



Çin Halk Cumhuriyeti'nde 1978 sonrası Reformlar ve Piyasa Ekonomisi'ne Geçiş



Şirin Saracoğlu
ODTÜ İktisat Bölümü
TEPAV

Çin Gerçeğini Şimdi Anlamak
24 Şubat 2017

Neden Reformlar?



- ❧ Çin, modern tarihten önceki 1,000 yılın en gelişmiş ve en güçlü ülkelerinden biri idi;
- ❧ 19. yüzyılın başlarında, Çin'de yaratılan katma değer, dünya katma değerinin yaklaşık 3'te 1'i idi;
- ❧ Ancak Batı'da yaşanan Sanayi Devrimi'ni izleyen dönemde Çin, gelişmiş ülkelerin çok gerisinde kaldı;
- ❧ Bu dönemde Çin'in yarattığı katma değer dünya katma değeri içindeki payı yüzde 5'e kadar düşerek 1979'a kadar bu oranda kalmıştır.

Neden Reformlar?



- ❧ 1979'da Çin'de kişi başına düşen milli gelir dünya ülkeleri arasında en düşüklerden biri olarak cari 182 ABD doları seviyesinde idi;
- ❧ Ancak 1970'lerin sonunda başlatılan reformlar ve dışa açılma stratejileri ile birlikte Çin köklü değişimlere adım attı;
- ❧ 1980'den itibaren Çin'in ortalama yıllık büyüme oranı yaklaşık yüzde 10'a, dış ticaret hacmi ise yaklaşık yüzde 16'ya ulaşmıştır;
- ❧ 2015 itibariyle Çin (Dünya Bankası sınıflandırmasına göre) cari 8,028 ABD doları kişi başı gelir ile «üst-orta gelir grubu» ülkesidir.

Neden Reformlar?



- ❧ 2010'da, Çin Japonya'yı geçerek ABD'den sonra en büyük katma değer yaratan ekonomi olmanın yanında Almanya'yı da geçerek en büyük ihracatçı konumuna ulaşmıştır;
- ❧ Çin son 35 yılda yakaladığı yüksek büyüme oranını devam ettirebilirse, 2030'da ABD'yi de geçerek dünyanın en büyük ekonomisi olacaktır.
 - ❧ 2015 itibariyle GSYİH: \$11 trillion
 - ❧ 2015 itibariyle nüfus: 1.371 billion

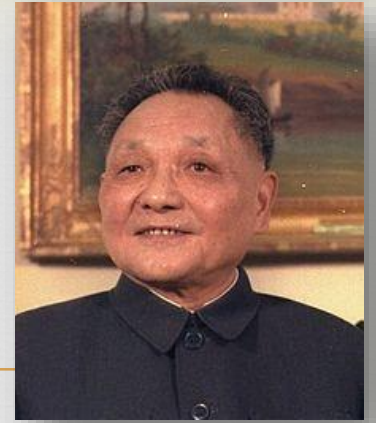
Neden Reformlar?



热烈欢呼第四届全国人民代表大会胜利召开

- ❧ Milliyetçiler ile yaşanan İç Savaş'tan sonra Ekim 1949'da kurulan Çin Halk Cumhuriyeti, 1953'den itibaren Sovyet Tarzı Sanayileşme izleyerek özellikle tarım ve sanayide Merkezi Planlama dönemine geçmiştir;
- ❧ Plan döneminde çözölemeyen yapısal sorunlar ve izleyen başarısızlıklar (örneğin tarımda yaşanan sorunlar nedeniyle 1960 başında yaşanan Büyük Açlık) ülkede özellikle nüfusun büyük kesimini teşkil eden kırsal kesimde yoksullaşmaya yol açmıştır;

Neden Reformlar?



- ❧ 1966-1976 yılları arası seyreden Kültür Devrimi, Kom n st Parti içinde önlenemez hiziplere neden olmuş, 1976'da Mao'nun ölümüyle birlikte bu hizipler Parti'nin yönetimi için mücadeleye girmiştir;
- ❧ Parti'nin *de-facto* lideri Deng Xiaoping, Çin Kom n st Partisi'nin Aralık 1978'deki 11. Merkezi Komite Toplantısı'nda «açık kapı politikası» ve bir takım pragmatik reformların ilanı ile ekonomik modernleşmenin yolunu açmıştır.

Çin'in Reform Yaklaşımı



- ❧ Reform sürecinde siyasi reformlar ertelenerek ekonomik reformlar önceliği almıştır;
- ❧ Reformlar, ekonomik kalkınmaya katkıları ölçüsünde değerlendirilmiştir;
- ❧ Çin'in reform yaklaşımı, diğer sosyalist ülkelerden farklı olarak tedrici bir yaklaşım olmuştur;
- ❧ Eski Sovyet Doğu Avrupa ülkelerinde piyasa sistemine geçişte izlenen «büyük patlama» (big bang) yaklaşımı yerine örneğin piyasalarda fiyat serbestleşmesi tedrici uygulanmıştır

Çin'in Reform Yaklaşımı



- ❧ Reformlarla piyasa sisteminin önündeki engeller tedrici olarak kaldırılırken birey ve çeşitli kesimlere girişimcilik ve plan döneminde tüketicilerin karşılanamayan taleplerini karşılama fırsatı verilmiştir;
- ❧ Erken dönem reformlar mevcut sistem içinde denetimsiz ve az veya hiç vergisiz boşluklarda faaliyet imkanı yaratmıştır;
- ❧ Bu denetimsiz boşluklara, reformların kalkınma hedeflerine ve yerel yatırım ve büyümeye hizmet ettiği sürece göz yumuldu.
- ❧ Ancak, zaman içinde bu denetimsiz boşlukların yeterince geliştiği değerlendirilerek ikinci reform dönemine yani regülasyon ve makroekonomik kontrol sürecine girilmiştir.

Reform Dönemleri



❧ Birinci Dönem (1978-1992)

1. Tarım ve sanayiye odaklanarak mümkün olan noktada piyasa sistemine geçme
2. «Çift yol» fiyatlama stratejisi
3. Güçlü teşviklerle (kurum ve yönetici bazında) bireysel sözleşmeler
4. Yetkilerin ve kaynakların ademi merkeziyeti
5. Kıtlık ve enflasyonist ekonomi
6. «*Kaybedeni olmayan reformlar*» (reform without losers)

Piyasalar ve mikro düzeyde reformlar

❧ İkinci Dönem (1993-...)

1. Maliye ve denetime odaklanarak piyasa kurumlarının güçlendirilmesi
2. «Çift yol» stratejisinin terkedilerek piyasaların birleştirilmesi
3. Kuralların standartlaştırılması
4. Özelleştirmeler ile kamu sektörünün küçültülmesi
5. Makroekonomik politikalar
6. Fiyat istikrarı
7. «*Kaybedeni olan reformlar*» (reform with losers) (özellikle emek kesimi)

Makroekonomik düzeyde reformlar

Birinci Dönem Reformlar



❧ I. Aşama (1979-1984)

1. Reformlar öncelikle kırsal kesime odaklanmıştır;
2. Reformlarla köylülere yönelik teşvik sisteminin iyileştirilmesi hedeflenmiştir;
3. Kentsel kesime yönelik reformlar henüz olgunlaşmamıştır-sanayide bazı idari düzenlemeler ve kolaylaştırmalarla sınırlı kalmıştır;
4. «Açık kapı politikası» sadece 4 Özel Ekonomik Bölge ve 14 kıyı şehri ile sınırlı olarak başlatılmıştır

Birinci Dönem Reformlar



II. Aşama (1985-1989)

1. Devletin ekonomiyi ancak dolaylı olarak kontrol etmesinin ve piyasa sisteminin egemen sistem olmasının kabulü
2. «Çift yol» fiyatlama sisteminin başlatılması
3. Kamu-harici teşebbüs ve işletmelerin ortaya çıkması

Ancak II. Kademe reformlar, 1989'da Tiananmen olayları ile 1989-1991 arası önemli bir kesintiye uğramıştır.

Birinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



- ❧ Tarım sektöründe Hanehalkı Sorumluluk Sistemi
(*Household Responsibility System*)
 - ❧ Çiftçi hanehalklarına sözleşme karşılığında toprak tahsis edildi (ancak toprak/tapu hala köy ya da komün mülkiyetindedir);
 - ❧ Her hanehalkı, bağlı oldukları yerel komün'ün devlete tedarik kotasını ve vergi yükümlülüğünü sağlamakla sorumlu idi;
 - ❧ Hanehalklarına, bu sorumluluğu sağladıktan sonra eğer üretim fazlaları varsa, bu üretim fazlasını piyasada serbest piyasa fiyatına satma hakkı verildi.

Birinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



- ❧ Bu sistemin etkin işletilmesiyle verim ve üretim arttı, ve köylüler tarım-dışı aktivitelere de yönelmeye başladılar;
- ❧ Bu sayede Köy ve Kasaba İşletmeleri oluşmaya başladı;
- ❧ Köy ve Kasaba İşletmeleri, köy ve komünler tarafından kurulup işletilen, tarımdan çıkan fazla işgücünü emen, ve zamanla Kamu İktisadi Teşebbüsleri'ne rakip olarak rekabet ortamını canlandıran özel küçük sanayi işletmeleridir.
- ❧ Merkezi Plan dışında ortaya çıktıklarından, üretimleri doğrudan piyasa sistemine katkı yapmaktaydı.

Birinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



- ❧ Merkezi Plan'dan ilk sapma «*çift yol*» (dual track) fiyatlama politikası ile gerçekleşti;
- ❧ Bu politikaya göre bir malın fiyatlaması iki katmanlı olacaktı: Kamu İktisadi Teşebbüsleri, düşük-sabit fiyatla plan dahilinde tahsis edilen girdileri satın alıp plan dahilinde ürettikleri düşük-sabit fiyatlı kota ile devlete yükümlülüklerini yerine getirdikten sonra kapasiteleri çerçevesinde serbest piyasa fiyatından girdi satın alıp kota dışı üretimlerini serbest piyasa fiyatından satabileceklerdi.

Birinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



**Çin sanayinde çift fiyatlama
(imalat sanayi kapsamında satışlar, %)**

	1978	1987	1990	1992
<i>Üretici malları</i>				
Sabit fiyatlar	97	64	45	20
Piyasa fiyatları	3	36	55	80
<i>Tüketici malları</i>				
Sabit fiyatlar	100	50	30	10
Piyasa fiyatları	0	50	70	90

Birinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



- ❧ Makro istikrar – özellikle enflasyonun kontrolü (benzer reformlar gerçekleştiren diğer sosyalist ülkelere göre reformların erken dönemlerinde enflasyon daha iyi kontrol edilebildi)
 - ❧ Üretim artışı
 - ❧ Dolaylı ve dolaysız bazı parasal kontrol mekanizmalarının başarılı işletilmesi
- ❧ Ancak bu dönemde mali politikalar etkin işletilemedi; kota vergilerinin düşürülmesi ve ademi merkeziyetçi mali yapı ile merkezi bütçe gelirleri GSYİH'nin yüzde 3'üne kadar düştü – devletin mali politika uygulama kabiliyeti azaldı.

Büyüme ve enflasyon (yıllık %)



Tiananmen olayı



- ❧ Haziran 1989'da öğrencilerin Tiananmen Meydanı'nda yüksek enflasyon, devlette yolsuzluk-keyfi imtiyazlar şikayetleri ve daha hızlı siyasi reform talepleri ile toplanmaları ve bu taleplerin acımasızca bastırılması
- ❧ Olaylar sonucunda 3 yıllık duraksama dönemi, devlette kemer sıkma ve reformların yavaşlatılması
- ❧ Reformlar, ancak 1992'de Deng Xiaoping'in Güney kıyı bölgelerini ziyareti ve dışa açılma politikaları ile tekrar ivme kazanacaktır.

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



- ❧ Birinci dönem reformlar piyasa sistemine dönüşüm ile tarım ve sanayide üretim ve verimlilik artışlarına odaklanırken, ikinci dönem reformlar regülasyonlar, kurumların güçlendirilmesi ve makroekonomik düzeyde düzenlemeleri içermekteydi;
- ❧ İkinci dönem reform paketinin öne çıkan politika önlemleri:
 - ❧ Çift yol fiyatlama stratejisinin terkedilip tamamen piyasa fiyatlamasına geçilmesi;
 - ❧ Merkezi Planlama'nın terkedilmesi;
 - ❧ Mali kaynakların merkezileştirilmesi;
 - ❧ Makroekonomik anlamda kemer sıkma politikaları.

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları



- ❧ Merkezi Planlama, 1993 yılında yürürlükten kaldırıldı;
 - ❧ Günümüzde, fiyatların yüzde 90 kadarı piyasalar tarafından belirlenirken, enerji, elektrik ve su fiyatları halen denetimlidir, ayrıca tütün ve bazı tahıl fiyatları devletçe belirlenmektedir.
- ❧ Birinci dönemin önemli bir özelliği olan ademi merkeziyetçilik ikinci dönemde bazı alanlarda terkedilerek devletin düzenleme yapma ve yönetim işlevlerini güçlendirmek adına tekrar merkeziyetçilik benimsendi.
- ❧ Devlet düzenlemeleriyle piyasalarda fırsat eşitliği ve herkes için eşit koşullar yaratılması öncelikli oldu.

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları: Mali politikalar



- ❧ 1995 yılından itibaren devletin mali gelirlerini artırmak adına maliye ve vergi sistemi modernleştirildi;
- ❧ Mali reformlarla devletin bütçe tahsilatlarını canlandırmak adına vergi tabanının genişletilmesi öngörüldü
- ❧ Vergi reformları, vergi sistemini her kesim için standardlaştırarak dolaylı ve dolaysız vergiler, katma değer vergisi, kurumlar vergisi gibi yenilikler getirdi
- ❧ Vergiler, ulusal, yerel ve ortak vergiler olarak düzenlendi

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları: Bankacılık



- ❧ 1990'ların ortalarından itibaren bankacılık sisteminde yeniden yapılanmaya gidildi
 - ❧ 1995'te Çin Halk Bankası modern anlamda Merkez Bankası'na dönüştürüldü;
 - ❧ Varolan 4 büyük sektörel yatırım bankası (ziraat, inşaat, sanayi ve ticaret gibi) yanında mevduat kabul eden (merkezi ya da yerel devlete ait) ticari bankalar da ortaya çıkmaya başladı;
 - ❧ 1999'da «dört büyük»lerin batık kredilerini yönetmek amacıyla varlık yönetim şirketleri oluşturuldu;
 - ❧ 2003'te Çin Banka Denetleme ve Düzenleme Komisyonu kuruldu

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları: KİT'ler ve özelleştirme



- ❧ Kamu İktisadi Teşebbüsleri'ni yeniden yapılandırmak amacıyla 1993'te Şirketler Kanunu geçirildi. Buna göre
 - ❧ Devlet ana sanayide bazı stratejik sektörlerde ağırlığını korumanın yanında özel sektör teşebbüsleri teşvik edilecektir;
 - ❧ Devlet büyük ölçekli KİT'lerde kontrolü korumakla beraber küçük ölçekli KİT'lerdeki kontrolü devredebilecektir (devlet tek, büyük veya küçük ortak olabilir);
 - ❧ Reform ve küçülme sürecinde çalışanların yeniden eğitimi ve sosyal sigorta hakları devlet tarafından karşılanmaya devam edilecektir.

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları: Dış ticaret



- ❧ 1993 sonundan itibaren kapsamlı dış ticaret reformları uygulanmaya başlandı:
 - ❧ Döviz kuru rejimleri bütünleştirildi
 - ❧ Devalüasyon
 - ❧ Konvertibilite rejimine geçiş
- ❧ Çin, Aralık 2001'de Dünya Ticaret Örgütü'ne kabul edildi
 - ❧ Tarım ve sanayide tarifelerin tedrici azaltılması
 - ❧ Yabancı şirketlerin Çin piyasasında doğrudan satış yapabilmesi (Çin dış ticaret kurumlarına başvurmadan)
 - ❧ Çin'in hizmetler sektörünü yabancı yatırımlara açması

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları: Sonuçlar



- ❧ Özellikle 1993'ten sonra uygulanan reformların bazı sosyal gruplar üzerinde önemli sonuçları görüldü:
 - ❧ En doğrudan etkilenen kesim tasfiye edilen, iflas eden ya da devredilen KİT'lerde çalışanlar oldu. Her dönemde korunan bu kesim ilk defa önemli sosyal statü ve gelir kayıplarına uğradı;
 - ❧ İkinci dönem reformlar açıkça sanayi ve kent kesimine yönelikti, bu nedenle tarım kesimi yine ihmal edilmiş oldu. Bu dönemde kır-kent ayırımı derinleşti; kırdan kentlere iç göç artarak kentlerdeki «göçmen işçi» nüfusunu katladı.

İkinci Dönem Reformlar'ın Önemli Başlıkları: Sonuçlar



- ❧ 1992 sonrası başlayan ikinci dönem reform süreci halen devam etmektedir, özellikle gündemde olan bazı konular:
 - ❧ Sosyal sigorta politikaları;
 - ❧ Ulaşım, enerji, elektrik, telekom, petrol ve savunma sanayi sektörleri yanında yüksek-teknoloji endüstrileri ile finans, emlak, eğitim, sağlık gibi hizmet sektörlerinde özelleştirme ve özel sektörün payının artırılması;
 - ❧ Çevre sorunları;
 - ❧ Tek çocuk politikası;
 - ❧ Yolsuzluk

DİNLEDİĞİNİZ
İÇİN
TEŞEKKÜRLER