

Öner Günçavdı
İstanbul Teknik Üniversitesi
guncavdi@itu.edu.tr

Türkiye Ekonomisinde Dönüşümün Bir Sonucu Olarak “Piyasalaşma” ve Sanayisizleşme¹

Gelişmekte olan ülkelerdeki kurumsal dönüşümün en önemli özelliği, geri kalmışlığın bir neticesi olan geleneksel iktisadi örgütlenme biçiminin daha modern, piyasa temelli bir örgütlenme biçimine doğru evrilmesidir. Kalkınma süreci içinde olan ülkelerde bu süreç uluslararası sistemdeki koşullara ve ülkelerin kendi içlerinde karşılaştıkları siyasi ve iktisadi kısıtlara bağlı olarak farklı biçimlerde ve farklı hızlarda gerçekleşebilir. Bu yazıda günümüzde yaşanmakta olan böyle bir sürecin unsurları ve Türkiye ve benzeri ülkelerdeki sonuçları üzerinde durulmaktadır.

İktisadi kalkınma, doğal olarak, ekonomik yapının dönüşümünü

beraberinde getirmektedir. Hatta bazı durumlarda, belli bir şekilde ortaya çıkan yapısal dönüşümün kendisi de iktisadi kalkınmanın bir göstergesi olarak düşünülebilmektedir. Kalkınma meselesine Kaldorgil açıdan bakıldığında, tarımsal faaliyetlerin ağırlığının olduğu bir ekonomiden sanayiye geçmek ve sanayi faaliyetlerinin ekonomideki ağırlıklarını artırmak, II. Dünya Savaşı sonrasında gelişmekte olan ülkelerdeki kalkınma pratiklerinde görülmek istenen temel eğilimlerden birini oluşturmuştur (Kaldor, 1966). Genel olarak bu süreç sanayileşmek olarak adlandırılan bir yapısal dönüşüm sürecini ifade etmektedir. İktisadi olarak farklı

Büyük boyutlu 2001 krizinin ortaya çıkardığı yıkıcı etkiler ve sosyal maliyetlere rağmen, piyasaların uluslararasılaşmasından vazgeçilmemesi kriz sonrası reformların en önemli özelliğidir. Elbette böyle bir tercihin iktisat politikası yapma bakımından birtakım sonuçları olacaktır. Özellikle piyasalarda dışa açıklık olması iktisat politikalarının yapıldığı alanın otonomisi üzerinde etkili olacaktır.



kesimler arasında ortaya çıkan faktör verimlilikleri arasındaki farklılıklarla, nisbi fiyatlardaki değişimler bu yapısal dönüşümlerin temel dinamiğini oluşturur.

Son yıllarda uluslararası kurumsal çevrede yaşanan değişimler, iktisadi yapılanmada meydana gelen değişimleri ve niteliği etkilemeye başlamıştır. Hızlı teknolojik gelişmelerin bir sonucu olan ekonomilerin dijitalleşmesi ile birlikte ortaya çıkan küreselleşme süreci, tarımdan sanayiye geçiş sorunu yaşayan gelişmekte olan ülkelerin yeteri kadar sanayileşmeden, doğrudan hizmetler kesimine geçmelerine yol açmıştır. Endüstri 4.0 olarak ifade edilmeye çalışılan bu iktisadi dönüşüm sürecinin gelişmekte olan piyasa ekonomilerindeki karşılığı, sanayisizleşme olarak karşımıza çıkmaktadır (Schwab ve Davis, 2018; Schwab, 2016).

Ülkelerin mal ve sermaye piyasaları serbestleşerek, dünya ekonomisi ile daha entegre olmaları hem üretim, hem de tüketim yapılarında değişimlere yol açmıştır. Dahası uluslararası düzeyde fiziki üretimin coğrafik dağılımının yeniden yapılmasına neden olmuştur. Grafik 1’de üretimin bölgesel olarak dağılımı gösterilmektedir. Ülkelerin imalat sektörlerinin büyüme hızları ile ekonomik büyüme hızları arasındaki farklardan yola çıkarak hesaplanan değerlerin yer aldığı bu grafikte, Uzak Doğu Asya ülkelerinde imalat sektörünün, ekonominin genelinden çok daha hızlı büyüdüğü görülmektedir. Öte yandan Latin Amerika ve Sahra Altı Afrika ülkelerinde ise bu durum tam tersi şekilde gerçekleşmiştir. Bu ülkeler arasında Türkiye’deki durum ise, 2004 yılına kadar Uzak Doğu Asya ülkelerinde olduğu gibi, görece olarak daha hızlı büyüyen bir imalat sektörünün varlığı, 2004 sonrasında ise, daha çok Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, imalat sanayinin büyümesinde görece olarak yavaşlamaya uymaktadır.

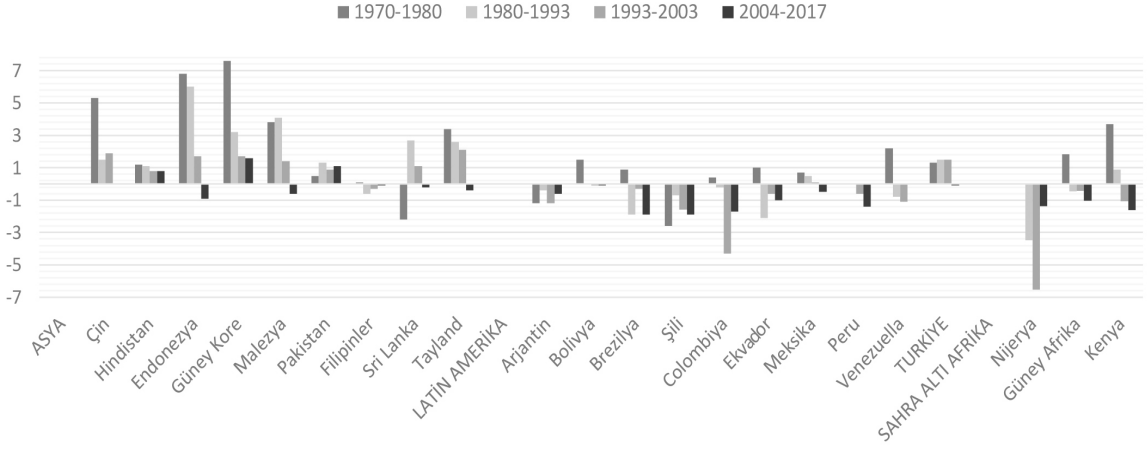
Dikkat edilirse, 1970-1980 döneminde Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde imalat sanayinin

ekonominin genelinden çok daha hızlı büyüdüğü görülmektedir. Bu dönemde daha korumacı bir iktisadi sistemin ve ekonomilerde kamunun müdahalelerinin yoğun olduğu düşünülürse, uygulanan bu iktisadi model ile sanayileşme arasında pozitif bir ilişkinin olduğu düşünülebilir. Öte yandan piyasa yanlı reformların hız kazandığı, küreselleşmenin ilk emarelerinin ortaya çıkmaya başladığı 1980 sonrası dönemde ise, imalat sektöründeki büyümenin ve sonucunda sanayileşmenin yavaşladığı anlaşılmaktadır. Özellikle birçok ülke için 1990’lı yıllar sonrasında hız kazanan küreselleşme ve bu bağlamda yapılan piyasa yanlı reformların sonucunda, gelişmiş ve gelişmekte olan hemen hemen tüm piyasa ekonomilerinde iki temel eğilim ortaya çıkmıştır. Bunlar sırasıyla:

- i) Sanayisizleşme,
- ii) Artan gelir eşitsizlikleri

Konu uluslararası bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde, sektörel faktör verimlilikleri arasında fark ile nisbi fiyatlardaki değişim günümüzdeki sanayisizleşmenin temel sebepleri olarak ortaya çıkmaktadır (Dasgupta ve Sigh, 2006; Rodrik, 2016). Ancak kısmi ve edilgen olan bu bakış açısı ülkelerin kendi iç dinamiklerinin yarattığı özgün nedenleri göz ardı etmektedir. Globalleşme ile birlikte, küresel düzlemde meydana gelen eşitsizlikler farklı ülkelerin küreselleşmeye karşı duruşlarının farklılaşmasına neden olmaktadır. Öyle ki, dünyada liberalizmin temsilcisi olarak görülen bir ülkede, küreselleşmeden olumsuz yönde etkilenen birtakım kesimler hükümetlerinden daha müdahaleci politikalar talep ederken, hükümetlerin bunlara olumlu cevap vermeleri mümkün olabilmektedir. Diğer yandan, daha müdahaleci ve kontrollü bir iktisadi sisteme sahip bir ülkede ise, küreselleşmenin nimetlerinden daha fazla yararlanabilmek isteyen kesimler, hükümetlerinden daha liberal politikaların uygulanmasını isteyebilmektedir (Milanovic, 2016). Bu bir bakıma günümüzdeki küreselleşmenin çelişkilerinden biridir.

■ Grafik 1: İmalat ve Genel Ekonominin Büyüme Oranları Arasındaki Fark (%)



Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yenilikler gelişmekte olan ülkelerin dünya ile entegrasyonunu kolaylaştırırken, onların bu gelişmelerden faydalanmalarına imkân sağlayacak küreselleşmenin de cazibesini artırmaktadır. Dışsal bir şekilde (exogenously) ülkelerin sahip oldukları üretim yapıları bu kurumsal ve teknolojik gelişmelerden etkilenmekte, ortaya çıkan yeni üretim yapısı ve üretim ilişkileri toplumsal dönüşüm üzerinde etkili olmaktadır. Yeni üretim ilişkilerinin doğurduğu yeni kesimler, toplumsal örgütlenme ve buna bağlı oluşan üst yapı kurumları, siyasi manada da bir dönüşü zorunla hale getirmektedir. Bu gelişmeler bazı ülkeler lehine sonuçlar doğururken, bazılarının da aleyhine sonuçlar doğurmaktadır. Ülkelerin bu gelişmelerden nasıl etkileneceği büyük ölçüde sahip oldukları kurumsal yapının özellikleri ile gelişmişlik düzeyine bağlıdır. Bu farklılıklara neden olan özgün faktörler ülkelerdeki iktisadi dönüşümün içsel (endogenous) dinamiklerini oluşturmaktadır. Kalkınma sürecinde meydana gelen iktisadi örgütlenme sürecinde, geleneksel iktisadi yapılar ile modern iktisadi kurumların ikame edilebilirlikleri ve bu süreçte devlet ile piyasa arasındaki ilişkilerin nasıl evrileceği en temel belirleyici unsur olmaktadır.

Türkiye Ekonomisinde Dönüşüm ve Piyasalaşma

Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde kalkınma bir boyutu ile ekonomik dönüşüm ve

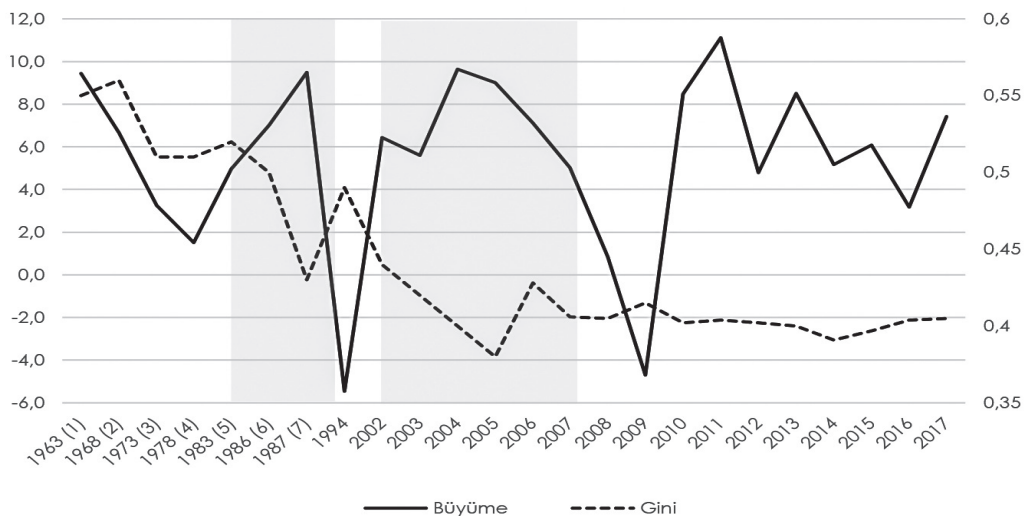
neticesinde ortaya çıkan sanayileşme, diğer boyutu ile piyasalaşma olarak anlaşılabilir. Piyasalaşmayla, geleneksel iktisadi ilişkilerin yerine, kural temelli, formel bir şekilde kurumsallaşmış iktisadi ilişkilerin örgütlenmesi ve bu ilişkilerin hukuk ile güvence altına alınması kastedilmektedir. Aynı zamanda yapısal dönüşüm çabası içinde olan bir ekonomideki iktisadi ilişkiler bakımından daha modern bir örgütlenme biçimidir. İktisadi olarak geri kalmış bir ülkenin kalkınmasında, geleneksel, pre-modern iktisadi ilişkilere dayanan üretim modellerinin ve bu modeller etrafında oluşan geleneksel örgütlenme biçimlerinin arzu edilen performansı göstermemesi en temel motivasyonu oluşturmaktadır. Geri kalmışlığın bir sebebi olarak görülen bu geleneksel iktisadi ilişkilerin yerine konulacak yeni üretim ilişkileri ve üretim modelleri günümüz kalkınmacılığının amacını oluşturmaktadır. Bu bağlamda piyasa mekanizması ve piyasalaşma, geleneksel üretim tarzına bir alternatif araç olarak karşımıza çıkmaktadır. İktisadi kesimler arasında yeni rollerin ve kuralların tanımlandığı bu örgütlenme şekli, aynı zamanda geleneksel örgütlenme biçiminin ikamesidir. Ancak piyasanın ne ölçüde geleneksel kurumsal yapıların yerine geçebileceği, buna bağlı olarak iktisadi yapının dönüşümünün hızı ve niteliği ülkenin ekonomik performansı üzerinde etkili olacaktır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki gelişmeler dikkate alındığında, bir takım ülkelerin geri kalmışlığı piyasa kurumlarının ve bu kurumları güvence altına alacak iyi bir hukuk sisteminin eksikliği ile açıklanmıştır. Çözüm olarak bu ülkelerin kalkınmalarında anahtar olacak olacak modern piyasa kurumlarının inşa edilmesi ve buna yönelik yapısal reformların yapılması bu ülkelere şiddetle önerilmiştir. Geri kalmış ülkelerde, özellikle birtakım piyasaların olmadığı zamanlarda, devletin piyasa kurumunu ikame etme çabalarına rastlamak mümkündür.² Fakat hem ekonominin zaman içinde gösterdiği gelişmeler, hem de uluslararası sistemde meydana gelen kurumsal dönüşümler, ister istemez, devletin başlangıçta icra ettiği bu ve benzeri birtakım fonksiyonlarını piyasalara devretmesini ve bu yönde piyasaların oluşumuna izin verilmesini, bazen de var olanların işlevlerini daha iyi yerine getirmelerini sağlayacak düzenlemeler yapmalarını zorunlu kılmıştır. Bu, piyasa kurmaya ve/veya olanların işlevlerini iyileştirici düzenlemeleri, günümüzün popüler terminolojisi ile ekonomik reformlar yaparak, devlet-piyasa ilişkilerini yeniden düzenlenmesini sağlamıştır. Ekonomide ortaya çıkan ihtiyaçların giderilebilmesi için zaman zaman gereksinim duyulan bu reformların ekonomik performansı belirlemede önemli bir faktör olduğu ifade edilmektedir (bkz. Altuğ vd., 2008; Pamuk, 2018). Aynı zamanda

bu reformların zamanlaması ve hızı da en az reformların kendileri kadar ekonomik performans üzerinde belirleyicidir. Genellikle kalkınma literatüründe, ekonomik performans göstergesi olarak ekonomik büyüme yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Piyasa dinamiklerinin önceliklerini gözetilen bir kaynak dağılımını sağlamayı amaçlayan reformları hızlı bir şekilde hayata geçiren ülkelerin daha hızlı büyüydükleri görülmektedir.

Ancak literatürde ele alındığı gibi, ekonomik büyüme tek başına ekonomik performans göstergesi olarak düşünülmemelidir. İktisadi dönüşüm sürecinde ortaya çıkan yeni kurumlar ve bu kurumlar arasında meydana gelen yeni iktisadi ilişkilerin ekonomide yaratılan gelirin yeniden dağıtımını üzerinde etkili olduğu düşünüldüğünde, gelir dağılımının da önemli bir performans göstergesi olarak dikkate alınması gerekir. Zira büyüme ile yaratılan gelirlerin ekonomide nasıl dağıtıldığı, izlenen ekonomik politikaların bir neticesi olduğu kadar, aynı zamanda ülkedeki üretim ilişkileri ve buna bağlı kurumsal yapının bir sonucudur. Ülkedeki gelir dağılımı meselesinin de bu üretim ilişkilerinin ve kurumların başarımlarının bir göstergesi olarak ele alınması gerekmektedir. Dolayısıyla edilgen bir şekilde, salt büyüme değil, aynı zamanda büyümeyle birlikte ortaya çıkan gelirin dağıtımının da bir performans göstergesi olarak dikkate alınmasında yarar vardır.

■ Grafik 2: Büyüme-Gelir Dağılımı ilişkisi



Grafik 2’de 1963-2017 arasında gerçekleşen ekonomik büyüme oranları ile bir gelir eşitsizliği göstergesi olarak Gini katsayıları bir arada gösterilmektedir. Eldeki verilerin sınırları içinde, iki alt dönem dikkatle incelenmelidir. Bunlardan biri 1980’li yıllara ait yüksek büyüme dönemidir. Bu dönem 1983 yılı sonrasında Türkiye ekonomisinin dışa açılması yönünde birçok reformun hayata geçirildiği bir dönemdir ve reformların neticesinde ciddi büyüme oranlarına ulaşılmıştır. Diğer yandan ikinci dikkat çekici dönem 2002’den 2008 yılına kadar süren dönemdir ki, bu dönemde de Derviş Reformları denilen kapsamlı birtakım ekonomik reformlar hayata geçirilmiş ve devlet-piyasa ilişkisi, son derecede radikal bir şekilde, tekrar tanımlanmıştır. Bu dönemde de yüksek büyüme oranlarına ulaşılmış olması reformların ekonomik performans artırıcı bir etki yarattığı yönünde bir izlenim vermektedir. Bu reform-büyüme dönemlerinde, gelir dağılımında meydana gelen iyileşmeler de dikkat çekicidir. Ele aldığımız dönemde bu durumun tek istisnası ise, 1960-1980 döneminde görülen büyüme oranındaki düşüslere rağmen yaşanan gelir dağılımındaki iyileşmelerdir. Büyüme performansının düşük olduğu dönemde ortaya çıkan bu iyileşme, gelirin yeniden dağıtımının bir sonucudur. Aslında ithal ikameci sanayileşmenin hız kazandığı, reel ücretlerin görece olarak yüksek seyrettiği bu dönemde, gelir dağılımı açısından böyle bir gelişmenin meydana gelmesi çok da şaşırtıcı değildir. Bir diğer şaşırtıcı gelişme ise, 2009 sonrasında gelir dağılımında görülen duraganlıktır. Bu dönemde elde edilen yüksek büyüme oranlarına rağmen gelir dağılımında anlamlı bir iyileşmenin izlerine rastlanmamaktadır. Anlaşıldığı kadarıyla yüksek büyümeyle elde edilen gelir artışları gelir dağılımını iyileştirici bir sonuç doğurmamıştır.

Devlet-Piyasa İlişkisi

Türkiye gibi merkezî devletin son derecede güçlü olduğu bir ülkede, iktisadi kaynakların kullanımında devlet-piyasa ilişkisi önemli hale gelmekte ve ekonominin piyasalaşma sürecini, hızını etkileyen bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Bu bazen piyasaların işleyişini güçlendirecek reformların geciktirilmesi şeklinde, bazen de kendi iktidar

alanını terk etmemek için, piyasanın ikame etmesi beklenen pre-modern, geleneksel yapılarla yeni ittifaklar geliştirmek suretiyle kendini belli etmektedir. Ekonomik kaynakların kullanımında bu şekilde piyasa dışı faktörlerin belirleyici gücünün arttığı durumlarda, ekonomik performans da olumsuz yönde etkilenmektedir. Zira piyasa önceliklerinin göz ardı edildiği böyle durumlarda iktisadi kaynakların kullanımında etkililik kaybolmakta, verimlilikleri düşmektedir. İktisadi sistemin kurumsallaşması bakımından önemli olan devlet ile piyasa arasındaki bu ilişki ve ülkemiz koşullarında ortaya çıkan güç mücadelesi, bir bakıma kalkınma deneyimimizin de önemli belirleyicilerinden biri olmuştur.

1923 sonrası siyasi yapının benimsediği kalkınmacılık felsefesinin, batı tarzı üretim modeli ile üretim ilişkilerini benimseyerek, geleneksel iktisadi ilişkileri kendi isteğiyle piyasa temelli iktisadi bir örgütlenme ile ikame etmesi dikkat çekicidir. Aslında yeni kurulan cumhuriyetin kendine olan güveninin ve bu güvenin bir sonucu olan geçmişle arasına koymak istenen mesafenin bir göstergesi olarak, yeni bir iktisadi örgütlenme tercih edilmiştir. Alternatif bir üretim modeli olarak, bir bakıma doğuyu temsil eden ve Osmanlı İmparatorluğundan miras alınan gelenekler ve tecrübelerin ışığında, o günlerin koşullarında başarılı olmuş batı tarzı üretim modelinin ve bu modelin ait olduğu örgütlenme biçiminin tercih edilmiş olması çok da şaşırtıcı değildir.

Zaman zaman dış koşulların direktmesi, bazen de ülke içinde baş gösteren siyasi ve iktisadi sorunları aşabilmek için yapılan piyasa güçlendirici reformlarla, Türkiye ekonomisinin piyasa kurallarına göre örgütlenmesinde ciddi mesafeler katedilmiştir. Piyasanın ağırlığını artırıcı, ileriye doğru atılan her bir adım, ekonomik kaynakların kullanımında devletin etkinliğini azaltıp, piyasanın daha da güçlenmesine yol açmıştır. Bu sürecin başında ortada olmayan piyasaların oluşmasında devlet doğrudan roller üstlenmiş, çoğunlukla arz eksikliği sebebiyle oluşamayan piyasalarda arz desteği sunmuştur. Bu, Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki devletçilik ideolojisine iktisadi bir temel oluşturmuştur. Zaman içinde piyasalaşmanın hızında farklılaşmalar olsa

da, günümüze kadar hâkim siyasi elitlerin temel özelliği, geleneksel iktisadi yapıların, kural temelli bir iktisadi örgütlenme sisteminin inşası ile ikame edilmesi yönünde gösterdikleri kararlılıktır.

Yeni bir iktisadi sistem inşa etme arzusu içinde olan günümüzdeki hâkim siyasi yapının geçmiş-tekinden temel farkı, piyasaya yönelik yaklaşımlarında ortaya çıkmaktadır. Cumhuriyet’i kuran kadronun sahip olduğu öz güvenden mahrum olan bu yeni siyasi yapının yeni elitleri, zaman zaman piyasa dinamikleri ile rekabete girmekte, iktisadi kaynakların kullanım tercihlerini belirlemek için devlet gücünü kullanarak, piyasa dışı güçlerle yeni ittifak arayışlarının peşine düşmektedirler. Tarikatlar gibi, hemşerilik bağı ve/veya siyasi aidiyetlik gibi piyasa dışı, kısmen pre-modern kurumların piyasaya alternatif olarak iktisadi kaynakların mobilize edilmesinde kullanılmaya başlanması, devletin piyasaya alternatif belirleyici bir güç olarak varlığını sürdürebilme gayretidir. Bu bakımdan bazen piyasanın belirleyici gücü kabul görürken, bu gücün merkezi devletin amaçlarıyla çeliştiği noktada, piyasa dışı geleneksel kurumlarla yapılan iş birlikleri piyasaya alternatif olarak devreye girmektedir. Özellikle mali kaynak sıkıntısı çeken Türkiye ekonomisinde, bu kaynakları temin etmek için, kendini piyasa güçlerine bırakıp, onun kurallarına tabi olan siyasi yapı, bir şekilde iktidar alanını güçlendirebilmek için elde edilen bu mali kaynakların kullanımında, piyasa dışı faktör ve kesimlerin menfaatleri doğrultusunda hareket etmeyi tercih edebilmektedir. Bu tercih günümüzdeki devlet-piyasa ilişkisini belirleyen temel güdüyü ve buna bağlı oluşan uygulamaların ardındaki gerekçeyi oluşturmaktadır.

Piyasaların Uluslararasılaşması

Günümüz piyasalarının en önemli özelliği küresel piyasalarla bütünleşmiş olmaları, çok daha büyük bir piyasanın ve bu piyasalardaki önceliklere göre şekillenen kaynakların mobilizasyonudur. Böyle bir düzende ülkelerin ve küresel sistemin öncelikleri arasında meydana gelebilecek bir uyumsuzluk, daha çok küresel dünyanın önceliklerinin ulusal önceliklere tercih edilmesiyle

sonuçlanmaktadır. Elbette yapılan bu tercihler, o ülkeler için hem siyasi hem de iktisadi birtakım sonuçları doğurmaktadır. Örneğin, yerel ihtiyaçların öne çıkması zaman zaman ülkeleri borç ve ödemeler dengesi krizleri ile karşı karşıya bırakırken, uluslararası sistemin önceliklerinin öne çıkartılması da ülke ekonomisinin acil ihtiyaçlarını göz ardı eden bir yapısal dönüşümün ve kaynak kullanım tercihlerinin önünü açmaktadır.

Bir kurum olarak piyasalaşma, 1980’li yıllarda Türkiye’nin gündemine gelen liberalleşme politikalarıyla yeni bir boyut kazanmıştır. Aynı yıllardaki dünya ekonomisindeki gelişmelere paralel olarak, önce mal piyasaları, sonra sermaye piyasaları serbest hale getirilmiş, nihayet 1990 yılında yürürlüğe giren 32 numaralı Kararname ile sermaye hareketlerine tam serbestlik tanınmıştır. Böylece küreselleşmenin temel koşullarını sağlayan Türkiye ekonomisi birçok alanda piyasalaşma süreçlerini tamamlamış, gelişmekte olan piyasa ekonomisi (emerging market economy) statüsüne erişmiştir. Ancak Türkiye bir üst yapı kurumu olarak küresel sistemin bir parçası olurken, kendi içindeki yapıların dönüşümlerini gerçekleştirebilmekte güçlükler çekmiştir. Bu güçlükler, bir bakıma, devletin iktisadi kaynakları mobilize etmede öncelikleri belirleme keyfiyetinden vazgeçmemesinin bir sonucudur. Özellikle kamu kesiminin kaynak kullanım şekli ve düzeyinin küresel sistemin rekabetçilik koşullarına uymaması 2001 yılındaki ekonomik krizi beraberinde getirmiştir. Bu krizden çıkış için devlet-piyasa ilişkileri tekrar tanımlanmış, piyasanın işleyişini güçlendirecek birtakım yapısal reform hayata geçirilmiştir. Bu reformların temel özelliği ekonomideki iktisadi kaynakların kullanım önceliklerinin belirlenmesi ve bu önceliklere göre mobilize edilmesinde devletin etkinliğini azaltarak, piyasa güçlerinin rolünü arttırmaktır. O günlerin pragmatik siyasi elitleri, ülkenin karşı karşıya kaldığı ekonomik sorunların çözümü bakımından başka bir seçeneğin kalmadığına ikna olmuş ve böylece iktisadi alandaki bu güç kaybına kolayca rıza göstermişlerdir. Bu, geçmişte yaşanan ekonomik krizlerin ardından devreye giren reformlarda da benzer bir şekilde gerçekleşmiştir.

Piyasaların Uluslararasılaşması Fırsat mı, Dezavantaj mı?

Büyük boyutlu 2001 krizinin ortaya çıkardığı yıkıcı etkiler ve sosyal maliyetlere rağmen, piyasaların uluslararasılaşmasından vazgeçilmemesi kriz sonrası reformların en önemli özelliğidir. Elbette böyle bir tercihin iktisat politikası yapma bakımından birtakım sonuçları olacaktır. Özellikle piyasalarda dışa açıklık olması iktisat politikalarının yapıldığı alanın otonomisi üzerinde etkili olacaktır.

Türkiye ekonomisinin dışa açıklığının iktisat politikalarının yapılışına etkisi ve dışa açık piyasalarda karar alıcıların ne kadar etkin olduklarının anlaşılabilmesi için, uluslararasılaşmasının iktisadi analiz yöntemi üzerine yapacağı etkilerin de dikkate alınması gereklidir. Kapalı bir ekonomide, bir analiz yöntemi olarak, tüm mal ve hizmetler bir bütün olarak ele alınıp, tek mala indirgenmektedir. Bu üstü kapalı bir şekilde, tüm malların birbirleriyle tam ve mükemmel ikame edilebilir olduğunun kabul edilmesi anlamına gelir ve arz-talep koşulları bakımından mallar arasında herhangi bir farkın olmadığı varsayılır. Böylece tüm mallar ortak bir fiyat etrafında toplulaştırılabilir (aggregation). Böyle bir ekonomide herhangi bir kısıtlamaya tabi olmadan, otonom bir şekilde yapılan iktisat politikaları tüm piyasalar üzerinde aynı etkinlik düzeyinde icra edilebilir.

Ancak ekonominin dışa açılmasıyla birlikte, piyasaların her biri aynı düzeyde (ve hatta aynı hızda) uluslararasılaşamazlar. Bazı mal ve hizmetlerin arz-talep koşulları, diğerleriyle farklılaşabilir ve bu mallar arasında tam ve mükemmel bir ikameden bahsedebilmek mümkün olmaz. Bu durumda, bu malların ayrıştırılmasına gereksinim duyulur. Kapalı iktisadi sistemlerde olduğu gibi, tüm piyasaların tek bir fiyat etrafında toplulaştırılması mümkün değildir. Bu nedenle, açık bir ekonomideki iktisadi analizlerde, ekonomideki tüm iktisadi faaliyetlerin tek bir grup olarak ele alınması doğru olmayacaktır. Farklı piyasaların uluslararasılaşma kabiliyetleri dikkate alınarak, ekonomideki tüm iktisadi faaliyetlerin iki grupta ayrıştırılması mümkündür. Buna göre piyasaların uluslararasılaşma düzeyi en fazla olan mal ve iktisadi

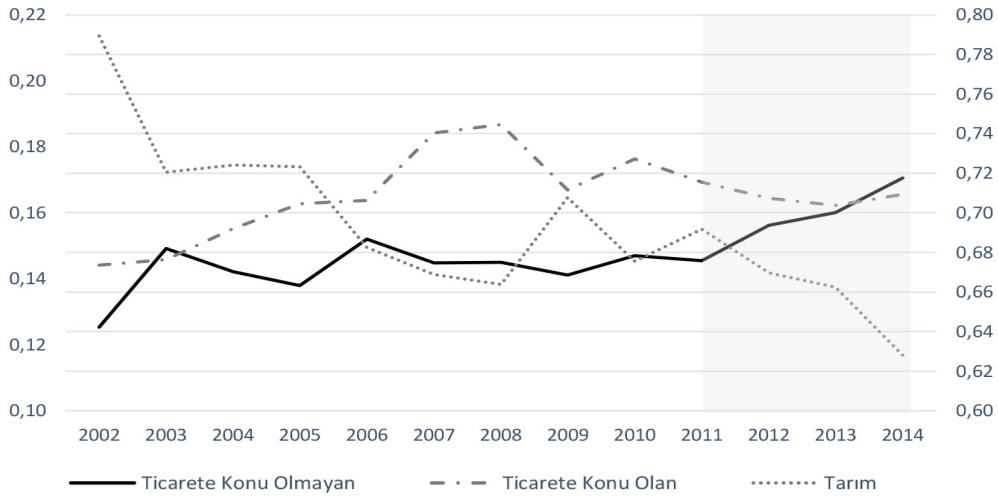
faaliyetlere, ticarete-konu-olan mal ve iktisadi faaliyetler adı verilebilir. Öte yandan uluslararasılaşma düzeyi olmayan ve/veya çok düşük olanlar ise ticarete-konu-olmayan mal ve iktisadi faaliyetler olarak adlandırılabilir. İmalat sanayi faaliyetlerini ve üretilen malları, ticarete-konu-olan mallar arasında düşünmek mümkündür ve sanayileşme ile birlikte ekonomide bu tarz faaliyetlerin görece payında artışların olması beklenir. Diğer yandan ticaret, bankacılık, genel hizmetler ve inşaat gibi faaliyetlerin yerel niteliği daha baskın olup, bunlara ait piyasaların uluslararasılaşma düzeyi görece olarak daha düşüktür. Bu sebepten dolayı ticaret, bankacılık, hizmetler ve inşaat faaliyetleri ticarete-konu-olmayan faaliyetler olarak ele alınır. Ayrıca her bir faaliyet yoluyla oluşturulan gelirleri de ticarete-konu-olan ve -olmayan faaliyet gelirleri olarak düşünmekte yarar vardır. Karar alıcılarının piyasa dinamiklerinden bağımsız olarak, otonom bir şekilde belirledikleri iktisat politikalarını, bu faaliyet alanlarının ait olduğu tüm piyasalarda aynı derecede bağımsız bir şekilde uygulayabilme gücü yoktur. Uluslararasılaşma düzeyi düşük ve/veya olmayan ticarete-konu-olmayan faaliyetlerin yerel niteliği, karar alıcılarına böyle otonom bir şekilde politikalarını uygulayabilmeleri için önemli bir fırsat sunmaktadır. Öte yandan aynı otonomi ticarete-konu-olan faaliyetlere ait piyasalarda yoktur. Uluslararası rekabetin baskın gücü, bu piyasalarda belirlenecek politikaların oluşturulmasında otonom politikaların yerine, daha çok o piyasanın dinamiklerinin dikkate alınmasını zorunlu kılar. Dolayısıyla dışa açılmış, piyasalarının bir kısmı uluslararasılaşmış bir ekonomide, siyasi karar alıcılarının otonom politikalarını icra edebileceği alan, sadece ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlere ait piyasalarla sınırlandırılmış olur. Bu, kapalı ve dışa açık ekonomiler arasındaki en önemli farkı oluşturur. Devlet-piyasa ilişkileri açısından da, ekonominin dışa açılması devletin piyasa karşısında etki alanının azalması anlamına gelmektedir.

Dışa açılma sonrasında Türkiye ekonomisinde yaşanan yapısal dönüşümün analizi, bu iki faaliyet türü açısından dışa açılmanın yol açtığı etkilerin değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Grafik 3'te mikro düzeyde hanehalkı gelirleri

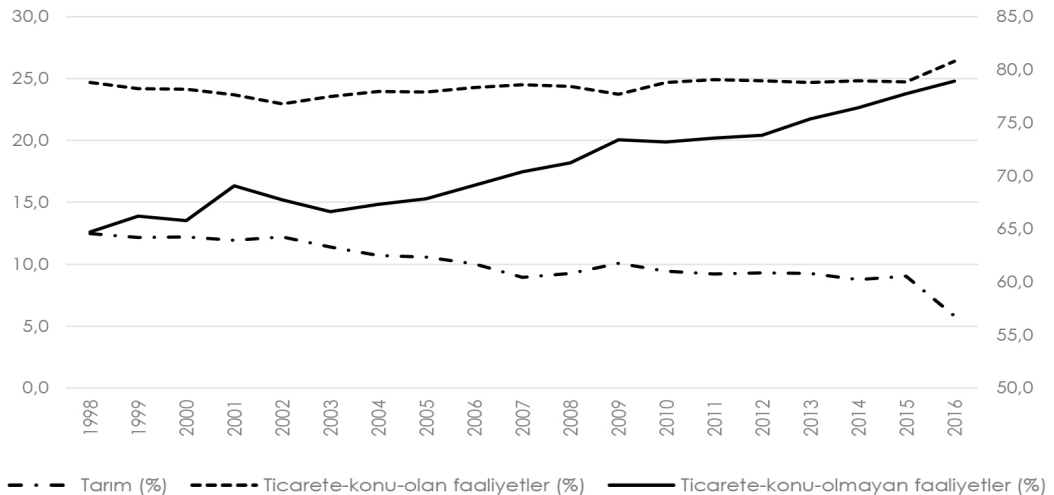
bakımından yapılan bir ayrıştırmaya göre, ticarete-konu-olan ve –olmayan– faaliyetlerden elde edilen gelirler ile tarımsal faaliyet gelirlerinin toplam içindeki görece payları görülebilmektedir. Bu grafikteki veriler TÜİK Hanehalkı Bütçe Anketlerinde verilen gelir verilerinden yola çıkılarak hesaplanmış verilerdir. İlgili veriler 2002 yılından itibaren mevcut olduğu için, öncesine yönelik bir değerlendirme yapabilmek mümkün değildir. Dikkat edilirse, tarımsal faaliyetlere dayalı gelirler 2002 yılı sonrasında sürekli olarak azalmakta ve bu azalış 2010 sonrasında hızlanmaktadır.

Ticarete-konu-olan faaliyetlerden elde edilen gelirler ise, 2008 yılına değin artarken, bu tarihten itibaren azalma eğilimi göstermektedir. Öte yandan, ekonomideki ağırlığı en yüksek olan ticarete-konu-olmayan faaliyetlere dayalı gelirler ise, 2010 sonrasında gözle görülür bir şekilde artış eğilimi göstermektedir. Özellikle bu artış, 2010 ve 2011 yıllarında gerçekleşen, sırasıyla %8,5 ve %11 gibi yüksek büyüme oranlarının ardından hangi gelir grupları üzerinde daha fazla etkili olduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

■ Grafik 3: Farklı Gelir Gruplarının Toplam Gelir İçindeki Payları (%)



■ Grafik 4: İktisadi Faaliyetlerin Görece Payları



Grafik 4'te ise ayrıştırılmış her bir iktisadi faaliyetin makro düzeyde GSYİH içindeki payları gösterilmektedir. TÜİK'in millî gelir istatistiklerindeki verilerden faydalanarak hesaplanan bu oranlar, 1998-2016 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Buradan da görüleceği üzere, ortaya çıkan eğilimler belli bir faz farkı olmakla birlikte, Grafik 3'te elde edilen eğilimlerden çok da farklı değildir. 1998 yılından itibaren tarımsal faaliyetlerin GSYİH içindeki ağırlığı sürekli azalırken, ticarete-konu-olmayan faaliyetlerin payında, 2003 sonrasında ortaya çıkan artış dikkat çekicidir. Diğer yandan, aynı süre zarfında ticarete-konu-olan faaliyetlerin sınırlı ölçüde olsa da bir artış kaydetmiş olduğu dikkatlerden kaçmamalıdır. Her iki grafikten de anlaşılacağı üzere, ekonominin açık ve dış konjonktürdeki dalgalanmalara maruz kaldığı bir zaman zarfında, ekonomideki farklı iktisadi faaliyetlerin davranışlarında farklılaşmalar meydana gelmiştir. Zaten ekonomide meydana gelen yapısal bir dönüşümü analiz etmenin mantığı da, bu iktisadi faaliyetlerden biri veya bir kaçının diğerlerine göre göstereceği farklı davranış tarzlarını ortaya koymaktır. Bu da, ekonomideki tüm faaliyetlerin belli bir mantık çerçevesinde, buradaki gibi, ayrıştırılmasını gerekli göstermektedir. Burada bizim yaptığımız ayrıştırma açık bir ekonomide iktisadi faaliyetlerin tabi oldukları piyasaların uluslararasılaşma düzeyini dikkate almakta ve açık bir şekilde ticarete-konu-olmayan faaliyetlerin (veya gelirlerin) belli dönemlerde ciddi artışlar gösterdiğini ortaya koymaktadır. Uluslararasılaşma düzeyi yüksek faaliyetler yerine, daha yerel ihtiyaçlara yönelik, uluslararasılaşma düzeyi son derecede düşük ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlerdeki böyle bir artışın gerekçeleri ciddi bir merak konusudur.

Piyasaların Uluslararasılaşmasının Sonuçları

Küreselleşme bir ülkedeki piyasaların uluslararasılaşmasını belirleyen önemli bir kurumsal düzenlemedir. Küreselleşme ile birlikte önce bazı piyasalar, ardından bu piyasalara yönelik yerel üretim uluslararasılaşmaktadır. Buna ek olarak, 2000'li yıllarda gözlemlediğimiz haliyle ve o güne kadar görülmemiş düzeyde tüketim de

uluslararasılaşmaktadır. Piyasaların uluslararasılaşması, o piyasalara konu malların yerel ve uluslararası ihtiyaçları karşılayabilir düzeye gelmesi anlamına gelir. Bu, aynı zamanda yerel arz koşullarının dünya ile uyumlu hale gelmesi şeklinde anlaşılmalıdır. Bu itibarla yerel üretimin uluslararası rekabetçiliği piyasaların uluslararasılaşmasına ve günümüzde ülkelerin üretim yapılarının şekillenmesine yol açan en önemli unsur olarak karşımıza çıkar. Ülkelerin kaynak ve teknoloji bakımından üretebilme kabiliyeti olmasına rağmen, yeterince rekabetçi olamadıkları bir malın yerel üretimi mümkün olmayabilmektedir. Bu durumda ülkelerdeki karar alıcılar ya uluslararası rekabet gücünde artışa yol açacak daha iyi üretim koşullarının oluşmasına imkân sağlayacak, ya da o üretimden vazgeçerek yerine uluslararası rekabet koşullarından etkilenmeyecek, yeni üretim süreçlerini ikame edeceklerdir.

Günümüzde hâkim olan iktisadi anlayış piyasaların uluslararasılaşması ile birlikte ortaya çıkan rekabet gücü kayıplarını telefi edebilmek için, bu piyasaların işlevini güçlendirecek birtakım ekonomik reformların yapılmasını önermektedirler. Piyasaların kurumsallaşması, kaynak kullanımında şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması gibi birtakım tedbirlerle daha iyi kaynak kullanım şeklinin sağlanabileceği ve böylece ekonomideki faktör verimliliğinin arttırılabileceği düşünülmektedir. Elbette belli bir üretim sürecinin rekabet gücünü arttırmayı hedefleyen bu tarz ekonomik reformlar uygulanabilir ve arzu edilen sonuçlar er ya da geç elde edilebilir. Ancak bunların siyasi olarak uygulanabilirliği her zaman mümkün değildir. Genellikle ekonomik hedeflerine hızlı bir şekilde ulaşmayı amaçlayan siyasilerin, bu reformların sonuçlarını alana kadar beklemeye tahammülleri olmayabilir. Dahası, yapılacak olan reformların, bazıları siyasilerin sürdürmeyi amaçladıkları siyasi güç dengelerinin değişmesine yol açabilir. Bu ve benzeri sebeplerden dolayı siyasiler ekonomik reformlara karşı soğuk bir duruş sergileyebilirler. Bazen reformları geciktirirler, bazen de hiç dikkate almayabilirler. Böylece piyasanın gereklerini yapmak yerine, siyasetin gereklerine önem verebilirler. Özellikle uluslararası rekabet koşullarının çok daha belirleyici olduğu birtakım

malların üretimini kolaylaştıracak bu reformları yapmayarak (veya geciktirerek), onların yerine uluslararası rekabet koşullarına tabi olmayan mal ve hizmetlerin üretimini ikame etmeye çalışırlar. Siyasi karar alıcılarının kontrol edebildikleri bu iktisadi faaliyetler üzerinden ekonomik büyümeyi de kontrol edebilme imkânı elde edebilirler. Bu da, ister istemez üretim yapısında değişimlere neden olur. Uluslararası rekabetin bir unsuru olacak malların yerine, bu rekabete maruz kalmayan ve bu sebeple daha çok yerel düzeyde belirlenen üretim koşullarıyla gerçekleşen üretim süreçlerinin ekonomideki ağırlığı, ister istemez, artmış olacaktır. Ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetler bu tarz faaliyetlerdendir.

Ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlerin önemli bir özelliği ise, genellikle döviz cinsinden gelir yaratmak yerine, daha çok yerel likidite cinsinden gelirlerin yaratılmasına imkân sağlamasıdır. Dolayısıyla ekonomide bu tarz iktisadi faaliyetlerin ağırlığının ciddi şekilde artması, ülke ekonomisinin döviz geliri yaratabilme kabiliyetinin de ciddi oranda düşmesi anlamına gelir. Ülke ekonomisinin döviz cinsinden harcamalarında herhangi bir düşme olmadığı hallerde, bu durum ülkenin üretim dışında başka yollarla ihtiyaç duyacağı dövizde elde etmesini zorunlu kılmaktadır. Bugün dışarıdan borçlanma bu alternatif yollardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tarz iktisadi faaliyetleri teşvik etmek isteyen siyasi karar alıcıları için de, teşvik harcamalarının finansmanı dışarıdan borçlanarak sağlanacaktır. Borçlanma maliyetlerinin düşük ve dış kaynaklara erişimin kolay olduğu dönemlerde bu finansman yöntemi siyasiler tarafından doğru bir tercih olarak görülebilir. Ancak uluslararası mali piyasalardaki konjonktürün tersine döndüğü durumlarda aynı tercihlerin maliyeti yüksek olacağı gibi, ülkenin ciddi miktarlarda dış borç biriktirmesine de yol açacaktır.

1970'lerin dünya konjonktüründe, büyük ölçüde kapalı ve müdahaleci bir iktisadi modelin hâkim olduğu bir dönemde, mallar arasında herhangi farkın güdülmeyeceği ve tümünün tek bir mal olarak ele alındığı yıllarda, dış ticaretteki korumacılığın ve uluslararası rekabet gücündeki eksiklik sebebiyle,

yeteri kadar döviz geliri elde edemeyen gelişmekte olan ülkeler büyümeleri için ihtiyaç duydukları dövizleri borçlanarak elde edebilmişlerdir. Ancak bu ülkelerin borç stoklarının eriştikleri düzeyin çok yükselmesi ve borçlanabilecekleri kaynakların giderek azalması sebebiyle, mevcut borçlarını döndürebilme kabiliyetleri düşmüş ve bazıları 1970'lerin sonunda ve bazıları da 1980'li yılların başında bir borç sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır. Bu durumda döviz kısıtı ekonomideki iktisadi faaliyet hacmini belirleyen önemli bir unsur haline gelmiştir. Borç sorununun aşılabilmesi için bu ülkelerin üretim yapıları tekrar re-organize edilmiş ve ülkenin döviz geliri elde etmesine yarayacak malların üretim koşullarının iyileştirilmesi bir amaç olarak benimsenmiştir. Bu tarz malların üretim koşullarının iyileştirilebilmesi, aynı zamanda buradaki üretim süreçlerinin uluslararası rekabet gücünün de arttırılabilmesi anlamına gelmektedir. Ekonomideki kaynakların kullanımında bu tarz malların üretimini kolaylaştıracak imkânları yaratmaya yönelik olarak, ortaya çıkabilecek likidite kısıtlarının ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Bunun için gerek doğrudan talep üzerinden, gerekse nisbi fiyatlarda yapılacak olan bir ayarlama ile yerel nitelikli ve ülkeye döviz kazandırma kabiliyeti düşük olan malların üretiminin cazibesi düşürülmüş, diğer malların cazibesi arttırılmıştır. Bu süreç 1980'lerde gelişmekte olan ülkelerin dışa açılmalarındaki temel motivasyonu oluşturmuştur.

Günümüzdeki Türkiye gibi bazı açık ekonomilerde, ekonominin bir bölümü uluslararasılaşmış olmasına rağmen, bu piyasaların işlevlerini güçlendirecek ve uluslararası rekabet gücünü arttıracak reformları yapmakta isteksiz davranan siyasi karar alıcılarının, ağırlıklı olarak ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlere yöneldikleri görülmektedir. Bu daha çok devletin siyasiler üzerinden ekonomik hayatı ve kaynak dağılımını kendi kontrolleri altına alma gayretidir. Özellikle bu iktisadi faaliyetlerini finanse edecek mali kaynakların bol, ucuz ve kolay erişilebilir olduğu durumlarda, siyasilerin böyle bir tercihte bulunabilmeleri kolaylaşmaktadır. Ülkenin döviz kazanma kabiliyetinde düşüşler yaşansa da, borç stokunu arttırarak bu faaliyetlerin ve bu üretim modelinin sürekliliği sağlanabilmektedir. Bu durum 1970'lerde olduğu gibi bugünlerde de

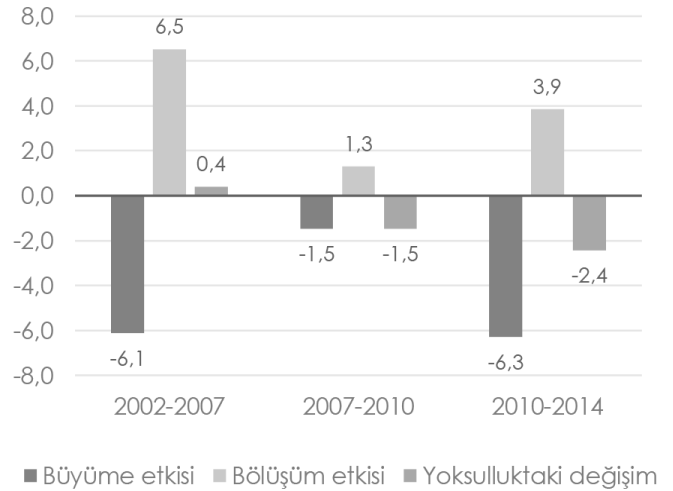
yaşanmaktadır. Ancak 1970'lerdeki borç sorunundan farkı, bugün sahip olduğumuz yerel ve küresel mali sistemin yapısı gereği, daha önceden borç stokunun sahibi kamu kesimi iken, artık özel sektör bu borcun yükümlülüğünü üstlenmiştir. Bu tarz üretimin siyasiler için bir başka avantajı ise, doğrudan uluslararası rekabet kısıtına maruz kalmadıkları için, ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlerin çok kolay genişletilebilmesi ve bu şekilde kolayca ekonomik büyümenin sağlanabilmesidir. Mali kaynak bolluğu içinde, bir yanda uluslararası rekabet kısıtıyla sınırlanan meşakkatli bir üretim, diğer yanda ise böyle bir kısıta tabi olmadan yapılacak bir üretim rahatlığı siyasi karar alıcıların karşı karşıya kaldıkları tercihin seçenekleridir.

Mali imkânlar elverdiği ölçüde, ikinci tip malların üretiminin teşvik edilmesi ekonomideki gelir yaratma süreçlerinin de değişmesine yol açmaktadır. Siyasi manada bu iktisadi faaliyetlerin kolay kontrol edilebilmesinin ve bu yolla yaratılan gelirlerin çok kolay mobilize edilebilmesinin, bu iktisadi faaliyetlerin siyasiler tarafından tercih edilmesinde önemli payı vardır. Uluslararasılaşmış bir piyasada dışsal bir konumda olan devlet, yerel nitelikte olan bu piyasalarda daha aktif ve belirleyici bir konuma gelmekte, kaynakların mobilize edilmesinde piyasa dinamikleri yerine devlet daha etkin bir hale gelmektedir. Görünüşte piyasanın hâkim olduğu bu tarz ekonomilerde, devlet ve kamu müdahalesi önemli hale gelmektedir. Günümüzde Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkede ortaya çıkan bu durum, piyasa güdümlü yeni devletçilik ve yeni popülizm olarak adlandırılabilir yeni bir düşüncenin temellerini oluşturmaktadır.

Uluslararası rekabetin kısıtlarından kaçan bu yeni üretim modeli, Türkiye gibi gelir eşitsizliğinin ve yoksulluğunun yüksek olduğu bir ekonomide çok daha cazip hale gelmektedir. Zira gelir yaratma ve yaratılan bu geliri kolayca mobilize etme gücüne sahip olan siyasilerin, mevcut eşitsizliklerle mücadele edebilmeleri de kolaylaşmaktadır. Ülkemizdeki gelir dağılımı problemi temelde yapısal bir sorundur ve mevcut iktisadi kurumsal yapının bir sonucu olduğunu düşünmek doğru olacaktır. Ülkemizdeki siyasiler bu sorunu daha çok konjonktürel makroiktisadi faktörlere bağlı olarak çözmeye çalışırken, eşitsizlikleri doğuran yapısal faktörleri

ortadan kaldırma konusunda isteksiz davranmaktadırlar. Buna göre, ekonominin büyüdüğü dönemlerde, biraz da otonom bir şekilde, eşitsizliklerde azalma gerçekleşirken, ekonomik büyümenin sıkıntıya düştüğü dönemlerde gelir eşitsizliği sorunu daha görünür hale gelmektedir (bkz. Grafik 2). Örneğin, 2002-2007 döneminde ekonominin makro düzeyde gösterdiği yüksek performans, aynı zamanda gelir dağılımında da iyileşmelere neden olmuştur (Bayar ve Günçavdı, 2017). Ancak makroekonomik gelişmelerin tersine dönmesiyle, elde edilen bu başarılar görünmez olmuştur. Özellikle 2008 sonrası elde edilen yüksek büyüme oranlarına rağmen gelir dağılımında ciddi manada iyileşmelere rastlanmamıştır. Bunun sebebi son dönemlerdeki büyümenin nimetlerinin eşitsizlikleri giderecek şekilde dağıtılamamasıdır.

■ Grafik 5: Yoksulluktaki Değişimin Kaynakları



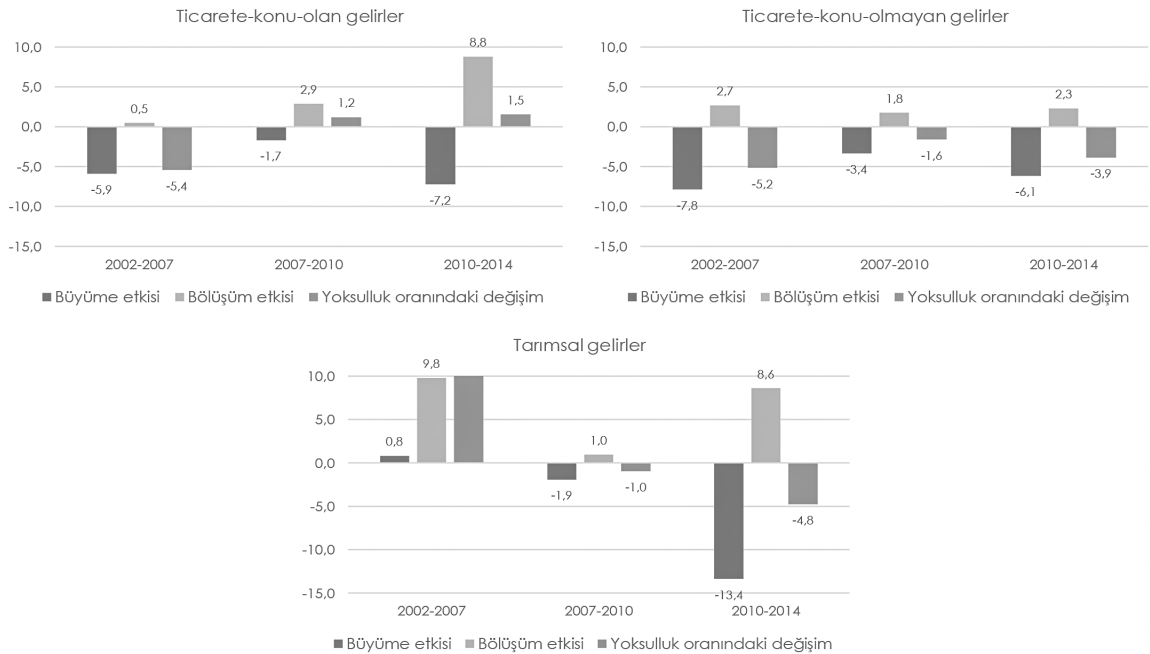
Yoksulluk Türkiye ekonomisindeki bir diğer akut problemdir. Elbette yoksulluk ülkemizdeki piyasa dinamiklerinin yol açtığı birtakım yapısal nedenlerin yanında, konjonktürel olarak da büyümeye bağlı olarak ortaya çıkan bir sorundur. Ekonomi büyüebildiği müddetçe yoksulluk oranında ve şiddetinde azalmalar görülebilmektedir. Büyümenin düşmesiyle bu olumlu etki kaybolmaktadır. Grafik 5'te 2002-2014 döneminde Türkiye'deki yoksulluk oranındaki değişimin kaynakları gösterilmektedir. Metodolojik olarak Datt-Ravallion yöntemi kullanılarak ayrıştırılan yoksulluktaki değişimin iki kaynağı dikkate alınmaktadır. Bunlar sırasıyla

büyüme ve gelirin yeniden dağıtımının yoksullukta yarattığı etkilerdir (Datt ve Ravillion, 1992). Ele alınan 2002-2014 dönemi izlenen ekonomik politikalarındaki farklılıklara göre üç alt dönem olarak ele alındığında, Grafik 5’te görülen durum ortaya çıkmıştır. Grafikte de görüldüğü üzere, genel olarak ülkemizde, büyümenin yoksulluğu azaltıcı bir etkisi bulunmaktadır. Bölüşümün ise, yoksulluğu artırıcı bir etkiye sahip olması dikkat çekicidir. Dikkat edilirse, tüm dönemlerde yoksulluk oranında iyileşmeler mevcut ve bunda büyümenin önemli bir payı olduğu aşikârdır. Buna göre, ekonomi büyüdükçe yoksulluk oranı azaltılabilmektedir. Ancak büyümenin ülkede bir bölüşüm sorunu da yarattığı son derecede açıktır. Büyüyen, yeni gelir yaratabilen Türkiye ekonomisinde, elde edilen bu gelirin dağıtımını iyi bir şekilde yapamadığı için yaşanan eşitsizliklerdeki artış da, yoksulluğun artması yönünde bir etki yaratmaktadır. Ancak büyümenin etkisinin daha baskın olması, toplamda yoksulluk seviyesinde düşmesine yol açmaktadır.

Yüksek gelir eşitsizliği ve yoksulluk sorunlarının varlığı, siyasilere bu konulara kayıtsız kalmalarını imkânsız hale getirmektedir. Ancak bu sorunlara neden olan yapısal sorunlarla kökten baş etmek yerine, geçici, mevcut iktisadi sistemin işleyişine çok fazla müdahale etmeyen, daha popülist politikalara

başvurmayı uygun bulmaktadırlar. İşte bu noktada “bir taşla birkaç kuş vurmaya” imkân sağlayan iktisadi faaliyetlerin teşvik edilmesini tercih etmektedirler. Ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetler, bu bakımdan, siyasiler için cazip hale gelmektedir. Grafik 6’da farklı iktisadi faaliyetlerden elde edilen gelirlerin yoksulluk üzerinde etkileri gösterilmektedir. Grafikte, öncelikle toplam hanehalkı gelirleri farklı iktisadi faaliyetlerden elde edilen gelirler şeklinde ayrıştırılmaktadır. Konumuz bakımından bu ayrıştırma ticarete-konu-olan, ticarete-konu-olmayan faaliyet gelirleri ile tarımsal faaliyet gelirleri olarak üç grupta yapılmıştır. Ardından bu her bir gelir grubunun ülke genelinde oluşturulmuş bir yoksulluk sınır gelirine göre, kendi içlerinde bir sınıflandırmaya tabi tutarak, o faaliyet gelirlerinin düzeyleri bakımından bu geliri elde eden bireyleri yoksul bırakma olasılığı hesaplanmıştır. Tüm bunların ardından da Datt-Ravillion yöntemi ile bu yoksulluk oranındaki değişiminin kaynaklarına ayrıştırılması yapılmıştır. Buna göre yoksulluktaki değişimi, i) ilgili gelirlerin artış oranı (büyüme etkisi), ii) ilgili gelir grubundaki gelirlerin dağılımı tarafından belirlenmektedir. Yapılan hesaplamaların sonuçları Grafik 6’da görülmektedir.

■ Grafik 6: İktisadi Faaliyetler Bakımından Yoksulluktaki Değişimin Kaynakları



Grafik 6’da da görüldüğü gibi, hemen hemen tüm gelir gruplarında gelirlerin artış oranının (büyüme) yoksulluk oranını azaltıcı yönde etkide bulunduğu görülmektedir. Bunun tek istisnası 2002-2007 döneminde tarımsal gelirlerde görülmektedir. Bu gelir grubunu bir tarafa bırakırsak, diğer iki gelir grubunda büyüme etkisi yoksulluğu azaltıcı yönde etkide bulunurken, ilgili gelirlerin grup içi dağılımları yoksulluğu arttırıcı yönde etkide bulunmaktadır. Elbette net etki bu iki ters yönlü çalışan her iki etkisinin göreceli düzeyleri tarafından belirlenmektedir. Dikkat edilirse, ticarete-konu-olan gelirlerde bölüşüm etkisi yoksulluğu arttırıcı yönde bir etkiye neden olurken, bu etkisinin düzeyi, özellikle 2010-2014 döneminde büyümeyi geçmekte ve genel yoksulluğun artışına neden olmaktadır. Dikkat çeken bu husus da, ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyet gelirlerinin grup içi dağılımının neden olduğu yoksulluk yaratıcı etkisinin öncekine göre çok daha düşük düzeylerde kalmış olmasıdır. Büyümenin etkisinin de gerisinde kalan bu etki neticesinde, ticarete-konu-olmayan gelir grubu içindeki yoksulluk oranında düşüş yönünde bir etki elde edilmiştir. Buradan da görüldüğü gibi, ticarete-konu-olmayan gelirler üzerinde yapılmış olan tasarrufların yoksulluk üzerinde azaltıcı yönde bir etkisi olmuştur. Bu gelirler üzerinden oluşturulmuş bir gelir politikasının, yoksullukla mücadele bakımından etkin bir politika olduğu ve bu yüzden siyasi karar alıcıların popülist harcamalarını bu iktisadi faaliyetler üzerinden icra ettiklerini düşünmek yanlış olmayacaktır. Bir bakıma siyasilerin bu tarz gelirleri kontrol edip, iktisadi gruplar arasında mobilize edebilmeleri yoksulluğu azaltmaya yönelik politikaların da bir ön koşulu olarak ele alınabilir (Bayar ve Günçavdı, 2018).

Aslında ticarete-konu-olmayan faaliyetler üzerinden siyasilerin elde ettikleri bu ve benzeri imkânlar, günümüzde gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan (erken) sanayisizleşme sorununun dikkatlerden kaçan bir diğer sebebinin oluşturmaktadır.

Son Söz

Uluslararası rekabet baskısına maruz kalmayan ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlerin piyasa

dinamiklerine çok fazla tabi olmaması kamu otoritesinin kontrolünde ekonomik kaynakların daha kolay mobilize edilmesine imkân tanımakta ve günümüz popülizminin en önemli unsuru olmalarına yol açmaktadır. Bunun 1960 ve 1970’lerdeki popülizminden temel farkı, o dönemlerdeki iktisadi sistemin çok daha müdahaleci, dışa kapalı olması ve popülizme konu olan kaynak kullanım tercihlerinin ekonomideki tüm piyasaları ve gelir yaratma süreçlerini kapsamasıdır. Günümüzde ortaya çıkan popülizm zaman zaman piyasanın belirleyiciliğini tanımayarak, geçmişteki gibi, doğrudan müdahale alanı olarak tüm gelir yaratma süreçlerini kontrol etmeyi amaçlasa da, iktisadi sistemin açık bir sistem olması ve ekonominin en azından bir bölümünü temsil eden iktisadi faaliyetlerin dünya ile entegre olmuş olması, siyasilerin bu konudaki hareket alanını sınırlamaktadır. Bunun en güzel örneğini ülkemizdeki faiz ile ilgili tartışmalarda görebilmekteyiz.

Ancak ticarete-konu-olmayan faaliyetler üzerinden oluşturulan gelir yaratma süreçleri, gereksinim duyduğu mali kaynak ihtiyaçları sebebiyle sürdürülebilir süreçler değildir. Özellikle açık bir iktisadi sistemde ve ticarete-konu-olmayan faaliyetlerin birbirleriyle sıkı bir etkileşim içinde olduğu durumlarda, bu sistemin sürdürülebilirliği birtakım koşulların varlığına bağlıdır. Zira siyasi karar alıcılara kendilerince bir özgürlük alanı oluşturan ticarete-konu-olmayan faaliyetlerin teşviki, beraberinde ithalat üzerinden ticarete-konu-olan faaliyetlerin de artmasına yol açar. Bu Türkiye gibi ithalat bağımlılığının yüksek olduğu bir ekonomide çok daha muhtemel bir sonuçtur ve 2002 sonrası cari açıkta görülen gelişmeler bunun güzel bir göstergesidir. Her ne kadar ticarete-konu-olmayan faaliyetler doğrudan uluslararası rekabet kısıtına tabi olmadan, yerel bir piyasa özelliği gösterse de, dolaylı yollardan ithalata yol açması sebebiyle, bir noktadan sonra döviz kısıtlarını devreye sokması kaçınılmazdır (Günçavdı ve Ülengin, 2017). Bugün ülkemizde 2000’li yılların başındaki sermaye hareketlerinin varlığı bu kısıtın görülmez olmasına yol açmışken, bugün bu akımların durmasıyla birlikte döviz kısıtlarının varlığı daha fazla hissedilir olmuştur. Dolayısıyla bu tarz gelir politikalarının sürdürülebilirliğinin tehlikeye girmesi kaçınılmazdır.

Döviz kaynakları kurumuş bir ekonomide, sanaysiz bir şekilde, sadece ticarete-konu-olmayan iktisadi faaliyetlere dayanarak oluşturulacak bir gelir ve büyüme politikasının günümüz Türkiye’inde kullanılabilirliği kalmamıştır. Güncel iktisadi tartışmalarda da görüldüğü üzere, sürdürülebilirliği sorunlu bir sistemden vazgeçerek, ülkenin mevcut kaynak-kullanım dengelerini tekrar tanımlamak için önerilen ekonomik reformlar, bir bakıma piyasanın belirleyici güç olarak öne çıkarılmasından başka bir amaca hizmet etmeyecektir. Kaynakları siyasi motivasyonlarla, belli çevreler lehine sonuçlar doğuracak şekilde mobilize etmenin yerine, piyasa önceliklerini güden bir şekilde mobilize etmek ülkemizdeki reform taraftarları arasında genel kabul görmektedir. Önerilen bu reformlarla piyasanın işleyişini güçlendirip, iyileştirmek ve son zamanlarda ekonomide etkinliği artmış olan devletin kaynak kullanım tercihlerindeki hareket alanını sınırlandırmak hedeflenmektedir. Bu reformlarla ortaya çıkacak yeni nisbi fiyat dengesinin, yine 1980’lerin başında olduğu gibi, başta sanayi olmak üzere, ticarete-konu-olan iktisadi faaliyetleri öne çıkartması ve bu yolla bugün maruz kalınan borç ve döviz cinsinden mali kaynak sorunlarına ihracat yoluyla cevap verilebilmesi amaçlanmaktadır. Ancak bugün böyle bir dönüşümü yapabilmek 1980’lerden çok daha zordur. Zira o günlerde elimizde olan ve 1970’lerde biriktirilmiş olan hazır bir sermaye stoku, bugün elimizde yoktur. Ayrıca, 16 yıllık iktidar döneminde sürekli olarak ticari sermaye ile işbirliğinin sağladığı tüm imkânlarından yararlanmış bir iktidarın edilgen bir şekilde kendini piyasa güçlerinin kontrolüne bırakarak, iktidarını eskisi gibi güçlü bir şekilde sürdürebilmesi de pek mümkün görünmemektedir.

Bugün için iktidarın farklı kesimler arasında oluşturulmuş olduğu siyasi ittifakın devamı, devletin ekonomideki kaynak-kullanım tercihlerine doğrudan müdahale etmesini gerekli kılmaktadır. Bu bakımdan, Türkiye ekonomisinin bugün karşı karşıya kaldığı iktisadi sorunların çözümü büyük ölçüde gelecekteki kaynak-kullanım tercihleri ile bu kaynakların ihtiyaçlar arasında mobilize

edilmesinde devlet-piyasa ilişkisinin tekrar nasıl tanımlanacağına bağlıdır. Ekonomik ihtiyaçların yanında, ülkenin mevcut siyasi yapısı bu ilişkinin ne yöne evrileceği konusunda belirleyici olacaktır.

Son Notlar

1. Bu yazı, 8 Şubat 2019 tarihinde Ankara’da **İktisat ve Toplum Dergisi**’nin 100. yılı münasebetiyle düzenlenen paneller serisi içinde “Türkiye Ekonomisi ve Kurumsal Yapılanma” temalı panelde yapılan konuşmaya dayanmaktadır.
2. Örneğin Cumhuriyet’in ilk yıllarında para ve döviz piyasalarının olmaması, ya da bazı temel mallarda talep varken, o malları üretecek firmaların oluşturacakları bir arzın bulunmaması gibi durumlar buna örnek gösterilebilir. Talep varken, arzın bulunmaması o mal özelinde piyasanın oluşumunu engellerken, ülkemizdeki örneklerde olduğu gibi, devletin doğrudan o malları üreterek arz oluşturması, bir bakıma o mal özelinde piyasanın oluşumuna yapılan bir katkıdır.

YOLUN SONU Türkiye’nin Büyüme, Faiz, Bölüşüm Açmazı ve Yeni Türkiye Söylemi

ÖNER GÜNÇAVDI

