


Emeklilik Sistemlerinde Yaşanan Paradigma Değişimi Üzerine Bir Değerlendirme

Yusuf Can Çalışır¹ 

Öz

Amaç: Bu çalışmanın amacı, emeklilik sistemlerinde yaşanan paradigma değişiminin kökenlerini ve bu değişimin sonuçlarını açığa çıkarmaktır.

Yöntem: Çalışma, emeklilik sistemlerinde yaşanan özelleştirme deneyimini değerlendirmek için boylamsal bir analiz yaklaşımı benimsemiştir.

Bulgular: 1980'li yıllarda başlayan ve 2000'li yıllarda Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa'da devam eden emeklilik sistemlerinin kısmen veya tamamen özelleştirilmesi, emeklilik sisteminin yeniden yapılandırılmasının uluslararası döngüsünün ilk aşamasını temsil etmektedir. İkinci aşamada ise emeklilik sistemleri özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesi bulunmaktadır. Bu kapsamda 18 ülke (Latin Amerika'dan 5 ülke; Orta ve Doğu Avrupa'dan 13 ülke) özelleştirme uygulamasını tersine çevirmiştir. Bununla birlikte şimdiye kadar hiçbir gelişmiş kapitalist ülke emeklilik sistemini özelleştirmemiştir.

Sonuç: Emeklilik sistemlerinde yaşanan paradigma değişimi iki aşamada değerlendirilmiştir. İlk olarak, emeklilik sistemlerinde yaşanan özelleştirme uygulaması bağlamında gelişen varsayımların ve sonuçların geçerliliği açığa çıkarılmıştır. İkinci olarak emeklilik sistemini özelleştiren çoğu ülkenin özelleştirme uygulamasını neden tersine çevirdiği ve bu anlamda kamu tarafından yönetilen emeklilik sistemlerinin neden yeniden devreye koyulduğu tartışılmıştır.

Özgünlük: 1981-2014 yılları arasında küresel düzeyde emeklilik sistemlerinde bir paradigma kayması yaşanmıştır. Yaşanan paradigma kayması sonucunda ortaya çıkan eğilimlerin varlığı ise tartışmaya açık hale gelmiştir. Bu bakımdan çalışmanın, bütüncül bir perspektif doğrultusunda emeklilik sistemlerinde yaşanan eğilimlerin nedenleri ve sonuçlarına yer vererek alan yazına katkı sunması beklenmektedir.

Anahtar Sözcükler: Emeklilik reformu, emeklilik özelleştirmesi, sosyal güvenlik reformu.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Üniversitesi, Ayaş Meslek Yüksekokulu, Sosyal Güvenlik Programı, yusufcan_calisir@hotmail.com

An Assessment on the Paradigm Shift Experienced in Pension Systems

Yusuf Can Çalışır* 

Abstract

Purpose: The aim of this study is to explore the origins and consequences of the paradigm shift in pension systems.

Method: The study adopts a longitudinal analysis approach to assess the privatization experience in pension systems.

Findings: The partial or full privatization of pension systems, which started in the 1980s and continued in Latin America and Central and Eastern Europe in the 2000s, represents the first stage of the international cycle of pension system restructuring. The second stage is the reversal of the privatization of pension systems. In this context, 18 countries (5 from Latin America and 13 from Central and Eastern Europe) have reversed privatization. However, no advanced capitalist country has ever privatized its pension system.

Implications: The paradigm shift in pension systems was evaluated in two stages. First, the validity of the assumptions and conclusions developed in the context of the privatization of pension systems is revealed. Second, it is discussed why most countries that have privatized their pension systems have reversed the privatization practice and why publicly managed pension systems have been reintroduced.

Originality: Between 1981 and 2014, there has been a paradigm shift in global pension systems. The existence of trends emerging as a result of this paradigm shift has become open to debate. In this respect, this study is expected to contribute to the literature by analyzing the causes and consequences of the trends in pension systems from a holistic perspective.

Keywords: Pension reform, pension privatization, social security reform.

* Assist. Prof., Ankara University, Vocational School Of Ayaş, Social Security Programme, yusufcan_calisir@hotmail.com

Giriş

Sosyal politika bağlamında, yaşlılıktan kaynaklanan gelir kaybına karşı sosyal koruma, daha spesifik olarak yaşlılık aylığının sistematik bir görünümünü temsil eden emeklilik sistemleri, temel sosyal haklardan birisi olan yaşlılık güvencesini sağlayan önemli bir araçtır. Emeklilik sistemleri, yaşlılıkta gelir güvencesi sağlamak için tasarlanmıştır. Bununla birlikte özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bakımından, ekonomik büyüme, yeniden dağılım ve yoksulluğun azaltılması gibi konularda önemli etkileri olan emeklilik sistemleri, kamu sosyal harcamaları arasında en yüksek paya sahip alanı temsil etmektedir. Dolayısıyla finansal ve mali açıdan değerlendirildiğinde en büyük sosyal güvenlik programı olarak kabul edilmektedir (Ebbinghaus ve Möhring, 2022; Gökbayrak, 2010; Hujo, 2014).

Beklenmedik durumlarla başa çıkmak için devlet destekli sosyal güvenlik tekniklerinin ortaya çıkmasından önce, dini ve hayırsever kuruluşlar, dostluk/karşılıklı yardımlaşma demekleri gibi çeşitli aktörler, risklere ve/veya risklerin olumsuz sonuçlarından etkilenenler için önemli destek sağlayan kaynaklar arasında yer almaktadır. Sanayileşme sürecine koşut olarak, sosyal risklerin varlığına ve artan koruma ihtiyacını gidermeye yönelik, devlet destekli sosyal sigorta sistemlerinin geliştirilmesi ve bu kapsamda toplu bir cevap olarak 19. yüzyılın sonlarında, Bismarck tarafından başlatılan ve daha sonrasında diğer ülkelere yayılan, Bismarck modeli ekseninde kamu sosyal güvenlik sistemleri oluşturulmaya başlanmıştır. Bu kapsamda kamu emeklilik sistemlerinin kökeni, 1889 yılında Almanya’da Bismarck tarafından oluşturulan yaşlılık sigortası programına dayanmaktadır. Bismarck modeli, kuşaklar arasında gelişen dayanışmanın örtük bir sosyal sözleşmesini yansıtmaktadır. Farklı kuşakların (aktif/pasif nüfus) birbirinin yaşlılık aylığını finanse ettiği ve kuşaklararası dayanışmaya dayalı olarak benimsenen dağıtım yöntemi, söz konusu sözleşmenin özünü oluşturmaktadır (Kohli ve Arza, 2011).

Tarihsel olarak; kapsam, erişim ve finansman yapısı açısından iki farklı sosyal güvenlik modeli bağlamında dağıtım yönteminin işleyişi farklılık göstermektedir. İlk olarak, devletin ek desteğine dayalı, işçi ve işveren katkılarına dayanan kurumsal katkı modeli (Bismarck Modeli) karşımıza çıkmaktadır. Bismarck modeli, 1919 yılında kurulan ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) tarafından büyük ölçüde benimsenmiş ve üyelerine tavsiye edilmiştir. Diğer taraftan emeklilik ve diğer sosyal güvenlik uygulamalarının devlet bütçesi üzerinden vergi gelirlerine dayalı olarak finanse edildiği evrenselci model (Beveridge Modeli), ikinci önemli bir gelişmeyi temsil etmektedir. 1942 yılında, William Beveridge tarafından İngiliz refah devletinin temeli olarak geçerli olan model, “beşikten mezara” bir anlayışla tüm nüfusun faydalanıcı olarak kabul edilmesi anlayışına dayanmaktadır.

Emeklilik sistemleri, sosyal güvenlik alanında yaşanan önemli gelişmeler doğrultusunda erken refah devleti gelişiminin bir parçası olarak 19.yüzyılın sonunda çoğu sanayileşmiş ülkede yer almış ve İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'li yıllara kadar hızla genişlemiştir. Gelişmekte olan ülkelerde ise, yaşlılık riskine karşı korumanın evrimi daha farklı olmuştur. Özellikle 20.yüzyılın başlarında görece daha gelişmiş Latin Amerika ülkelerinin bazılarında kamu emeklilik planları oluşturulmuş ve kayıtlı sektörde çalışanlara yönelik yarı-evrensel düzeyde bir kapsama alanı söz konusu olmuştur. Diğer taraftan 1960'lı yıllar ve 1970'li yıllarda ise Asya, Afrika ve Orta Doğu ülkelerinde emeklilik sistemine ilişkin düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Hujo, 2014; ILO, 2014/2015).

Emeklilik sistemleri, gerek vatandaşlık / evrensel haklara, gerekse işçi haklarına dayalı olsun, toplumların farklı ücretli ve ücretsiz iş türlerini nasıl tanımladıkları, gelir grupları ve nesiller arasında gelir ve riskin nasıl yeniden dağıtıldığına ve sosyal korumada kamu ve özel kurumların nasıl bir rol attiklerine göre değişkenlik gösteren bir ülke refah rejiminin temel direğini oluşturmaktadır (Diop, 2008; Orenstein, 2013; Ortiz, Duran-Valverde, Urban ve Wodsak, 2018). Çoğu Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa'da olmak üzere yaklaşık 30 ülkede 1980'li yıllardan 2010'lu yıllara kadar emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ve ardından özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesi döngüsü yaşanmıştır. Buna karşılık, gelişmiş kapitalist ekonomiler, yaşanan bir nüfusun çeşitli demografik zorluklarına, mali kısıtlamalara ve üretkenlik yavaşlamalarına yanıt olarak radikal özelleştirme yolunu seçmemiştir. Bu uluslar, modern sosyal güvenlik sistemlerinin temelinde yatan nesiller arası dayanışma ve kapsayıcı yeniden dağıtım anlayışına sadık kalarak, sosyal güvenlik sistemlerinin faydalarına ve artan emeklilik yaşlarına ilişkin parametrik reformlara odaklanmıştır. Diğer bir anlatımla emeklilik sistemlerinde toptan bir yeniden yapılandırma yerine, emeklilik yaşının yükseltilmesi, emeklilik maaşlarının ayarlanması ve gönüllü emeklilik sütunlarının oluşturulması gibi düzenlemeler ekseninde ve sosyal sözleşmeden kaçınmayan bir görünüm sergilemektedir.

Bu çalışmanın temel amacı, emeklilik sistemlerinde yaşanan paradigma değişiminin kökenlerini ve bu değişimin sonuçlarını açığa çıkarmaktır. Benimsenen amaç doğrultusunda çalışma, emeklilik sistemlerindeki paradigma değişiminin karmaşıklığını ve çok boyutlu doğasının ele alarak bu değişimin nedenleri ve sonuçlarını açıklamayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan emeklilik sistemlerinin özelleştirme deneyimleri ve bu deneyimlerin sonuçlarını incelemek için boyutsal bir analiz yaklaşımını benimsenmiştir. Bu analiz, söz konusu ülkelerde emeklilik sistemlerindeki paradigma değişiminin süreç içerisinde nasıl evrildiğini ve şekillendiğini anlamamıza yardımcı olacaktır. Araştırma kapsamında odaklanılan temel sorun, piyasa

mekanizması yoluyla sağlanan sosyal korumanın sakıncaları ve bu sakıncaların emeklilik sistemleri üzerindeki etkilerinin bütüncül bir şekilde ortaya konulmasıdır.

Çalışmanın yapısı, genelden özele bir bakış açısını yansıtmaktadır. İlk olarak, emeklilik sistemlerindeki reform eğilimleri ve özelleştirme deneyimine dair varsayımlar, amaçlar ve sonuçlar ele alınmaktadır. Bu temel bir bağlam sağlayarak konunun ana odak noktasının tanıtılmasına yöneliktir. Daha sonra, emeklilik sisteminin yeniden yapılandırılması ve bu süreçte gelişen ve değişen koşullar değerlendirilmektedir. Bu kısımda özelleştirme deneyimlerinin emeklilik sistemlerinde nasıl bir etki yarattığını ve emeklilik sistemlerinin nasıl evrildiğini açıklamak amacıyla ele alınmıştır. Son olarak, çalışma ülke deneyimleri (Arjantin, Macaristan ve Polonya) üzerinden örnekler sunarak teorik konuları somutlaştırmaktadır. Bu örnekler, özelleştirme deneyimlerinin pratikte nasıl işlediğine ve söz konusu ülkelerde emeklilik sistemlerinin nasıl değiştiğinin anlaşılmasına katkı sunmaktadır.

Emeklilik Sistemlerinde Reform Eğilimleri

Emeklilik sistemlerinin geliştirilmesinde ve yaşlılık riskine karşı verilecek yanıt noktasında kamu ve özel sektör arasındaki denge kilit bir faktördür. Aynı zamanda daha uzun yaşama riskinin birey, devlet ve özel sektör tarafından ne ölçüde üstlenileceği önemli bir sorunsaldır (Carone, Eckefeldt, Giamboni, Laine ve Pamies, 2016). 19. yüzyılın büyük bir bölümünde ve 20. yüzyılın başlarından itibaren, artan uzun ömür ve azalan doğurganlık gibi demografik değişikliklerin ve işgücü piyasalarının değişen bileşimi gibi sosyo-ekonomik gelişmelerin birleşik etkisinin bir sonucu olarak emeklilik alanındaki gelişmeler, ülkelerin önemli gündem maddesi arasında yer almaktadır. Aynı zamanda bu durum her geçen gün daha da önemli hale gelmektedir (Hinrichs, 2021; Natali, 2017).

Genel olarak sosyal güvenlik sistemleri, özel olarak emeklilik sistemlerinin 19.yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başlarındaki koşullar ile günümüz koşulları karşılaştırıldığında, günümüzde ülkelerin demografik eğilimlerinin önemli ölçüde farklılaştığını kabul etmek gerekir. Bu bağlamda demografik faktörler gerek dağıtım sistemine göre gerekse de özel sermayeye dayalı sistemlere göre işletilen emeklilik sistemlerini etkilemektedir. Söz konusu demografik koşullar altında, her iki sistem açısından da, önceki nesillerin yaşlılıkta sağlanan faydaları finanse etmek için daha fazla katkıda bulunması ve/veya daha fazla tasarruf etmek zorunda kalacağı açıktır.

Sosyal güvenlik oldukça dinamik bir alan olarak, demografik yapıda yaşanan değişimlerden etkilenmektedir. Son yıllarda doğurganlık ve bebek ölüm oranlarının azalmasını sağlayan tıp ve sağlık hizmetlerindeki ilerlemeyle bağlantılı olarak nüfusun demografik yapısında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu eğilimlerin doğal bir sonucu olarak, doğum oranlarında düşüş ve doğumdan beklenen yaşam süresinde bir artış yaşanmaktadır. Bununla

birlikte kadınların işgücüne katılım oranlarının artması, daha yüksek boşanma oranları ve tek ebeveynli aile sayılarındaki artış gibi nedenlerden ötürü nüfusun yapısal dağılımında tersine gelişim trendleri yaşanmaktadır. Her şeyden öte, daha düşük doğum oranlarının varlığı, zamanla işgücüne dahil olacak birey sayısının azalmasında etkili olarak, emeklilik planlarına aktarılacak katkıların azalmasına yol açmaktadır. Öte yandan, daha yüksek yaşam beklentisi ise emeklilik ve sağlık harcamaları üzerinde örtük olarak mali bir etkiyle daha uzun yaşam koşullarının oluşmasına olanak tanımaktadır. Bu noktada genel olarak karşımıza çıkan iki eğilim, sosyal güvenlik sistemlerinin karşılayabileceği yardımların düzeyi üzerinde baskı yaratmaktadır. Dolayısıyla emeklilik sistemleri özelinde katkı/karşılık oranı bağlamında bir aksaklığın açığa çıkması kaçınılmazdır.

Tablo 1. Küresel Demografik Eğilimler

Yıllar	Nüfus Artışı (yıllık %)	Doğuştan Beklenen Yaşam Süresi	65 yaş ve üzeri nüfus (toplam nüfusun %'si)	Yaşlı Bağlılık Oranı
2001	1,334999	68,05224	6,974301	11,03716
2002	1,313657	68,33322	7,067339	11,12998
2003	1,289152	68,60684	7,15796	11,21946
2004	1,274941	68,86231	7,243344	11,30086
2005	1,263747	69,19874	7,326408	11,37722
2006	1,257648	69,57123	7,406786	11,45604
2007	1,247424	69,83532	7,474888	11,52552
2008	1,247889	70,00628	7,532182	11,58433
2009	1,237038	70,40162	7,590058	11,64969
2010	1,222637	70,67123	7,651639	11,7244
2011	1,204525	71,00827	7,734589	11,83931
2012	1,240337	71,28444	7,855128	12,02288
2013	1,235649	71,57751	7,996704	12,24559
2014	1,2205	71,88147	8,158164	12,50287
2015	1,193055	72,09522	8,33927	12,79198
2016	1,173204	72,34535	8,534866	13,10503
2017	1,148719	72,54278	8,745485	13,44565
2018	1,10258	72,78409	8,966737	13,80191
2019	1,055964	72,97972	9,196583	14,16834
2020	1,011039	72,24382	9,42512	14,52794
2021	0,859197	71,32739	9,616711	14,82055

Kaynak: Word Bank, <https://databank.worldbank.org/source/population-estimates-and-projections#>.

Tablo 1'deki veriler incelendiğinde, küresel düzeyde son yıllarda nüfus artış hızının azaldığı, buna karşın doğuştan beklenen yaşam süresinin arttığı görülmektedir. Bununla birlikte 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfusa oranı ve yaşlı bağlılık oranının artış eğilimi içerisinde olduğu anlaşılmaktadır.

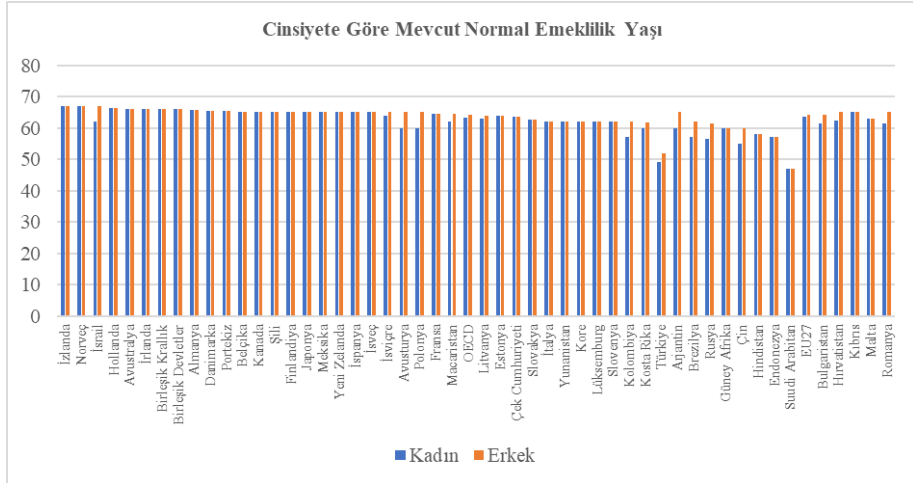
Küresel boyutta yer alan veriler yaşlanma gerçeğini ortaya koymaktadır. Yaşlanan bir nüfusun emeklilik sistemlerine olan etkileri dikkate alınması gereken temel bir sorundur. Doğuştan beklenen yaşan süresinin artması, daha uzun süre emekli aylığı ödenmesini gerektirirken, 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfusa oranını ve yaşlı bağımlılık oranının artması finansal sürdürülebilirlik için temel bir zorluktur. Bu bağlamda mevcut demografik verilerin, emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği üzerinde bir baskı oluşturduğu açıktır. Bu nedenle, emeklilik sistemlerinin finansman ve politika seçeneklerini düşünmek için demografik değişkenlerin mutlak anlamda dikkate alınması gerekir.

Daha düşük doğurganlık/daha uzun yaşam beklentisi ve dağıtım sistemi esasına göre işletilen emeklilik sistemleri koşulları altında, emeklilere katkıda bulunanlar sistemin finansmanının işletilmesi için önemli bir parametreyi oluşturmaktadır. Öte yandan fon biriktirme esasının geçerli olması halinde ise, emeklilikten sonra daha uzun yaşam beklentisine bağlı olarak emekli maaşlarının karşılanması için daha büyük bir birikmiş fon stoğuna ihtiyaç duyulmaktadır (Ebbinghaus ve Möhring, 2022). Dolayısıyla emeklilik sistemi açısından birtakım parametrelerin değiştirilmediği varsayımı altında, demografik yapıdaki değişime uyum sağlamak amacıyla yeni açmazların varlığı kaçınılmaz olmaktadır. Örneğin demografik yapıya uyum sağlamak için fon biriktirme yöntemi bağlamında daha düşük emekli aylıklarının varlığı gündeme gelmektedir. Aynı zamanda finansman yöntemi açısından dağıtım yönteminin benimsenmiş olması halinde de, katkı oranlarının yükseltilmesi, emeklilik yaşının uzatılması gibi düzenlemelere gerek duyulmaktadır. Emeklilik sistemleri açısından bu tür düzenlemelerin gündeme gelmesi, emeklilik yaşını önemli bir tartışma konusu haline getirmektedir. Emeklilik yaşının uzatılması veya katkı oranlarının yükseltilmesi gibi adımlar, demografik değişimlere uyum sağlamak ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğini korumak için zorunlu olabilmektedir.

Şekil 1’de görüleceği üzere, emeklilik yaşının toplumsal, ekonomik ve demografik faktörlere bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Bu bağlamda her ülkenin kendi sosyal güvenlik sistemi ve nüfus yapısına bağlı olarak normal emeklilik yaşı farklılıklar taşımaktadır. Nüfusun yaşlanma eğilimi göstermesi normal emeklilik yaşının yükselmesine ve emeklilik sistemlerinin revize edilmesine neden olmuştur. Eğitim kariyerini tamamlamış ve 22 yaşında işgücü piyasasına giren bir birey için Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi ülkeleri genelinde 2020 yılı için ortalama normal emeklilik yaşı; kadınlar için 63,4, erkekler için ise 64,2’dir. Ancak Türkiye, normal emeklilik yaşı açısından ortalamanın oldukça altındadır. Kadınlar için 49 ve erkekler için 52 olan normal emeklilik yaşları nedeniyle Türkiye, OECD ülkeleri içinde istisnai bir konumda bulunmaktadır. Türkiye dışında kadınlarda en düşük normal emeklilik yaşı Kolombiya’da 57 iken, erkeklerde ise Kolombiya, Lüksemburg ve Slovenya’da 62’dir. Öte yandan, İzlanda ve

Norveç gibi ülkeler normal emeklilik yaşını 67 olarak belirleyerek en yüksek normal emeklilik yaşına sahipken, İsrail sadece erkekler için 67 yaşını belirlemiştir.

Şekil 1. Cinsiyete Göre Mevcut Normal Emeklilik Yaşı



Kaynak: OECD (2021), Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>

Emeklilik sistemleri ve alt bileşenleri, toplumsal ihtiyaçların, ekonomik koşulların ve siyasi tercihlerin bir sonucu olarak dinamik bir görünüm sergilemektedir. Bu dinamik yapının bir sonucu olarak, emeklilik sistemleri süreç içerisinde bir dizi tasarım ve performans sorunuyla başa çıkmak zorunda kalmıştır. Özellikle son yıllarda nüfusun yaşlanma eğilimine girmesi, mevcut emeklilik sistemlerinin önemli tasarım ve performans sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır. Öte yandan süreç içerisinde mevcut emeklilik sistemleri; sınırlı kapsam, artan maliyetler ve eşitsizlikler gibi tasarım ve performans sorunları nedeniyle reform baskısı altında kalmıştır. Aynı zamanda nüfusun yaşlanması, dağıtım esasına göre işletilen emeklilik sistemlerinin olgunlaşması ve işgücü piyasasının kayıtsızlaştırılması veya artan işsizlik gibi sorunlar emeklilik sistemlerinin maliyetini arttırarak, potansiyel olarak ekonomilerin rekabet gücünü ve yatırımcıların ekonomik temellere ilişkin algılarını olumsuz olarak etkilemiştir. Bununla birlikte küreselleşme ve neoliberal politikalar, hükümetleri kamu sosyal koruma politikalarının maliyetlerini yeniden düşünmeye ve daha geniş makroekonomik politika çerçeveleriyle uyumlu hale getirmeye zorlamıştır.

Gelinen noktada emeklilik sistemleri açısından; emekli aylıklarının düzeyi, yönetim maliyetleri, nesiller arası dayanışma derecesi, ulusal tasarruf seviyesi, gelir dağılımı ve diğer boyutlarla ilgili olarak finansman yöntemleri üzerinden tartışmalar ve düzenlemeler dinamik bir görünüm sergilemektedir.

Bu bağlamda emeklilik sistemleri oluşturulduktan sonra, ülkelerin söz konusu sistemleri reforme etmelerinin birden fazla nedeni bulunmaktadır. Mevcut programlardaki veya gelecekte yaşanması beklenen sorunlar (finansal sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, şeffaflık ve eşitlik gibi) nedeniyle emeklilik sistemlerinin reforme edilmesi güncel bir gerekliliktir. Benzer şekilde emeklilik sistemlerinin işleyişi üzerinde etkileri olan bağlam değişkenlerindeki farklılıklar nedeniyle reformlar gerekli veya talep edilebilir ölçeklidir. Örneğin nüfus, aile ilişkileri veya işgücü piyasalarındaki yapısal değişimler veya mali sorunlar, dış şoklar ve ekonomik krizler gibi faktörlerden dolayı emeklilik sistemlerinin işleyişi doğrudan ve/veya dolaylı olarak etkilenmektedir (Diop, 2008; Hujo, 2014; Ortiz vd., 2018). Ayrıca yaşlı nüfusun evrensel olarak kapsanması gibi uzun vadeli hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla da reformlar gerekli görülebilmektedir. Diğer yandan ideolojik olarak güç kümelenmeleri ve çıkar koalisyonlarındaki değişimler nedeniyle reformların başlatılması veya birtakım reform modellerinin teşvik edilmesi söz konusu olabilmektedir (Hujo, 2014; Müller, 2003; Orenstein, 2008). Tüm bu faktörlere bağlı olarak pek çok ülke emeklilik sistemlerinin işleyişinde çeşitli düzenlemelere gitmiştir. Bu kapsamda radikal olarak gerçekleştirilen düzenlemeleri yakından incelemekte fayda vardır.

Emeklilik Sistemlerinde Özelleştirme Deneyimi

1970'li yılların ikinci yarısından itibaren, gerek gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvencelerin artan maliyeti, gerekse de az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sosyal hakları sağlama konusundaki başarısızlıkları emeklilik sistemlerinin yıpranmasına yol açmıştır. Ayrıca serbest piyasa ekonomisinin geçerli olması bağlamında emek kesiminin getirilerinin, sermaye kesiminin gerisinde kalmasına neden olmuştur. Mali sorunlar temelinde yaşanan gelişmeler, emeklilik sistemlerinde bireysel sorumluluğu arttırmayı bir politika hedefi olarak karşımıza çıkarmaktadır.

Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi, 1990'lı yıllarda ekonomi politikalarına ilişkin ortaya atılan Washington Konsensüsü'nün tam anlamıyla bir parçası olmasa da, sosyal politikaların önemli bir yönünü piyasalaştırarak büyümeyi ve verimliliği teşvik eden neoliberal bir yöntem olarak kabul edilmelidir (Solimano, 2021). Küreselleşme sürecinde, neoliberalizm ve yapısal uyum programları güdümünde, emeklilik politikaları kamu girişiminden piyasa girişimine doğru paradigmatik bir değişim yaşamıştır. Bu bağlamda küresel düzeyde emeklilik sistemlerinde bir paradigma kayması yaşanmıştır. Yaşanan bu paradigma kaymasını ardında, kamu tarafından organize edilen emeklilik sistemlerinin tamamen veya kısmen özelleştirilmesine yönelik bir girişim yer almaktadır. Bu girişimin somut yansıması, emeklilik sistemlerinin özel tasarruflar ve/veya bireysel emeklilik sistemleri üzerinden yürütülmesine dayanmaktadır (Clark ve Whiteside, 2005; Ervik, 2005; Guardiancich, 2011; Kay ve Sinha 2008). Dolayısıyla kamu tarafından idare edilen bir nesiller arası sosyal sözleşmeye dayalı, dağıtım

esasına göre işletilen sistemler yerine, büyümeyi teşvik etmek ve yaşlanma riskinin kamu bütçeleri üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek için bir araç olarak özel sektör güdümünde fon biriktirme esasına göre planlanan emeklilik anlayışı geniş çapta benimsenmiştir (Hujo, 2014). Emeklilik sistemlerinin özel ve/veya bireysel tasarruf planlarına dayanan bir anlayışla tasarlanması, öncelikle Latin Amerika (ilk olarak 1981 yılında Şili'de uygulanan bir model) ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan Asya ve Afrika'da (Tayvan ve Nijerya) özel emeklilik sistemlerinin benimsenmiş olması kapsamın genişlemesine yol açmıştır (Orenstein, 2013).

Buna paralel olarak, daha ziyade Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da gelişmiş refah devletlerinin çoğu, her ne kadar mevcut emeklilik sistemlerinin değiştirme konusunda isteksiz olsalar da, özel emeklilik sistemi tasarruflarına olan bağımlılığı arttıran reform girişimlerinde bulunmuşlardır. Örneğin Almanya, 2000'li yıllarda cömert kamu emeklilik sistemi uygulamaları kısıtlayarak, gönüllü-devlet destekli emeklilik tasarruf planlarına işlerlik kazandırmıştır. Danimarka ve Hollanda ise mevcut mesleki emeklilik sistemlerinin kapsamını artırma yoluna gitmiştir. Öte yandan Amerika Birleşik Devletleri'nde ise sosyal güvenlik alanında özelleştirme girişimleri reddedilmesine rağmen, bireylere artan sorumluluk ve risk yükleyen, aynı zamanda yaşlılık aylığı için kamunun desteğinin azaltılması için girişimlerde bulunulmuştur (Ebbinghaus, 2011; Natali ve Rhodes, 2004; Palier, 2010).

Emeklilik sistemlerinin kısmen veya tamamen özelleştirilmesini benimseyen ülkeler, kamu tarafından organize edilen emeklilik sistemlerine sahip olan ülkeler üzerinde potansiyel bir etki yaratmıştır. Söz konusu potansiyel etki ise, emeklilik sistemlerinde küresel bir eğilimin varlığını karşımıza çıkarmaktadır. Bir yandan artan bütçe açıkları ve demografik yapıya bağlı gelişen yaşlanma eğilimi gibi ulusal düzeyde etkili olan sosyo-ekonomik faktörler, diğer yandan Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa'da bölgesel kümelenme bağlamında emeklilik sistemlerinin kısmen veya tamamen özelleştirilmesi girişimleri, küresel eğilimin artmasını etkileyen faktörler arasında yer almaktadır (Hujo, 2014; Orenstein, 2013). Buna bağlı olarak küresel düzeyde emeklilik sistemlerinde kamunun rolünün daralması ve kamu tarafından yönetilen emeklilik sistemlerinin temelini oluşturan nesiller içi - nesiller arası sosyal dayanışmayı ortadan kaldıran bir paradigma kayması yaşanmıştır.

Genel olarak gerçekleştirilen radikal reform, sosyal sigorta emekli maaşlarını özel emeklilik fonu yöneticileri tarafından yönetilen bireysel hesaplarla değiştirerek, ülkeler için sosyal güvenliğin maliyetlerini azaltmayı amaçlamaktadır. Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi anlayışının temel amacı, ulusal düzeyde uzun vadeli tasarrufları teşvik etmek ve sermaye piyasalarını geliştirmek için bireysel tasarrufları harekete geçirmektir. Diğer

bir anlatımla, sermaye piyasalarına derinlik kazandırma amacının ön planda olduğu yeni bir emeklilik ortodoksluğu politikası egemen kılınmak istenmiştir (Müller, 2003).

1994 yılında yayımlanan Dünya Bankası Yaşlılık Krizini Önlemek (Dünya Bankası, 1994) isimli rapor, yaşlıları korumak ve büyümeyi teşvik etmek için politika tartışmaları ekseninde önemli bir plan ve referans olarak karşılık bulmuştur. Emeklilik sistemlerinin çok basamaklı bir yapıya dönüştürülmesi öneren raporda, kamu sosyal sigorta uygulamaları yerine sermaye piyasalarına aktarılan özel bireysel hesaplara dayalı bir reforma odaklanılmıştır. Bu bağlamda ekonomik büyümeyi teşvik etmeye dayalı bir anlayışla, geleneksel kamu emeklilik sistemlerinin sosyo-ekonomik etkilerinin başarısız kaldığı ileri sürülmüştür. Dünya Bankası, emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesinin sermaye piyasaları üzerinde yaratacağı olumlu etkiye vurgu yaparak, daha yüksek fayda seviyeleri ve bireysel katkıların artırılmasına yönelik olarak teşvik edici bir yaklaşım sergilemiştir. Benzer doğrultuda özelleştirme taraftarları da, tanımlanmış fayda sağlayan kamu sosyal sigorta sistemlerinin kaçınılmaz olarak bir sosyal güvenlik krizine veya yaşlılık krizine yol açacağını iddia etmişlerdir. Bu noktada özellikle orta gelirli ülkelerde yapısal reformların ve emeklilik sistemlerinin tamamen veya kısmen özelleştirilmesini çözüm olarak kabul eden bir reform mantığı temel alınmıştır (Dünya Bankası, 1994; Holzmann ve Palmer, 2006; Ortiz vd., 2018). Özel sektörün, özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletten daha fazla sosyal koruma yaratabileceği düşüncesi hakim olmuştur. Başlangıçta emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi, kamu tarafından yönetilen emeklilik planlarının mali sorunlarına kapsamlı bir cevap verme misyonunu taşıması gerekçesiyle, ülkeler için cazip hale gelmiştir. Bu durum bireyleri emeklilik için vergi korumalı hesaplarda tasarruf etmeye yöneltmiş ve kamu garantisi seviyesinin düşmesine neden olmuştur. Yeni emeklilik paradigması önemli sorunları çözüyor gibi görünse de, kendine özgü bazı belirgin sorunları vardır. Esasen, yeni emeklilik paradigması, yasal emeklilik sistemi hedeflerinden daha fazla mali konulara ve gelirle ilgili faydalara öncelik verme eğilimindedir.

Ülkelerin emeklilik sistemlerini kısmen veya tamamen özelleştirmeye iten diğer bir mekanizma ise, Bretton Woods kurumları ve bölgesel kalkınma bankaları tarafından sağlanan kredi koşulluluğudur. Borç alan ülkeler, kamu sektörüne dayalı sosyal güvenliğin yerini alan özel sektör tarafından yürütülen bireysel planları uygulamaya koyma planlarını parlamentolarına sunmak için yapısal uyum kredileri ve teknik yardım almak için ön koşulları kabul etmek zorunda bırakılmıştır. Aynı zamanda kredi ödemeleri emeklilik sistemi özelleştirilmesinin uygulanmasındaki fiili ilerlemeye bağlı kılınmıştır (Solimano, 2021).

Emeklilik sistemlerinde yaşanan paradigma kaymasının nedenleri ve sonuçları bağlamında 1981 yılından 2014 yılına kadar 30 ülke kamusal

zorunlu emeklilik sistemlerini tamamen veya kısmen özelleştirmiştir. Latin Amerika'da 14 ülke emeklilik sistemini özelleştirme girişiminde bulunmuştur. 1981 yılında Şili kendine özgü siyasi ve ekonomik koşulları nedeniyle, emeklilik sistemini ilk özelleştiren ülke olmuştur. Şili emeklilik sistemi, uluslararası düzeyde, diğer ülkelerin takip etmesi gereken bir başarı öyküsü olarak sunulmuştur. Bu bağlamda Peru (1993), Arjantin ve Kolombiya (1994), Uruguay (1996), Bolivya, Meksika ve Venezuela (1997), El Salvador (1998), Nikaragua (2000), Kosta Rika, Ekvador (2001), Dominik Cumhuriyeti (2003) ve Panama (2008) emeklilik sistemini kendine özgü dinamikleri ekseninde özelleştiren diğer Latin Amerika ülkeleri arasında yer almaktadır. Bunun yanı sıra 1990'lı yılların sonlarından itibaren Orta ve Doğu Avrupa'da ise 13 ülke emeklilik sistemlerini özelleştirme girişiminde bulunmuştur. Macaristan, Kazakistan (1998), Hırvatistan, Polonya (1999), Letonya (2001), Bulgaristan, Estonya (2002), Litvanya, Romanya (2004), Slovakya (2005), Makedonya (2006), Çek Cumhuriyeti (2013) ve Ermenistan (2014) emeklilik sistemini özelleştirme girişiminde bulunan ülkeler arasında bulunmaktadır. Ayrıca Rusya (2002), Nijerya (2004) ve Gana (2010) ise kamu emeklilik sistemini özelleştiren diğer ülkeler arasındadır. Bu kapsamda emeklilik sistemlerini özelleştiren ülkelerin niceliği değerlendirildiğinde, az sayıda ülkenin bu girişime özgü niteliği yansıttığını söylemek mümkündür (Ortiz vd., 2018; Solimano, 2021).

Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa'da 1990'lı ve 2000'li yıllarda gerçekleştirilen emeklilik sistemlerinin tamamen veya kısmen özelleştirmesi kapsamındaki reformlar üç farklı model dahilinde açıklanabilir. Söz konusu reform tipolojileri; ikame edici model, paralel model ve karma model olarak tasnif edilebilir. Bu kapsamda ilk olarak ikame edici model, Şili modeline en yakın olmakla birlikte, kamu emeklilik sisteminin tasfiye edilmesine yöneliktir. Özel bireysel hesap sistemi üzerinden emeklilik sistemlerinin ikame edilmesini temel almaktadır. İkinci olarak paralel model, özünde bir kamu emeklilik sistemini kabul etmekte ve kamu emeklilik sistemi ile rekabet eden bireysel emeklilik planlarına dayalı alternatif özel bir emeklilik planının kullanılmasını esas almaktadır. Son olarak karma model ise, ek bir emeklilik (ikinci basamak) yapısı sunan ve bireysel hesaplara dayalı zorunlu özel bir sistemle birleştirilmiş temel bir emeklilik maaşının (birinci basamak) verilmesini esas almaktadır. Görüleceği üzere farklı reform tipolojileri ekseninde yeni emeklilik sistemi ortodoksisi tek bir model üzerinden değil, farklı bağlamları ve tarihsel mirası yansıtan Şili örneğinin farklı uygulamalarıyla sonuçlanmıştır (Hujo ve Rulli, 2014; Mesa-Lago ve Müller, 2002).

Tablo 2. Emeklilik Sistemine Yönelik Özelleştirme Uygulamaları

	<i>Tam Özelleştirme</i>	<i>Kısmi Özelleştirme</i>
<i>Temel Karakteristik Özelliği</i>	Dağıtım yöntemi sisteminden, tamamen özel olarak yönetilen bireysel hesaplara ve tanımlanmış katkı paylarına dayalı emeklilik sistemlerine geçilmesine yönelik düzenlemeleri kapsamaktadır.	Kamu ve özel olarak yönetilen birden fazla emeklilik planında oluşan bir sisteme geçilmesini yansıtmaktadır. Daha büyük bir sistemde tamamen bireysel hesaplara dayalı finansman bileşenleri üzerinden tamamlayıcı bir yapı bulunmaktadır. Emeklilik basamaklarının ağırlığı arasında ülkeler arasında önemli ölçüde farklılıklar vardır. Özel basamak ne kadar büyükse, kamu basamağının yaşlılara yeterli gelir güvencesi sağlama kapasitesi o kadar düşük kalmaktadır.
<i>Ülke Örnekleri</i>	Şili (1981), Bolivya (1997), Meksika (1997), El Salvador (1998), Nikaragua (2000), Dominik Cumhuriyeti (2003), Nijerya (2004).	Arjantin (1994), Uruguay (1996), Macaristan (1998), Polonya (1999), Hırvatistan (1999), Letonya (2001), Bulgaristan (2002), Estonya (2002), Rusya (2002), Litvanya (2004), Romanya (2004), Slovakya (2005), Makedonya (2006), Gana (2010).

Kaynak: Grishchenko, 2015; Mesa-Lago, 2004; Orenstein, 2008.

Başlangıçta emeklilik sistemini kısmen veya tamamen özelleştiren ülkeler, sağlam kanıtlarla desteklenmeyen iyimser vaatlerin ardından özelleştirme ateşine atlamışlardır. 1990'lı yıllarda emekleme döneminde olan ve halen çok az sayıda emeklinin bulunduğu bir kaynak birikimi aşamasının egemen olduğu Şili sistemi, emeklilik reformu için kılavuz bir plan olarak görülmüştür. Bu bağlamda Şili sistemi öncülüğünde çoğu sosyal güvenlik sistemine rehberlik eden nesiller arası dayanışma ve nesiller içinde yeniden dağıtım gibi geleneksel ilkelerin yerini yeni bir “bireysel sorumluluk” etiği almıştır. Bu anlayışa göre, her ücretli kendi başının çaresine bakmalı, iyi bir

ücretli iş bulmalı ve her ay bireysel emeklilik hesabına katkıda bulunmaya devam etmelidir. Diğer taraftan bireysel hesapların bu yeni dünyasında, katkıda bulunanlar, emeklilik fonlarının getiri-risk kombinasyonu konusunda karmaşık finansal seçimler yapmak zorunda bırakılmıştır. Ordu ve onun serbest piyasa teknokrasisi tarafından dayatılan Şili özel emeklilik sistemi, uluslararası finans kuruluşlarının (Dünya Bankası, Amerikan Kalkınma Bankası, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü ve Uluslararası Para Fonu) yardımıyla diğer ülkeler için örnek alınması gereken bir rol model olarak yıllarca teşvik edilmiştir (Solimano, 2021).

Emeklilik Sistemlerinin Özelleştirilmesi: Varsayımlar ve Sonuçlar

Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi bağlamında bir dizi tartışmalı politika hedefi ve bireysel davranış, tasarruf kapasitesi, işgücü piyasalarının doğası ve finansal piyasalarla ilgili temel ekonomik argümanlar yer almaktadır (Orszag ve Stigliz, 2001; Solimano, 2021). Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi, zorunlu bireysel hesapların oluşturulması, daha fazla finansman ile bunun sermaye oluşumunu canlandıracağı ve ekonomik büyümeyi hızlandıracağı beklentisiyle yerel sermaye piyasasına yeni tasarruflar enjekte etmenin bir yolu olarak görülmüştür. Benzer doğrultuda serbest piyasa ekonomistleri ve yükselen finans sektörü tarafından, içsel sermaye piyasalarını geliştirmenin ve özel firmalara yatırım finansmanı sağlamanın bir aracı olarak emeklilik sistemleri kullanılmıştır (Naczyk ve Domonkos, 2016; Ortiz vd., 2018). Diğer yandan özelleştirme uygulamaları, yapısal uyum ve piyasalara daha fazla güvenmenin bir parçası olarak verimlilik ve birikim temelinde meşrulaştırılmıştır. Gerçekleştirilen düzenlemelerin arkasında yer alan amaçlar bakımından nesiller içi ve nesiller arası yeniden dağıtım ilkesine dayalı sosyal sözleşmelerin yerini bireysel sorumluluklara bırakması temel bir çıktıdır. Özellikle yaşlılıkta ekonomik güvenliği sağlamak için bireysel tasarrufların teşvik edilmesine dayalı olarak bireysel tasarruf hesaplarının sosyal güvenlik sistemine dahil edilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda ulusal düzeyde tasarruf seferberliği başlatmak, yatırımlar için finansman kaynaklarını arttırmak ve ekonomik büyümeyi desteklemek için yerel sermaye piyasalarını gelişimini teşvik etmek esas alınmıştır. Benzer doğrultuda emeklilik planlarında finansal seçeneklerin artırılması ve bütçe üzerinde kamusal sosyal güvenlik sistemlerinin yükünün azaltılması, emeklilik sistemlerinin özelleştirme girişiminin ardında yer alan faktörler arasındadır (Hinrichs, 2021; Hujo, 2014; Naczyk ve Domonkos, 2016; Orenstein, 2013; Solimano, 2021). Bununla birlikte özelleştirme girişiminin, söz konusu faktörler ekseninde dayandığı argümanların hangi varsayımlar altında geçerli kılınmaya çalışıldığı ise irdelenmesi gereken konular arasında yer almaktadır.

Mikro ölçekte, bireylerin uygun bir tasarruf kapasitesine sahip olması ve aynı zamanda erken yaşta emeklilik için birikim yapma ihtiyacının farkında

olması en temel varsayımlardan birisidir. Bu varsayıma dayalı olarak emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi anlayışı, ekonomik ajanları miyopik bakış açısına sahip olmadığını esas almaktadır. Buna paralel olarak, bireylerin finansal piyasaların işleyişine dair yeterli bir anlayışa ve bilgiye sahip olduğu kabul edilmiştir. Bu nedenle bireylerin emeklilik fonlarının değerlendirildiği çeşitli finansal araçların risk ve getiri maliyetlerini dengeleyebilecek rasyonel seçim yapabilme kabiliyetlerinin varlığı meşrulaştırılmaktadır (Ortiz vd., 2018; Solimano, 2021; Vlachantoni, 2022).

Emeklilik sistemlerinin özelleştirme girişiminin dayandığı makro ölçekli varsayımlar doğrultusunda ise, dağıtım esasına göre işletilen sistemlerden özel sağlayıcılar tarafından yöneltilen bireysel hesaplara geçiş maliyetinin küçük ve geçici nitelikte olduğu anlayışı belirgin kılınmaktadır. Ayrıca, sermaye piyasaları tasarrufların karlı yatırım projelerinde değerlendirilmesi bakımından etkin kabul edilmektedir. Bu bağlamda yatırım getirileri, emeklilik tasarruflarının süreç içerisinde geometrik olarak artmasına ve tatmin edici emeklilik aylıklarının bireysel hesap sahipleri arasında paylaşmasına imkan verecek nitelikte işlerlik kazanması için rasyonel kabul edilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde görülen kayıt dışılık, yüksek işgücü devir hızı, eksik istihdam ile karakterize edilen fiili işgücü piyasasının işleyişinin ise, bireysel sermayeye dayalı emeklilik sistemlerinin düzgün çalışması için temel bir kısıtlama oluşturmayacağı varsayılmaktadır (Hujo, 2014; Solimano, 2021; Vlachantoni, 2022).

Emeklilik sistemlerinin özelleştirmesi anlayışına bağlı olarak gerçekleştirilen emeklilik reformunun fon biriktirme modelinin arkasındaki davranışsal öncülleri, kapitalist bir ekonominin gerçekte nasıl davrandığına dair oldukça gerçekçi olmayan beklenti ve varsayımlara dayanmaktadır. Öne çıkan amaç ve varsayımlar, özellikle gelişmekte olan ülkelerin gerçeklikleri ile uyumsuzdur. Pratik anlamda gerçekçi olmayan argümanlara dayalı öne sürülen reformların benimsenmiş olmasının getirileri çok boyutlu bir yapı içerisinde kendisini göstermektedir. Bu nedenle özelleştirme girişiminin ardında ihmal edilen ve kritik öneme sahip alanlar yer almaktadır. Her şeyden önce emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ekseninde bireylerin, profesyonel bir finans uzmanı için bile kolay olmayan bir görev doğrultusunda fonların getiri-risk kombinasyonu üzerinde karmaşık finansal seçimler yapmak zorunda bırakılması işleyiş noktasında önemli bir sorunu teşkil etmektedir. Diğer yandan daha ziyade parçalanmış/bölünmüş ekonomilerde ve kayıt dışılığın yaygın olduğu işgücü piyasalarında emeklilik sistemlerinin kapsamı sınırlıdır. Emegün mütevazı ücretler kazandığı eşitsiz toplumlarda düşük gelirlili grupların ve orta sınıfın geniş kesimlerinin tasarruf kapasitesinin olduğundan daha fazla tahmin edilmiş olması ve ücretlilerden büyük firmalara ve büyük sermayeye doğru tasarrufların azalan oranlı yeniden dağılımı, yoksulluk ve gelir eşitsizliği gibi sorunların derinleşmesine neden olmuştur. Ayrıca emeklilik fonları sektörünün önemli yönetim ve pazarlama maliyetleri,

finansal risklerin ve uzun ömür risklerinin bireysel hesaplara kayması ve emeklilik yönetim şirketlerinin karar alma süreçlerine çalışanların ve kuruluşların sosyal katılımına olanak tanınamaması ve dışlanması gibi sorunlar emeklilik sistemlerini kısmen veya tamamen özelleştiren ülkelerin önemli problemleri arasında bulunmaktadır (Ebbinghaus ve Möhring, 2022; Hinrichs, 2021; Hujo, 2014; Mesa-Lago ve Bertanou, 2016; Orenstein, 2013; Orszag ve Stiglitz, 2001; Ortiz vd., 2018; Solimano, 2021; Vlachantoni, 2022).

Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi girişimin bir başka sorunlu boyutu ise, emeklilik fonlarının fiili yatırımına ilişkindir. Kamusal planlardan özel planlara göre işletilen sistemlere geçiş aşamasında ortaya çıkan maliyetler önemli bir külfet yaratmaktadır. Geçiş maliyetleri, mevcut sistemin finansmanına katkıda bulunan sigortalıların bireysel hesaplara ödeme yapmaya başlamasına ve kamu planlarının gelirinin azalmasına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Özelleştirme girişimin temel hedefi, emeklilik reformunun düşük maliyetli kalmasıdır. Geçiş maliyetlerinin düşük kalması ise sosyal yardımların ve hakların kısıtlanması, potansiyel olarak kapsam, cinsiyet eşitliği, gelir güvenliği ve yoksulluğun azaltılması gibi sosyal hedeflerin baltalanmasına bağlıdır. Dolayısıyla bu durum karşısında sigortalılar sadece vergi mükellefi ve gelecekteki yararlanıcılar olarak söz konusu maliyetleri üstlenmekle kalmayıp, aynı zamanda merkezi olmayan fonlarla ilişkili yüksek idari maliyetlerin de sorumluluğu almak durumunda bırakılmıştır (Fultz, 2004; Naczyk ve Domonkos, 2016).

Özelleştirilmiş emeklilik sistemlerinin dayandığı argümanların işleyiş noktasında ihtiyaç ve beklentilere yanıt verme noktasında yetersiz kalması, yeni reform süreçlerin takip edilmesi gerekliliğini beraberinde getirmiştir. Artan hayal kırıklığı ve uluslararası kuruluşlar tarafından sunulan politika revizyonları bu durumu destekler niteliktedir. Emeklilik sistemini kısmen veya tamamen özelleştiren ülkelerin, emeklilik sistemlerinin yeniden kamulaştırma eğilimine girmesi ise özelleştirme deneyiminin en temel somut çıktısıdır. Bu kapsamda izleyen kısımda emeklilik sistemlerinin yeniden kamulaştırılması süreci değerlendirilecektir.

Emeklilik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması

Bireysel hesaplara dayalı olarak emeklilik sistemlerinin işletilmesi çok yönlü etkileri olan ve iddialı birtakım düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Daha yüksek emekli aylıkları, mali bütçe üzerinde daha düşük yükler, özel tasarruf seferberliği, bireysel seçim, emeklilik politikalarının siyasetten arındırılması ve daha yüksek ekonomik büyüme oranlarının sağlanması gibi varsayımlar özelleştirme anlayışını benimseyen ülkelere geçerli kılınmak istenmiştir. Fakat emeklilik sistemlerinin kısmen veya tamamen özelleştiren ülkeler açısından söz konusu varsayımlar geçerli olmamıştır. Yeni gerçeklik; düşük emekli yardımları, yüksek yönetim maliyetleri, genişleyen mali açıklar, düşük

kapsam, finansal oynaklık, emeklilik fonlarının yönetimine toplumsal katılım eksikliği ve sermaye kuruluşlarının faaliyetlerini finanse etmek için çalışanların emeklilik tasarruf fonlarına yeniden yönlendirilmesi olmuştur. Bu gerçekler ışığında, ekonomiler arasında farklılıklar olmakla birlikte, çoğu Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa’da olmak üzere emeklilik sistemlerini özelleştirmeyi seçen ülkeler, yeniden kamu emeklilik sistemlerine geçiş yapmıştır. Diğer bir ifadeyle emeklilik sistemlerini (kısmen veya tamamen) özelleştirmesi ve ardından özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesi döngüsü yaşanmıştır.

Yaşanan bu eğilimin ardında, emeklilik özelleştirmelerinin anayasa aykırı ilan edilmesi, bireysel hesapların küçültülmesi ve zorunlu özel hesapların kapatılmasına yönelik uygulamalar yer almaktadır. Buna karşılık 2008 küresel mali krizi ve artan mali açıklar, azalan kapsama oranları ve yetersiz emeklilik yardımları, yüksek ücret ve komisyonlar, sermaye piyasası oynaklığı, toplumsal cinsiyet ve sosyo-ekonomik gruplardaki emeklilik yardımlarındaki eşitsizlikler, Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa’da pek çok ülkeyi özelleştirilen emeklilik sistemlerinden uzaklaştıran faktörler arasında yer almaktadır (Solimano, 2021). Özelleştirme uygulamasının tersine çevrilmesi ve benimsenen yeniden reformlar kapsamında ülkeler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin bazı ülkeler zorunlu bireysel hesaplara dayalı olarak işletilen emeklilik basamağını sonlandırmayı tercih etmiştir. Venezuela (2000), Ekvador (2002), Nikaragua (2005), Arjantin (2008), Macaristan (2010), Polonya (2014), Rusya (2012) ve Çek Cumhuriyeti (2016) için durum böyledir. Diğer ülkeler açısından ise, finansal aracılardan karlarını korumak yerine, bireysel hesapların küçültülmesi ve daha yüksek emeklilik faydaları sağlayabilecek ve sosyal hakları güçlendirmeye yönelik kamu sektörü tarafından yönetilen emeklilik sistemlerine geri dönüş gerçekleşmiştir. Bu kapsamda emeklilik sistemlerini düzenleyen ülkeler arasında; Bulgaristan (2007), Estonya (2009), Litvanya (2009), Letonya (2009), Makedonya (2011), Hırvatistan (2011), Slovakya (2013) ve Romanya (2017) bulunmaktadır.

2018 yılı itibarıyla aralarında; Venezuela (2000), Ekvador (2002), Nikaragua (2005), Bulgaristan (2007), Arjantin (2008), Slovakya (2008), Estonya, Letonya ve Litvanya (2009), Bolivya (2009), Macaristan (2010), Hırvatistan ve Makedonya (2011), Polonya (2011), Rusya (2012), Kazakistan (2013), Çek Cumhuriyeti (2016) ve Romanya (2017) gibi ülkelerin yer aldığı 18 ülke özelleştirmeye dayalı emeklilik sistemlerini kısmen veya tamamen yeniden yapılandırmıştır. Diğer bir anlatımla özelleştirme uygulamasını tersine çevirerek, yeniden kamu programlarına dayalı bir anlayışın geçerli olmasını kabul etmiştir. Bu anlamda daha ziyade 2008 küresel ekonomik krizinin ardından, özel sistemin dezavantajlarının belirginleşmesi ve sistemin işleyişinin düzeltilmesi gerekliliğine bağlı olarak ülkelerin emeklilik

sisteminin özelleştirilmesi uygulamalarına yüz çevirmeye başladığı anlaşılmaktadır (Ortiz vd., 2018).

Tablo 3. Latin Amerika ve Orta/Doğu Avrupa’da Emeklilik Sisteminin Özelleştirilmesi /Özelleştirilmenin Tersine Çevrilmesi

Latin Amerika		Orta/Doğu Avrupa	
Özelleştirme	Özelleştirilmenin Kaldırılması	Özelleştirme	Özelleştirilmenin Kaldırılması
Arjantin (1994)	2008	Macaristan (1998)	2010
Bolivya (1997)	2009	Kazakistan (1998)	2013
Venezuela (1997)	2000	Polonya (1999)	2011
Nikaragua (2000)	2005	Hırvatistan (1999)	2011
Ekvador (2001)	2002	Letonya (2001)	2009
		Bulgaristan (2002)	2007
		Estonya (2002)	2009
		Litvanya (2004)	2009
		Romanya (2004)	2017
		Slovakya (2005)	2008
		Makedonya (2006)	2011
		Çek Cumhuriyeti (2013)	2016
		Rusya (2002)	2012

Kaynak: Fulz, 2012; Mesa-Lago ve Kulli, 2014; Ortiz vd., 2018.

Tablo 3’de görüleceği üzere 2007 yılından itibaren özelleştirme anlayışında kırılmalar yaşanmaya başlamıştır. Özellikle Bulgaristan, Arjantin, Bolivya, Polonya, Macaristan, Rusya, Romanya ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkeler açısından özelleştirme uygulamasından daha fazla tersine dönüş gerçekleşmiştir. Bununla birlikte 2008 küresel ekonomik krizi, emeklilik sistemlerinin evriminde önemli bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. 2008 küresel ekonomik krizi, ülkelerin mali alanlarını daraltmıştır. Fakat bu noktada mali kriz öncesinde dahi, emeklilik reformlarının kamu maliyesi üzerinde yarattığı yükün belirgin olduğunu unutmamak gerekir. Bu gelişmeler ışığında, gelirlerde yaşanan düşüş karşısında, kamu açıkları ve devlet harcamalarına yönelik taleplerde artış yaşanmıştır. Özellikle emeklilik sistemlerinin geçiş maliyetlerinin karşılanmasındaki finansman açığı kilit konudur. Gerçekleştirilen reformlar hem geçmiş tercihlerin mirasına hem de krizin getirdiği mali koşullara yönelik bir girişimdir (Drahokoupil ve Domonos, 2012). Diğer yandan, emeklilik özelleştirmesinin yarattığın

finansman açığı, demografik yaşlanma maliyetlerine ek olarak devletlerin yüzleşmesi gereken bir yükümlülüğü de temsil etmektedir.

2008 yılından önce, ülkelerin çoğu emeklilik sistemlerini Dünya Bankası'nın 1994 tarihli Yaşlılık Krizinden Kaçınmak raporu bağlamında ileri sürülen çok basamaklı emeklilik sistemlerine dayalı olarak bir reform gerçekleştirmiştir. Dünya Bankası (1994) tarafından öne sürülen raporda; sosyal güvenlik sisteminden beklenen fonksiyonların (gelirin yeniden dağılımını sağlamak, risklere karşı sigorta oluşturmak ve bireylerin daha fazla tasarruf yapması) bir bütün olarak yerine getirilebilmesi için yeni bir kurumsal yapı ve işleyişe yer verilmiştir. Bu bağlamda sosyal güvenlik sistemlerinin kamu tarafından kurulan ve zorunluluk esasına göre işletilen tek basamaklı bir yapıya göre değil, çok basamaklı olarak işletilmesi esas kılınmaktadır (Dünya Bankası, 1994).

Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin çoğu, Dünya Bankası tarafından ileri sürülen rapor bağlamında daha yüksek ekonomik büyüme, gelecekteki emeklilere daha yüksek fayda sağlanması, siyasi risklerden korunmak ve kamu programlarının doğasında var olan riskler gibi gerekçelere dayalı olarak radikal bir yol olarak özelleştirmeyi seçmiştir. Bu seçime bağlı olarak ülkeler mevcut yapıda kamunun kontrolünde ve zorunluluk esasına göre işletilen emeklilik sistemi katkılarını kısmen yeni kurulan özel emeklilik fonlarına yönlendirerek ikinci bir emeklilik ayağı oluşturmayı tercih etmiştir. Fakat Dünya Bankası (1994) tarafından önerilen çok basamaklı emeklilik düzenlemelerinin ekonomik ve politik riskleri çeşitlendiren bir emeklilik yapısını beraberinde getirmediği özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesinde kendi göstermektedir. Çünkü özel sektörün güdümünde zorunluluk esasına göre işletilen ikinci basamak emeklilik planları dinamik olarak verimsiz kalmıştır (Orszag ve Stigliz, 2001). Aynı zamanda, kamu planlarına göre mali açıdan daha düşük, ekonomik büyümeyi teşvik etmek ve emeklilik geliri finansmanını çeşitlendirmekten de uzak bir görünüm sergilenmiştir. Özellikle 2008 küresel ekonomik krizinden sonra, Dünya Bankası'nın emeklilik özelleştirilmesini savunan anlayışı etkinliğini yitirmiştir. Bu durum benzer şekilde, 2008 yılından sonra bireysel hesapların küçültülmesi ve hatta kapatılması için zımni destek sağlayan Uluslararası Para Fonu (IMF) için de geçerli olmuştur (Orenstein, 2011).

Görüleceği üzere radikal emeklilik özelleştirmeleri, hızlandırılmış ekonomik büyüme ve emeklilik tasarruflarının yüksek getiri oranları gibi başlangıçta beklenen radikal iyileştirmeleri sağlayamamıştır. Bu nedenle çoğu ülkede özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesi geçerli olmuştur. Aslında yeniden kamu emeklilik planlarına geçişin temel nedeni, özel sektörün güdümünde zorunluluk esasına göre işletilen planlar ile kamunun kontrolünde ve zorunluluk esasına göre oluşturulan sistem arasında ekonomik ve mali gerilim yaratan ve genel emeklilik sisteminin sürdürülebilirliğini baltalayan, aynı zamanda belirgin politika belirsizliğine yol açan bölünmüş

finansman sorunudur (Altınparmakov ve Nedenljovic, 2018). Özelleştirme anlayışının emeklilik reformuna egemen olduğu yaklaşık otuz yıllık süreçten sonra, pek çok ülke açısından emeklilik politikasında öne çıkan yeni bir paradigma değişikliği yaşanmaktadır. Özellikle kamunun yeniden artan rolü yanı sıra, kapsama ve yeniden dağıtımına daha fazla vurgu ile karakterize edilen bir geçişin varlığı söz konusu olmaktadır.

Yeniden Yapılanma Girişiminin Sonuçları

Özelleştirme deneyiminin olumsuz sosyo-ekonomik etkilerine dair biriken kanıtlar karşısında yeniden kamu emeklilik sistemlerine geçişin ağırlık kazandığı reformların yarattığı farklı sonuçlar bulunmaktadır. Her ne kadar özelleştirme uygulamasını tersine çeviren ülkeler arasında farklılıklar bulunsa da, özel ve/veya zorunlu bireysel hesaplara dayalı uygulamalardan geri adım atılması yeniden yapılanma girişiminin temel karakteristik özelliğidir. Bu bağlamda kamu emeklilik sistemlerinin yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak gerçekleştirilen reformlar, emeklilik hakkının sağlanmasına ilişkin sorumluluğun devlet, işveren ve çalışanlar arasında paylaştırılması ilkesine dayanan kamu sosyal güvenlik sistemlerinin güçlendirilmesi anlayışını yansıtmaktadır.

Benimsenen yeni anlayış ekseninde, ILO'nun sosyal güvenlik standartlarına uygun olarak tanımlanmış fayda ve tanımlanmış katkılara göre işletilen dağıtım sistemine geri dönüş sağlanmıştır. Benzer şekilde emeklilik aylıklarının iyileştirmek amacıyla yeni veya geliştirilmiş primsiz sosyal emeklilik maaşları da dahil olmak üzere, emeklilik sistemlerinin yeniden dağıtıcı unsurlarını güçlendirmeye yönelik düzenlemeler geçerli olmaktadır. Kamu tarafından tanımlanmış fayda esasına göre işletilen emeklilik sistemine geri dönüşler birtakım hak ve yetkilerin tanımlanmasını gerekli kılmaktadır. Özellikle tanımlanmış fayda seviyeleri ve olası dayanışma ve yeniden dağıtım unsurlarının yanı sıra, emeklilik yaşı, aylık bağlama oranı, gerekli asgari katkı süresi ve katkı oranları gibi uygunluk kriterlerinin tanımlanması öne çıkan gereklilikler arasında yer almaktadır (Hirose, 2011; Hujo ve Rulli, 2014; Ortiz vd., 2018).

Özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesi, yeni haklar ve yetkiler ve tanımlanmış sosyal yardım programlarının temelini oluşturan dayanışma ilkeleri nedeniyle birçok ülkede fayda seviyelerinde iyileşme eğilimlerini açığa çıkarmıştır. Aynı zamanda emeklilik yardımları gerek asgari bir yardım olarak, gerekse önceki kazançların bir payı olarak yasal anlamda güvenceye kavuşturulmuştur. Diğer yandan yeniden yapılanma girişimlerinin çoğu, beraberinde kapsama oranında bir artışı getirmiştir. Nitekim, sosyal dayanışmanın yeniden sağlanması, ayrımcılığın önüne geçilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliği ve özel ihtiyaçlara yanıt verme ilkeleri bakımından, kamu emeklilik sistemlerinin özelleştirme uygulamasına göre daha somut ve olumlu

sonuçları yansıtmaya başlaması artan kanıtlar arasında dikkat çekmektedir. Benzer şekilde bireysel tasarrufların ulusal kamu kalkınma projelerine yönlendirilmesi ise olumlu ekonomik etkilerin açığa çıkmasında belirleyici olmaktadır (Kohli ve Arza, 2011; Mesa-Lago, 2014; Ortiz vd., 2018; Solimano, 2021; Szikra, 2018).

Mali etkiler açısından özelleştirme deneyimi ve yeniden kamulaştırma girişiminin sonuçları doğal olarak farklılık göstermektedir. Emeklilik sistemlerinin özelleştirme uygulaması, özel olarak yönetilen ve bireysel finansmana dayalı emeklilik aylıklarının sürdürülebilir olacağı inancı üzerine kurulmuştur. Fakat özelleştirme girişimi, yüksek geçiş maliyetleri ve ayrıca 2008 mali krizinin bir sonucu olarak oluşan ilave mali yükler nedeniyle kamu maliyesi üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Diğer yandan küresel ekonomik kriz, sermaye piyasaları üzerinde yarattığı olumsuz etki nedeniyle özel emeklilik fonlarının performansını önemli ölçüde etkilemiştir. Buna paralel olarak emekli maaşı seviyelerinin beklentilerin çok altında kalması, kamu tarafından finanse edilen ilave emekli maaşı takviyelerini gerekli kılmış ve kamu maliyesi üzerindeki olumsuz etkinin derinleşmesine neden olmuştur. Özellikle oluşan yüksek kamu açığı ve borç oranları Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkeler açısından önemli bir sorun haline gelmiştir. Çünkü AB Maastricht Kriterleri doğrultusunda bütçe açığının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın (GSYİH) %3'ünün ve kamu borcunun GSYİH'nin %60'nun altında tutulması gerekmektedir. Söz konusu mali etkiler bakımından özelleştirme girişiminin tersine çevrilmesi ve bu anlamda emeklilik sistemlerinde yeniden kamunun öncül kılınması adeta bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu doğrultuda emeklilik sistemlerinin yeniden yapılandırılmasının ardından kısa vadeli mali pozisyonlarda iyileşme ve dolayısıyla mali açık ve borç oranlarının azaltılması yönünde gelişmeler yaşanmıştır (Altınparmakov ve Nedenljovic, 2022; Ortiz vd., 2018; Drahoukoupil ve Domonkos, 2012).

Yeniden yapılanma girişiminin önemli bir diğer sonucu ise, özel emeklilik sistemlerindeki birikmiş varlıkların ve katkı paylarının özel sistemlerden kamu sistemine aktarılmasıdır. Bu kapsamda geçerli olan kamu iadelerinin ekonomik etkileri kritiktir. Çünkü aktarılan birikmiş fonlar, emeklilik sistemlerinin finansmanı iyileştirici bir etki yaratmasının yanı sıra mali denge üzerindeki baskının azalmasına olanak tanımıştır. Bu yolla, üyelerin ve birikmiş varlıkların kolektif bir kamu fonuna iadesi, mali durumların iyileşmesine, özelleştirme geçiş maliyetlerinin yarattığı baskıların sona ermesine ve dolayısıyla kamu borç ve açıklarının hafiflemesine katkı sağlamıştır (Drahoukoupil ve Domonkos, 2012; Ortiz vd., 2018; Szikra, 2018).

Kamu emeklilik sistemlerinin yeniden oluşturulmasıyla birlikte, özelleştirme reformlarının çoğunda önemli bir tasarım sorunu olan, katkıları toplayan ve daha küçük fonları yöneten çok sayıda özel kuruluş tarafından emekli maaşlarının parçalı yönetimi yerini merkezi bir kamu idaresine bırakmıştır. Bu durum idari maliyetlerin azalmasına ve yönetim verimliliğinin

artmasına ve dolayısıyla sağlanan fayda seviyelerin iyileştirilmesine katkı sağlamıştır. Özel olarak yönetilen fon sayısının azaltılması aynı zamanda şeffaflığı da arttırmıştır. Risklerin daha büyük bir havuzda toplanması, şeffaf, hesap verilebilir ve sağlam mali yönetim ve idari ilkelere dayalı olarak emeklilik sistemlerinin etkin bir işleyişe bürünmesine olanak tanımıştır. Bununla birlikte işveren katkı paylarının yeniden uygulamaya konulması da dahil olmak üzere yeni katkı oranlarını içeren finansal mekanizmaların benimsenmesi, emeklilik sisteminin dayanışma ilkelerini güçlendirici bir etki yaratmıştır. Tüm sosyal tarafların sistemin finansmanına katılımı yönünde gerçekleşen bu düzenleme kapsamında, sosyal dayanışma anlayışı yeniden açığa çıkarılmak istenmektedir. Düşük fayda seviyeleri ve düşük kapsam bakımından özel programların genel olarak zayıf performansının yanı sıra yüksek geçiş maliyetleri ve idari maliyetlerin yarattığı mali yükler, kamunun yeniden reform sürecinde öncül olmasını motive eden faktör arasında yer almaktadır. Bu kapsamda sosyal tarafların etkin olduğu yeni yönetim sisteminde, sosyal diyalog geçmişe nazaran daha etkin bir yapıda işlerlik göstermeye başlamıştır (Mesa-Lago, 2014; Polakowski ve Hagemeyer, 2018; Ortiz vd., 2018).

Emeklilik Sistemlerinde Özelleştirme Deneyiminin Macaristan, Polonya ve Arjantin Örnekleri Üzerinden Değerlendirilmesi

Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ve yeniden kamu emeklilik sistemlerine geçiş süreci ülkelere özgü koşullara göre farklılık göstermektedir. Elbette ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre ve emeklilik sistemlerini oluşturmalarına koşut olarak, süreç içerisinde emeklilik sistemlerinin reforme edilmesinin birtakım nedenleri bulunmaktadır. Bunun yanı sıra benimsenen refah rejimi, mevcut sosyal, ekonomik, demografik ve politik yapılarıyla bağlantılı olarak her ülke, emeklilik sistemlerinde yaşanan paradigma değişimini farklı şekilde deneyimlemiştir.

Zorunlu bireysel hesapların kaldırılmasına yönelik olarak; Arjantin (2008), Macaristan (2010) ve Polonya (2011) finansal araçların karlarını korumak yerine, bireysel hesapları küçültmeyi ve daha yüksek emeklilik faydaları sağlayabilecek, sosyal hakları güçlendirebilecek kamu emeklilik sistemine geri dönmeyi seçmiştir. Üç ülke emeklilik sistemi kapsamında kısmi özelleştirme uygulamasının gerçekleştirilmiş olması ortak bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ve özelleştirme uygulamalarına son verilmesi kapsamında söz konusu üç ülkenin seçilmesinin temel nedeni; ülkelerin özelleştirme aşamasında bile, emeklilik sistemlerinin kamusal ayağını koruma mantığını sürdürmüş olmalarıdır. Diğer bir anlatımla söz konusu üç ülke benzer koşullar ve sonuçlar içermesi nedeniyle seçilmiştir. Bu bağlamda izleyen kısımda konunun boyutsal boyutunu daha da derinleştirmek amacıyla; Arjantin, Macaristan ve Polonya emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ve ardından

kamu emeklilik sistemlerine geri dönüş süreçlerine dair ayrıntılara yer verilmiştir.

Arjantin Örneği

Arjantin, Şili modeli güdümünde radikal bir şekilde emeklilik sistemini özelleştirme girişiminde bulunsa da, en az bir Emeklilik ve Emeklilik Fonu Yöneticileri (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones- AFJP) adı altında bireysel fon rejimine dayalı olarak işletilen emeklilik fonlarının kamu tarafından yönetilmesi esasını benimsemiştir. Arjantin’de 1994 yılında gerçekleştirilen emeklilik sistemin özelleştirilmesi uygulaması, mali açıkların kapatılması, nüfusun emeklilik düzeyinin artırılması, özel tasarrufları harekete geçirerek yatırımları desteklenmesi ve nitekim ekonomik büyümenin sağlanması gibi varsayımlar altında gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen özelleştirme uygulaması sonucunda iki ayaklı bir sistem oluşturulmuştur. Bu sistemin ilk ayağında kamu tarafından organize edilen temel bir evrensel emeklilik maaşı yer alırken; bireysel fon yöntemine dayalı ve ilk defa çalışma hayatına girecek olanların zorunlu olarak dahil olması gereken AFJP sistemi ikinci ayakta yer almaktadır. Benimsenen bu sistem emeklilik yaşını (kadınlar için 60, erkekler için 65 olmak üzere) arttırmıştır. Aynı zamanda bu sistem kamusal ayaktan emekli olmak için sigortalılık süresinin arttırılmasını (20 yıldan 30 yıla) beraberinden getirmiştir (Hujo ve Rulli, 2014; Solimano, 2021).

Söz konusu önlemler kapsamın ve sağlanan faydaların azalmasına yol açmıştır. Öte yandan bireysel katkıların AFJP sistemine aktarılması ve kamu tarafından organize edilen ayağın emekli aylığı ödemeye devam etmesi süreç içerisinde mali açıkların oluşmasını da beraberinde getirmiştir. Oluşan mali açığın kontrol altına alınması amacıyla emekli maaşlarına verilen devlet garantisi azaltılmıştır. Fakat 2001-2002 yıllarında gerçekleşen ekonomik kriz nedeniyle emekli maaşlarının gerçek değeri düşmüştür (Betranou, Cetranglo, Grushka ve Casanova, 2018; Mesa-Lago, 2014; Solimano, 2021). Tüm bunlar ekseninde Arjantin’de gerçekleştirilen emeklilik sisteminin özelleştirilmesi uygulamasının 2001-2002 yıllarında yaşanan ekonomik krizin makroekonomik yönetimi zora sokması ve yeni sistemin getirdiği mali dengesizlikler ekseninde başarısız olduğu anlaşılmaktadır.

Ekim ve Aralık 2008 döneminde, özel sektör ayağının yeniden kamulaştırılması ve özel sektör tarafından yönetilen katkı paylarının kamu ayağına transfer edilmesini sağlayan yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda AFJP sistemi zorunlu bir plan olmaktan çıkarılmış ve gönüllü emeklilik fonları olarak faaliyetine devam etmiştir. Özelleştirme uygulamasından geri dönüş, emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini olumlu etkilemiştir. 2007 yılında oluşturulan Emeklilik Rezervi Fonuna GSYİH’in %10’una yakın bir kaynak aktarımı gerçekleştirilmiştir. Bu durum gerek mali açıkların kapatılmasına gerekse de emeklilik aylıklarına kaynak

ayırmak noktasında olumlu bir etki yaratmıştır (Betranou, Cetranglo, Grushka ve Casanova, 2018; Mesa-Lago, 2014; Solimano, 2021).

Macaristan Örneği

İkinci Dünya Savaşı'ndan 1990'lı yılların başına kadar geçen süreçte Macaristan emeklilik sistemi Bismarckçı model çerçevesinde işletilmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması kapsamında 1998 yılında Macaristan emeklilik sistemi özelleştirilmiştir. Oluşturulan yeni sistem dört ayaklı bir yapıya dayanmaktadır. Sosyal güvenlik katkı payları ve genel vergilerle finanse edilen temel emeklilik maaşı (1), çalışanların ve işverenlerin katkılarıyla finanse edilen tanımlanmış faydaları zorunlu olan kamu sosyal sigorta sistemi (2), özel kuruluşlar tarafından yönetilen bireysel emeklilik tasarruf hesaplarına dayalı zorunlu özel emeklilik planları (3) ve gönüllü katkılara dayalı özel emeklilik planlarından (4) oluşan yeni sistem, 1998 yılında ilk defa çalışma hayatına girenlerin üçüncü basamağa yönlendirildiği bir yapı içerisinde geçerli kılınmıştır (Drahokoupil ve Domonkos, 2012; Hirose, 2011; Naczyk ve Domonkos, 2016; Solimano, 2021).

Benimsenen yeni sistem başlangıçta çekici görünmesine rağmen, diğer özelleştirme deneyimlerine benzer sorunlar yaşanmıştır. Özellikle emeklilik yardımlarında bir düşüş, mali bütçeye ilave yükler ve emeklilik yönetim şirketleri tarafından alınan yüksek komisyon ve ücretler gibi olumsuz etkiler Macaristan özel emeklilik sisteminin işleyişini zora sokan faktörler arasında yer almaktadır. Gerek özelleştirilmiş emeklilik sisteminin yarattığı mali etkiler, gerekse de küresel mali kriz sonrasında yaşanan dar boğaz Macaristan emeklilik sisteminin yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır. Bu bağlamda 2010-2011 yıllarında gerçekleştirilen yasal düzenleme ile memurlara yönelik erken emeklilik ve zorunlu emekliliğin kaldırılması, kadın ve erkeklerin emeklilik yaşının kademeli olarak artırılması ve maluliyet ödemelerinin emeklilik sisteminden kaldırılmasının gibi düzenlemelere yer verilmiştir (Hirose, 2011; Naczyk ve Domonkos, 2016; Szikra, 2018).

Tüm bunlar doğrultusunda Macaristan özel emeklilik sistemi 13 yıllık uygulama süresince (1998-2010), gelişmiş emeklilik maaşları, daha düşük mali yükler, artan rekabet ve daha fazla tüketici finansal tercihi vaatlerin yerine getirememiştir. Doğal olarak söz konusu sorunlar kamu emeklilik sistemine dönüşü beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla Macaristan örneğinde de büyük ölçüde mali baskıların önderlik ettiği yeniden kamulaştırma aşamasının temel bir çıktısı olduğu anlaşılmaktadır.

Polonya Örneği

Polonya post-sosyalist dönemde Avrupa'da emeklilik sistemini özelleştiren ilk dalga ülkeleri arasındadır. 1999 yılında Polonya, emeklilik sisteminin tanımlanmış faydalardan kısmen özel olarak yönetilen tanımlanmış katkı

sistemine dönüştüren paradigmatik bir reform gerçekleştirmiştir. Reform diğer ülkelere benzer şekilde uygulama sürecinde ciddi zorluklar ve eksikliklerle karşılaştığı için beklentileri karşılayamamıştır. Bu doğrultuda da Polonya emeklilik sistemi 2011 yılından itibaren yeniden kamunun güdümünde işletilen bir yapıya dönüştürülmüştür.

1999 yılında gerçekleştirilen emeklilik reformu neoliberal bir perspektifle Polonya emeklilik sisteminin üç sütunlu bir yapı içerisinde tasarlanmasını beraberinde getirmiştir. Tanımlanmış faydalarda oluşan kamu sosyal sigorta sistemi (1), zorunlu özel bireysel hesaplara dayalı tanımlanmış katkılardan oluşan emeklilik planları (2) ve tanımlanmış katkılara dayalı özel emeklilik fonları tarafından yönetilen gönüllü emeklilik planları olmak üzere Polonya emeklilik sistemi üç basamaklı bir yapıya dayandırılmıştır. Benimsenen sistem; gelişmiş finansal seçim ve rekabet, azaltılmış mali yükler ve özel tasarruf seferberliği, daha yüksek emeklilik aylıkları gibi faktörlere bağlı olarak başlangıçta desteklenmiştir. Fakat Arjantin ve Macaristan'da olduğu gibi Polonya emeklilik sisteminin özelleştirilmesi de mali dengesizlikler yaratmıştır. Örneğin 1999-2012 yılları arasında özelleştirme uygulamasının yarattığı kümülatif mali açığın 2012 yılına ait GSYİH'nın %14,4 ü olduğu tahmin edilmektedir. Benzer doğrultuda kamu sosyal sigorta sisteminin de planlanandan daha büyük faydalar ödemekle karşı karşıya kalması mali açığı daha da derinleştirmiştir (Polakowski ve Hagemer, 2018).

Arjantin, Macaristan, Polonya'daki emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ve yeniden kamu emeklilik sistemlerine geçiş döngüsü birkaç sonuç ve ortak özellikleri yansıtmaktadır. Başlangıçta üç ülkede dağınık yapı, mali açıklar ve demografik eğilimlerin olumsuz etkileri gibi faktörlere bağlı olarak emeklilik sisteminin özelleştirilmesini desteklemiştir. Bununla birlikte söz konusu ülkeler için özelleştirme deneyimi daha iyi emeklilik aylıkları vaadini sağlayamamış, daha yüksek mali açıklar, emeklilik yönetim şirketleri tarafından alınan yüksek yönetim giderleri, sermaye piyasasındaki oynaklık ve kapsama oranlarının azalması gibi sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Özelleştirme uygulaması, Macaristan, Polonya ve Arjantin'de geçiş dönemi süresince önemli mali dengesizler yaratmıştır. Bu durumun temel nedeni, fon biriktirme esasına dayalı finansman yöntemine geçişle birlikte kamusal ayakta azalan katkı ve ödenmemiş emeklilik taahhütlerinin birleşmiş olmasıdır. Nitekim söz konusu ülkeler dahilinde emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesinin kaldırılmasını kolaylaştıran önemli bir unsur radikal bir çizgide hareket etmiş olmaları, diğer bir ifadeyle kısmen özelleştirme mantığı içerisinde kamusal ayağı korumuş olmalarıdır.

Sonuç

Emeklilik sistemleri, hem uygulanan reformların sayısı ve sıklığı hem de akademik ve politik tartışmalarda gördükleri ilgi açısından sosyal politika reformlarının en dinamik alanlarından birisidir. Tarih, yaşlılara yönelik sosyal

koruma programlarının sürekli olarak geliştiğini ve değişen koşullara uyum sağladığını göstermektedir. Bunun nedeni, programların çalıştığı uzun zaman dilimi ve emeklilik sistemlerinin rollerini ve işleyişini etkileyen karmaşık değişkenler kümesidir. Bu noktada kilit soru, mevcut emeklilik kurumlarının değişip değişmediği değil, bunun nasıl değişeceği'dir? 20. yüzyılın sonlarında ve 21. yüzyılın başlarında gelişmekte olan ülkelerde/yükselen ekonomilerde emeklilik sisteminin yapılandırılmasının uluslararası döngüsü iki aşamalı bir yapıyı geçerli kılmaktadır. İlk aşamada, Latin Amerika ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde kısmen veya tamamen emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi anlayışı söz konusudur. Emeklilik sistemlerinin yeniden yapılandırması veya özelleştirme uygulamalarını tersine çevrilmesi ise ikinci aşamayı temsil etmektedir.

Emeklilik sistemlerinin reform tartışmalarındaki farklı temalarla ilişkilendirilme şekli gerek küresel paradigmalara gerekse de ülke bağlamına ve politika modellemeleri doğrultusunda politika gündeminde yer alan aktörlere bağlıdır. Emeklilik sistemlerinde yaşanan özelleştirme dalgasına rağmen, tanımlanmış fayda kuralları altında faaliyet gösteren kamu sektörü kurumları tarafından yönetilen emeklilik sistemleri halen dünya çapında hakim konumdadır. Emeklilik sistemlerinin temel kurallarını ve normatif değerlerini değiştiren paradigmatik reformlar - 1981 yılındaki Şili örneği dışında- 1990'lı yıllar öncesinde gerçekleştirilmemiştir. Savaş sonrası dönemdeki en önemli reform, parasal ve finansal krizler geçirmiş birçok ülkede toplu finansmandan dağıtım esasına dayalı finansmana geçiş ve birikmiş rezerv fonlarının kademeli olarak sermayesinin kesilmesiyle sonuçlanan yüksek enflasyon olmuştur (Hujo, 2014). Sosyal alandaki reformların büyük çoğunluğu daha fazla ekonomik verimliliği hedefleyen yapısal uyum çabalarının bir parçası ve serbest piyasa liberalizm anlayışının bir uzantısı olarak 1990'lı yıllardan itibaren ivme kazanmıştır. Yaşanılan süreçte düzensiz, istikrarsız ve sosyal politikanın dar yorumuna dayalı bir anlayışla kamunun azalan rolü karşında, piyasanın artan rolüne önem verilmiştir.

Mevcut sistemin işleyişinden kaynaklanan sorunlar ve nüfusun yaşlanması sorunu karşında, emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak için emeklilik özelleştirilmesi bir çözüm olarak sunulmuştur. Özelleştirme girişimi öncesinde ülkeler, yapısal ve sosyal güvenlik sisteminin işleyişinde kaynaklı (düşük kapsama oranı, düşük katkı oranı, kayıt dışı istihdam ve işsizlik vb. gibi) bir dizi sorunla karşı karşıya kalmıştır. Söz konusu sorunların kamu sistemlerini koruyan parametrik reformlarla çözümünü geçerli kılınabilecekken, özellikle gelişmekte olan ülkeler özelleştirme uygulaması üzerinden daha radikal bir yaklaşım sergilemiştir. Oysa hiçbir gelişmiş ülke, kamu emeklilik sistemini tamamen veya kısmen bireysel hesaplara dayalı özel sistemlerle değiştirmemiştir.

Özelleştirmeye dayalı reform süreci işletilmeye başladığında, bu anlayışı benimseyen ülkelerde gerek emeklilik sisteminin gerekse de genel ekonomik görünümün iyileşmesi yönünde bir beklenti oluşmuştur. Örneğin kapsama oranlarının ve fayda düzeylerinin artması, eşitsizliğin azalması, rekabet yoluyla idari maliyetlerin azaltılması, idari yönetişimin etkin kılınması ve yeni yatırımlar üzerinden ekonomik büyümeyi destekleyen sermaye piyasalarının derinlik kazanması yönünde etkilerin açığa çıkması hedeflenmiştir. Ancak uygulamada gerçekleştirilen emeklilik sistemi özelleştirmesi beklenen sonuçları vermemiştir. Kapsama oranları sabit kalmış veya azalmıştır. Emekli maaşları kötüleşmiş, eşitsizlikler artmıştır. Finansal piyasalardaki dalgalanmalar risklerin bireyler üzerine kaymasına neden olmuştur. İdari maliyetler artmış, emeklilik yardımları azalmıştır. Genellikle hafife alınan yüksek geçiş maliyetleri kamu maliyesi üzerinde büyük mali baskılar yaratmıştır. Özel sektör güdümündeki planların yönetim anlayışı etkin kılması beklenirken, çalışanların yönetime katılma oranlarının azalması gibi sosyal diyalog mekanizması zayıflatıcı sonuçlar yaratmıştır. Nitekim emeklilik reformların çoğu gelişmekte olan ülkede sermaye piyasaları ve büyüme üzerinde sınırlı bir etkisi olmuştur. Bu anlamda özelleştirme deneyimi, bir emeklilik sisteminin tipik yaşam döngüsü bağlamında nispeten kısa (Şili örneği dışında) ömürlü olmuştur. Dolayısıyla emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi beklenen sonuçları vermemiştir.

Zorunlu kamu emeklilik sistemlerini özelleştiren ülkelerin yüzde altmışının özelleştirmeyi tersine çevirmesi ve özelleştirme uygulamalarını olumsuz sosyo-ekonomik etkileri bu durumu kanıtlar niteliktedir. Özellikle yoksulluk ve artan eşitsizliklerle mücadele etmek ve kalkınmanın sosyal boyutuna yeniden odaklanmak açısından yeniden kamunun artan rolüne önem verilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Özelleştirme uygulamalarının tersine çevrilmesi kısa vadede, mali baskıların azalması, idari maliyetleri düşmesi, daha yüksek kapsam ve emeklilik yardım seviyeleri ve cinsiyet ve gelir eşitsizliğinin azalması gibi iyileşmeleri beraberinde getirmiştir. Emeklilik sisteminin yeniden yapılandırılması, aynı zamanda kamunun emeklilik sistemi idaresi açısından düzenleme ve denetleme konusundaki rollerini de güçlendirmiştir. Bununla birlikte emeklilik sistemlerinin yeniden kamulaştırılmasına dayalı reformların olgunlaşması ve istenilen seviyelerde sonuçların elde edilmesi uzun vadeli bir süreci gerekli kılmaktadır. Bu açıdan emeklilik sistemlerinin zamanında ve doğru tasarlanmış parametrik reformlar yoluyla değişen sosyo-ekonomik, demografik ve işgücü piyasası koşullarına uyarlama becerisine bağlı olarak gerçekleştirilen yeniden yapılanma düzenlemeleri daha kabul edilebilirdir. Çünkü emeklilik sisteminin işletimi ve sosyal risklerle başa çıkma noktasında ana mekanizma olarak bireysel tasarruf mantığının esas alınması beraberinde kısıtlamaların varlığını da açığa çıkarmaktadır. Pek çok ekonomide, özellikle gelişmekte olan ülkelerde; düşük ücretler, kronik eksik istihdam ve iş fırsatlarının olmaması nedeniyle nüfusun önemli bir kesimi çok sınırlı bir tasarruf kapasitesine sahiptir. Bu nedenle,

çalışma hayatı boyunca emekliliğini finanse etmek için bir varlık tabanı oluşturma yeteneği kısıtlı kalan bireylerin yaşlılık sürecinde savunmasız kalması ve yoksulluğunun derinleşmesi kaçınılmaz olacaktır. Diğer taraftan mevcut tüketime gelecekteki tüketimden önemli ölçüde daha fazla değer vermeye yönelik irrasyonel davranışların yeterli bir varlık tabanı oluşturmaya engel teşkil edebilecek olması ise bir başka kısıtlama sebebidir.

Bireyler için gelir yeterliliğinin ve bir bütün olarak emeklilik sistemlerinin finansal sürdürülebilirliğinin sağlanması dünya genelindeki emeklilik sistemlerinin temel hedefidir ve aynı zamanda kilit bir sosyal politika sorunudur. Değişen sosyo-ekonomik ve demografik koşullar, emeklilik sistemlerinin hem gelir yeterliliğini hem de finansal sürdürülebilirlik hedeflerini geleceğe taşınmasını baskılamaya devam edecektir. Değişen yaşam biçimleri ve artan gelir eşitsizliği göz önüne alındığında, yoksulluk için etkili bir araç olarak yaşlılık riskine karşı bir koruma, geçmişe nazaran her geçen gün daha da önemli hale gelmektedir. Bu nedenle önerilen model ne olursa olsun, emeklilik reformlarının en önemli hedefi, emeklilik gelir güvenliğinin iyileştirilmesi olmalıdır. Diğer alanlar üzerinde olumlu etkisi olan ancak emekli maaşlarının sağlanmasını iyileştirmeyen bir politika önlemine emeklilik reformu etiketi verilmemelidir. Doğuştan beklenen yaşam süresinin artması, değişen yaşam rotaları, bireylerin ulusal ve uluslararası sınırlar içerisinde artan mobilitesi ve işgücü piyasasında daha genç gruplar için artan güvensizlik gibi gelişmeler, emekli sistemlerin işletilmesinde esnekliğe olan ihtiyacı daha fazla ortaya çıkarmaktadır.

Kaynakça

- Altıparmakov, N. ve Nedeljkovic, M. (2018). Does pension privatization increase economic growth? Evidence from Latin America and Eastern Europe. *Journal of Pension Economics and Finance*, 17(1): 46–84.
- Altıparmakov, N. ve Nedeljkovic, M. (2022). 25 Years of averting the old age crisis in Eastern Europe. *Global Social Policy*, 22(1), 84-102. doi: 10.1177/1866802X221107147.
- Betranou, F., Cetrangolo, O., Grushka, C. ve Casanova, L. (2018). *Case studies, Argentina*. Ortiz, I., Duran-Valverde, F., Urban, S. ve Wodsak, V. (Ed.), Reversing pension privatization: rebuilding public pension systems in Eastern European and Latin American Countries içinde (s.89-112). Geneva: International Labor Organization.
- Carone, G., Eckefeldt, P., Giamboni, L., Laine, V., ve Pamies, S. (2016). *Pension reforms in the EU since the early 2000's: Achievements and challenges ahead*. In European Economy, Discussion Paper 042. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- Clark, G. L. ve Whiteside, N. (2005). *Pension security in the 21st Century: Redrawing the public-private debate*. Oxford: Oxford University Press.
- Diop, A. (2008). Pension reforms in Central and Eastern Europe in a global perspective: Lessons learned. *Wissenschaftliches Kolloquium "Internationale Entwicklungen in der Rentenpolitik*. Erişim adresi: <https://www.social-protection.org/>
- Drahokoupil, J. ve Domonkos, S. (2012). Averting the funding-gap crisis: East European Pension Reforms since 2008. *Global Social Policy*, 12(3): 283–299.
- Ebbinghaus, B. (2011). *The varieties of pension governance. pension privatization in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Ebbinghaus, B. ve Möhring, K. (2022). *Studying the politics of pension reforms and their social consequences*. K. Nelson, R. Nieuwenhuis ve M. Yerkes (Ed.), *Social policy in changing European Societies* içinde (s. 85-100). UK: Edward Elgar Publishing.
- Ervik, R. (2005). The battle of future pensions. *Global Social Policy*, 5 (1): 29–54.
- Fultz, E. (2004). Pension reform in the EU accession countries: Challenges, achievements and pitfalls. *International Social Security Review*, Vol.57(2): 3-24.
- Fultz, E. (2012). The retrenchment of second-tier pensions in Hungary and Poland: A precautionary tale. *International Social Security Review*, 65(3): 3–25.
- Gökbayrak, Ş. (2010). *Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları*. Siyasal Kitapevi. Ankara.
- Grishchenko, N. (2015). Pensions after pension reforms: A comparative analysis of Belarus, Kazakhstan, and Russia. *Procedia Economics and Finance*, (36):3-9.
- Guardiancich, I. (2011). The survival and return of institutions: Examples from pension reforms in Central, Eastern and South-Eastern Europe. *West European Politics*, 34(5): 976–996.
- Hinrichs, K. (2021). Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An overview. *Social Policy & Administration*, Vol.55(3): 409-422.
- Hirose, K. (2011). *Pension reform in Central and Eastern Europe, in times of crisis, austerity and beyond*. Geneva: International Labor Office.

- Holzmann, R. ve Palmer, E. (2006). *Pension reform: issues and prospects for non-financial defined contribution (ndc) schemes*. Proceedings of the NDC Conference in Sandhamn, Sweden, September 28–30, 2003. Washington DC: World Bank.
- Hujo, K. (2014). *Reforming pensions in developing and transition countries: trends, debates and impacts*. K. Hujo (Ed.), *Reforming pensions in developing and transition countries içinde* (s. 3-39). Geneva: Palgrave Macmillan.
- Hujo, K., ve Kulli, M. (2014). *The political economy of pension re-reform in Chile and Argentina*. UNRISD, Working Paper 2014-1:1-35.
- International Labour Office. (2014). *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Erişim adresi: https://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/WCMS_245201/lang--en/index.htm
- Kay, S. J. ve Sinha, T. (2007). *Lessons from Pension Reform in the Americas*. Oxford: Oxford University Press.
- Kohli, M. ve Arza, C. (2011). *The political economy of pension reform in Europe*. R. H. Binstock ve L. K. George (Ed.), *Handbook of aging and the social sciences içinde* (s. 251-264). London: Elsevier.
- Mesa-Lago, C. (2014). *Reversing pension privatization: The experience of Argentina, Bolivia, Chile and Hungary*. Extension of Social Security (ESS) Working Paper, No. 44. Geneva, International Labour Office.
- Mesa-Lago, C. ve Bertanou, F. (2016). Pension reforms in Chile and social security principles, 1981–2015. *International Social Security Review*, Vol. 69:25-45.
- Mesa-Lago, C. ve Müller, K. (2002). The politics of pension reform in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 34: 687–715.
- Müller, K. (2003). *Privatising old-age security: Latin America and Eastern Europe compared*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Naczyk, M. ve Domonkos, S. (2016). The financial crisis and varieties of pension privatization reversals in Eastern Europe. *Governance*, 29: 167–184.
- Natali, D. (2017). *The new pension mix in Europe: Recent reforms, their distributional effects and political dynamics*. Brussels: Peter Lang.
- Natali, D. ve Rhodes, M. (2004). Trade-offs and veto players: Reforming pensions in France and Italy. *French Politics*, 2, 1–23.

- Orenstein, M. A. (2008). *Privatizing Pensions: The Transnational Campaign for Social Security Reform*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Orenstein, M. A. (2013). Pension privatization: evolution of a paradigm. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Vol.26(2): 259-281.
- Orszag, P. ve Stiglitz, J. E. (2001). *Rethinking pension reform: Ten myths about social security systems*. Holman, R. ve Stiglitz, J. E. (Ed.), New ideas about old age security: toward sustainable pension systems in the Twenty-First Century içinde (s.17-56). Washington, DC: World Bank.
- Ortiz, I., Duran-Valverde, F., Urban, S. ve Wodsak, V. (2018). *Reversing pension privatization: rebuilding public pension systems in Eastern European and Latin American Countries*. Geneva: International Labor Organization.
- Palier, B. (2010). *A long goodbye to bismarck? the politics of welfare reform in Western Europe*. Amsterdam: University of Amsterdam Press.
- Polakowski, M. ve Hagemeyer, K. (2018). *Reversing pension privatization: The case of Polish pension reform and re-reforms*. Extension of Social Security (ESS) Working Paper, No. 68. Geneva, International Labour Office.
- Solimano, A. (2021). *The rise and fall of the privatized pension system in Chile*. UK and USA: Anthem Press.
- Szikra, D. (2018). *Reversing privatization and re-nationalizing pensions in Hungary*. Extension of Social Security (ESS) Paper No. 66. Geneva, International Labour Office.
- Vlachantoni, A. (2022). *Pension*. Greve, B. (Ed.), *De Gruyter Handbook of Contemporary Welfare States* içinde (s. 225-269). Berlin/Boston: Walter de Gruyter.
- World Bank. (1994). *Averting the old-age crisis: policies to protect the old and promote growth*. Oxford: Oxford University Press.

Atf için:

- Çalışır, Y. C. (2023). Emeklilik sistemlerinde yaşanan paradigma değişimi üzerine bir değerlendirme. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14(2), 333-364. doi: 10.54558/jiss.1329946

Etik Beyanı: Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazar beyan eder. Aksi durumun tespiti halinde Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi'nin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarına aittir. Bu çalışma için etik kurul iznine gerek yoktur.