihdam boyutunun güçlendirilmesini sağlarken, vergi gelirlerini arttırıcı bir şekilde uygulandığı ölçüde mali konsolidasyona da yardımcı olabilir. Bunlar arasında, vergi giderlerinin kaldırılması ve vergi yükünün gayrimenkul, tüketim ve çevre vergileri gibi istihdam ve büyüme açısından daha zararsız vergi kategorilerine kaydırılması yer alabilir.

* Ürün piyasası reformları birçok OECD ülkesi için - özellikle Avrupa'da - öncelikli olup, kısa sürede iş olanakları yaratma potansiyeli epey yüksek olan perakende ticaret ve profesyonel hizmetler gibi belirli korumalı sektörlerde uygulandığı takdirde, büyüme üzerinde oldukça hızlı etkileri olabilir.

* Yeniden ekonomik durgunluk yaşanan ekonomilerde uygulanan politik müdahalelerin ekonomik faaliyetlerin zayıflamasının işgücü piyasasına etkisini azaltmak açısından nelerin işe yaradığı konusunda (kısa süreli çalışma programlarından yararlanılması gibi) krizden çıkarılan derslerin dikkate alınması önem taşıyacaktır.

Krizin yapısal reformların gerekliliğini daha belirgin hale getirmesi ve eyleme geçilmesi için ivme oluşturmalarının yanı sıra, bunlardan bazılarının (örneğin, toplam talebin daha da zayıflamasına neden olursa) kısa vadede zararlı olabileceğine dair kaygılar ileri sürülmüştür. OECD ülkelerindeki 30 yıllık reform deneyimlerine dayanarak 4. Bölümde yapısal reformların kısa vadeli etkilerine ışık tutuluyor. Bu bölümde mevcut reform gündeminin krizden çıkışa ivme kazandırabilecek şekilde nasıl tasarlanabileceği konusunda bazı politik dersler sıralanıyor:

- Yapısal reformların kısa vadede olumsuz etkileri olabileceği yolundaki kaygıların abartılı olduğu görülüyor. Yapısal reformların bazılarının büyümeyi oldukça kısa sürede hızlandırabildiği görülürken, kısa vadeli maliyetler genellikle ya çok az oluyor ya da hiç olmuyor.
- Ancak, reformların yararlarının tam olarak görülmesi genellikle zaman alıyor (tipik olarak birkaç yıl).
- Ayrıca, reformların kısa vadeli sonuçları açısından dönemsel koşullar da önemlidir. Bazı veriler "kötü zamanlarda" belirli işgücü piyasası reformlarının (özellikle işsizlik parası sistemleri ve iş güvencesi alanlarında) ekonomik durumun geçici olarak daha da kötüleşmesine neden olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, hala depresyon yaşanan ekonomilerde ve mevcut politikalar açıkça anormal görülmediği sürece, bu reformların ancak işgücü piyasasında net şekilde iyileşme belirtileri görüldüğünde uygulanması tercih edilebilir.
- İyi tasarlanmış bir emek ve ürün piyasaları reform paketi, en büyük kazançları sağlayıp, tek tek bazı reformların geçici maliyetlerini hafifletebilir - örneğin, ürün piyasalarının serbestleştirilmesi ile iş güvencesi veya işsizlik parası reformlarının birlikte uygulamaya konması, ikincisiyle bağlantılı olarak reel ücretlerde yaşanabilecek muhtemel düşüşleri azaltabilir.
- Etkili bir iletişim stratejisi ile güçlü ve iyi denetlenen bir bankacılık sektörü tarafından güven sağlanarak tüketiciler ve firmalar gelecekte reformların getireceği gelir kazanımlarına karşılık harcama yapmaya teşvik edildiği takdirde, yapısal reformların kısa vadeli etkisi daha güçlü olacaktır.

Geçtiğimiz onyıllarda OECD ülkelerinin çoğunda gelir eşitsizliklerinin artmış olduğunun kabul edilmesi, yapısal reformların - ve dolayısıyla bazı *Büyümeye Geçiş* önceliklerinin - gelir eşitsizliğini arttırabileceği endişelerini ön plana çıkardı. Bu endişeler özellikle mevcut reform uygulamalarının ağırlıklı olarak mali konsolidasyon amaçlarıyla yürütüldüğü ülkelerde kriz bağlamında daha da öne çıktı. 5. Bölümde eşitsizliği azaltmak ile ekonomik büyümeyi teşvik etmek arasındaki tamamlayıcı ve dengeleyici etkenler inceleniyor:

- Yapısal reformların çoğu hem gelir eşitsizliğini azaltıp hem de aynı zamanda kişi başına düşen GSYİH'nın uzun vadede artmasına yol açarak, ikili bir kazanç sağlar. Buna örneklerden bazıları, özellikle orta öğretim düzeyinde beşeri sermaye birikiminin kolaylaştırılması, eğitimde verimliliğin ve eşitliğin artırılması, işgücü piyasasında ikiliğin azaltılması, göçmenlerin entegrasyonunun teşvik edilmesi ve kadınların işgücü piyasasına katılımının teşvik edilmesidir. Vergi giderlerinin azaltılmasının yanı sıra marjinal vergi oranlarının düşürülmesi de genellikle her iki amaca birden katkıda bulunur.
- Buna karşılık diğer reformlar büyüme ile gelir dağılımı hedefleri arasında bir dengelemeye gerek doğurabilir. Örneğin, vergi bileşiminin işgücü ve kurumlar gelir vergilerinden tüketim vergilerine doğru kaydırılması, çalışma, tasarruf ve yatırım teşviklerini artırır, ama hakkaniyet ölçülerini zayıflatabilir. Ancak, bu dengelemenin olumsuz etkilerini hafifletebilmek için düşük gelirliyle yönelik nakit transferlerine başvurulabilir.

Gelir dağılımı sadece politikalar ve kurumlardaki değişiklikler, teknolojik değişimler ya da küreselleşme gibi uzun vadeli eğilimler tarafından şekillendirilmeyip, aynı zamanda, bazen kalıcı olarak, son mali kriz gibi makroekonomik şoklardan da etkilenir. 30 yıl içinde 40 OECD ve BRIICS ülkesini kapsayan ampirik analizlere dayanarak, 6. Bölümde makroekonomik şokların gerek gelir gerekse istihdam üzerindeki bölüşümsel etkileri ile bunların şekillendirilmesinde politikaların ve kurumların rolü inceleniyor. Bu bölümde kimlerin kazançlı çıkıp, kimlerin kayba uğradığı tespit edilerek, risk paylaşımı ile büyüme hedefleri arasındaki eklemlenme üzerine ışık tutuluyor:

- Kötü zamanlarda genel olarak en çok etkilenen yoksulların gelirleri ile gençlerin iş olanakları olmaktadır da, bunlar aynı zamanda iyi zamanlarda daha güçlü bir şekilde artış göstermektedir. Geçmişteki mail krizlerde yüksek gelirli haneler ile yoksullar orta sınıflardan daha fazla zarar görmüştür.
- Reformlar, daha iyi bir risk paylaşımı sağlarken aynı zamanda ekonomi çapında işgücünün yeniden dağılımını kolaylaştırarak, ürün piyasalarının serbestleşmesini, ticaret ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar önündeki engellerin kaldırılmasını, işgücü üzerindeki yüksek vergilerin düşürülmesini sağlayarak, büyüme ve iş olanakları bakımından da yararlı olabilir.
- Birçok sosyal güvence programının geçmişteki şokların ardından zayıf grupların iş veya gelir kayıplarının azaltılmasını sağladığı görülüyor; ancak bu programlar iş olanakları ve gelirler bakımından bir maliyet

getirebildiğinden bunların tasarımı konusunda özel bir dikkat göstermek gereklidir. Bu özellikle cömert işsizlik paraları, yüksek asgari ücretler ve katı iş güvenceleri için geçerlidir.

- Politik koşullarının ne ölçüde iş güvencesi sağlayıp, işgücünün yeniden dağılımını kolaylaştırdığına bağlı olarak ülkeler dört gruba ayrılabilir. Avrupa anakarasındaki birçok ülke ağırlıklı sosyal güvence programları aracılığıyla gelirlerde risk paylaşımı sağlarken, İngilizce konuşan ve Asyalı OECD ülkeleri esas olarak yeniden dağılımı kolaylaştırıcı kurumlara bel bağlamaktadır. İskandinav ülkeleri genellikle bunların her ikisini de uygulamakta olup, gelişmekte olan ülkelerde bu tür kurumların her ikisi de oluşmamıştır. Gerek risk paylaşımı gerekse büyüme hedeflerine hizmet eden bir bileşime sahip ve etkin politikalar - her zaman her iki amaca da yarayan - yeniden dağılımı kolaylaştırıcı kurumlar ile iyi tasarlanmış - yani, minimum maliyetle belirli bir güvence hedefini gerçekleştiren - bir sosyal güvence sistemini birleştirmektedir.

© OECD

Bu özet metin, resmi bir OECD çevirisi değildir.

Bu özet metin, OECD telif hakkı ve yayının aslının ismi belirtilmek koşuluyla çoğaltılabilir.

Değişik dillerdeki özet metinler, aslı İngilizce ve Fransızca dillerinde yayınlanan OECD yayınlarının kısaltılmış çevirileridir.

Bu yayınlar OECD İnternet Kitabevi'nden ücretsiz olarak temin edilebilir www.oecd.org/bookshop

Daha fazla bilgi için, OECD Halkla İlişkiler ve İletişim Müdürlüğü, Haklar ve Çeviri Birimi'ne başvurunuz.
rights@oecd.org Faks: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, Fransa

İnternet web sitemiz: www.oecd.org/rights



Read the complete English version on OECD iLibrary !

OECD (2012), *Economic Policy Reforms 2012. Going for Growth*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/growth-2012-en