

İstikrar Ortamının ve Küresel Ekonomiye Entegrasyonun Türkiye'ye Getirdikleri:

Yapısal Dönüşüm Süreci ve Riskler

Güven Sak
Direktör
Türkiye
Ekonomi Politikaları
Araştırma Vakfı

Esen Çağlar
Ekonomist
Türkiye
Ekonomi Politikaları
Araştırma Vakfı

Türkiye ekonomisi tarihindeki en önemli dönüşüm süreçlerinden birinden geçmektedir. Bazı kesimler tarafından olumlu algılanan bu süreç, toplumun önemli büyüklükteki bazı kesimleri içinse büyük sancılara neden olmaktadır. Teknoloji geliştikçe, dünyada rekabet arenasına onlarca yeni ülke, binlerce yeni şirket çıktıkça ve bu şirketler mallarını bizim pazarımızda ve ihraç ettiğimiz pazarlarda rahatlıkla satabildikçe, şirketlerimiz de artık hayatta kalabilmek için davranışlarını değiştirmek ve modernleşmek baskısı ile karşılaşmaktalar. Dönüşümden kastedilen, ekonomik faaliyetlerin bu baskılar sonucunda yapı değiştirmesidir. İnsanlara dün normal gelen iş görme biçimleri bugünün koşullarında artık para kazandıramıyorsa, ortada önemli bir dönüşüm ve bu dönüşme intibak etme ihtiyacı bulunmaktadır. Modernleşmek ise üretimde daha yüksek teknoloji kullanmak, pazarlamada daha yenilikçi yöntemler kullanmak, her faaliyette daha bilgili ve nitelikli işgücü kullanmak gibi çok sayıda ve kapsamlı davranış değişikliklerini ihtiva etmektedir. Türkiye'de son dönemdeki gelişmeler ve ekonomik göstergeler işte böyle bir dönem içinde olduğumuza işaret etmektedir. Çekilen sancılar ekonomide modernleşmenin, iş görme biçimlerindeki modernleşmenin sancılarıdır.

Zorlu bir dönemin içinde olduğumuz aksi iddia edilemeyecek bir tespittir. Ancak ortada verilmesi gereken bir dizi kritik karar ve yanıtlanması gereken önemli sorular bulunmaktadır. Öncelikle ve ivedilikle Türkiye'nin bu dönüşümü geçirmek zorunda olup olmadığına dair bir karar vermesi gerekmektedir. Sonuçta, Türkiye eğer isterse dönüşüm ve modernleşme sürecini yavaşlatabilir hatta durdurabilir; sancıların çekilmesini de dolayısıyla önleyebilmiş olur. Ancak, modern bir ekonomi tabanına sahip olmaktan vazgeçilmesi, Türkiye'nin dünyadaki iddiasından da vazgeçmesi anlamına gelecektir diye endişelenmek pek de yersiz olmaz. Muasır medeniyetler seviyesine yükselmek, her sene gelişmiş ülkelerin ekonomik büyüme oranlarından daha yüksek oranları tutturabilmekten geçmektedir. Türkiye için hem yüksek tempolu hem de istikrarlı bir büyüme sürecine sahip olmaksızın ekonomimizin şimdiki düzeyinden çok daha modern hale gelmesi ile eş anlamlıdır. Türkiye'nin böyle bir dönüşümü geçirmeye niyeti ve iradesi olması gerekmektedir. Bizden sonraki nesillerin güçlü bir ülkeye ve sağlıklı bir ekonomiye sahip olmaları ancak şu anda başlamış olan dönüşümün tamamlanmasıyla mümkün olacaktır. Türkiye eğer bu dönüşümü devam ettirecekse de, bir an önce kontrollü ve planlı bir şekilde gerçekleştirmeyi temel öncelikleri arasına almalıdır. Aksi takdirde, ekonomimizin bekası için hayırlı olan bu süreç, kaçınılmaz olan sancuların azaltılamaması ve doğru yönetilememesi sonucunda sektöre uğrayabilir, hatta tamamen durabilir.

Başlamış olan dönüşümü çok iyi anlamak ve bununla ilgili kritik saptamaları yapmak, dönüşümün sevk ve idaresi için atılacak ilk adımdır. Bugün geldiğimiz noktaya nasıl geldiğimizi iyi tahlil etmek gerekmektedir. 2001 krizinin ardından başlanmış olan IMF destekli istikrar programının önemli bir etkisi olmuştur; ancak bugünkü dönüşüm esasen iki unsurun çakışmasıyla ortaya çıkmıştır. Bu unsurlardan ilki Türkiye'nin 1995'de Avrupa Birliği'yle Gümrük Birliği'ni uygulamaya karar vermesidir. 1 Ocak 1996 itibarıyla Türkiye küreselleşmeye ve küresel rekabete kapılarını ardına kadar açarak önemli bir irade ve cesaret göstermiştir. Ancak, Türkiye dahil pek çok ülkenin tecrübesi göstermiştir ki küreselleşmeye kapıların açılması modernleşme sürecinin başlaması için gereklidir ancak yeterli koşul değildir. Türkiye ekonomisinde modern ve yüksek katma değerli faaliyetlerin önemini artırmaya yönelik yapısal dönüşümün başlayabilmesi için temel unsur istikrar ortamıdır. İstikrarın olmadığı bir ortamda, ekonomik aktörlerin davranışlarını değiştirmeye yönelik müşevvikleri çok sınırlı kalacaktır. Yarının nasıl olacağını kestiremeyen şirketler, yarın daha verimli çalışmak için bugün atılması gereken adımları atmayı seçmezler ve bunun sonucunda ekonominin nerdeyse tamamı kısa vadeye odaklanır. Türkiye 1990'larda başlayan ve 2001 krizine kadar geçen süreyi işte böyle bir ortamda geçirmiştir. Gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde modernleşmek ve de küreselleşmeye intibak etmek için gerekli olan adımlar atılmamış, 1990'lı yıllar büyük ölçüde kaybedilmiştir. 1990'lı yıllardaki hem siyasi hem makroekonomik istikrarsızlığın Türkiye için maliyeti çok ağır olmuştur. Bugün yaşanmakta olan sancuların kaynağı büyük ölçüde geçmiş yıllarda atılmamış olan adımlarda yatmaktadır. Ayrıca hesaba katılması gereken başka kritik unsurlar da gündeme gelmiştir. Aynı dönemde, tempolu şekilde büyümesini sürdürebilen ve dünya üretim ve ticaret pastasını hem büyüten hem de bu pastadan daha fazla pay alan Çin ve Hindistan gibi ülkeler küresel rekabet sahnesine çıkmıştır ve Türkiye için dönüşümün maliyetlerini önemli ölçüde yükseltmiştir.

IMF destekli istikrar programının bir sonucu olarak istikrar ortamına geçişin sağlanması Türkiye ekonomisinin modernleşmesinin ikinci temel unsurunu oluşturmaktadır. Gümrük Birliğine katılmadan beş sene sonra tesis edilmeye başlayan istikrar ortamı Türkiye ekonomisinde oyunun kurallarını değiştirmeye başlamıştır ve modernleşme sürecinin kapılarını ardına kadar açmıştır. Yarının nasıl olabileceğini artık daha iyi görebilen şirketler küresel ekonomiye daha hızlı intibak etmeleri gerektiğini kavramışlardır. Ekonomik göstergeler de bu savı doğrulamaktadır. 1989-2001 arasında Türkiye'nin dış ticaret hacmi yıllık ortalama % 8,5 artarken, 2002-2005 arasındaki yeni dönemde dış ticaret hacmindeki yıllık ortalama büyüme % 29 olarak gerçekleşmiştir. Üretim için gereken ara malı ithalatındaki artış ise 1989-2001 arasında yıllık ortalama % 8 iken, 2002-2005 arasında yıllık ortalama % 33'e yükselmiştir. Bu artışlar Türk özel sektörünün küresel ekonomiye ticari entegrasyonu çok önemli bir hızda gerçekleştiğini göstermektedir. 1980'lerdeki serbestleşmeyle başlayan küresel ekonomiye entegrasyon artık hızla daha derin hale gelmektedir.

Buna paralel olarak, artık Türkiye ekonomisi farklı bir büyüme sürecine ve yatırım ortamına sahip olmaya başlamıştır. Enflasyon ve büyümenin ele ele gittiği 1990'lı yılların ardından, artık Türkiye daha yüksek büyüme oranlarını tek haneli enflasyon rakamlarıyla beraber elde etmeyi başarmıştır. Dalgalı kur rejimi, düşen faizler, düşük enflasyon oranları gibi eskiden şirketlerin alışkın olmadığı unsurlar yeni yatırım ortamının belirleyici unsurları haline gelmiştir. İstikrara dayalı bu yeni yatırım ortamı, derinleşen küresel entegrasyon ve artan rekabet baskısı ile birleşince de şirketlerin hayatta kalabilmeleri, karlılıklarını rekabete rağmen artırabilmeleri, işgücünün de işini koruyup para kazanabilmeleri için yeni davranışlara, yeni faaliyetlere ihtiyaç duyulan bir döneme girilmiştir.

Türkiye'nin kanımızca temel sorunu küresel ekonomiye entegrasyonun derinleşmesi değildir. Sorun, entegrasyonun kontrolsüz bir şekilde gerçekleşiyor olmasıdır. Kontrolsüzlüğün iki kaynağı vardır. Birincisi, Türkiye'nin küresel ekonomiye entegrasyonunun, ülkenin uzun vadeli büyüme perspektifine katkısının azamiye çıkaracak herhangi bir stratejiden yoksun olmasıdır. Sanayi politikası, dış ticaret rejimi, hizmetler sektöründeki yeniden yapılanma gibi çok sayıda alanda atılacak adımlar yeni ve modern yaklaşımlarla ivedilikle gerçekleştirilmeli, özel sektör de kendi atacağı adımlara dair olarak malumat sahibi kılınmalıdır. Küreselleşme derinleştikçe, malumata olan ihtiyaç artmaktadır. Yeterli malumata sahip olunmadan alınan kararlar ise şirketlerin rekabet gücünü dolayısıyla da ekonominin büyüme potansiyelini olumsuz olarak etkilemektedir.

Entegrasyonun kontrolsüzlüğünün ikinci kaynağı ise ortaya çıkan yeni risklerle ilgilidir. Yapısal dönüşüm süreci kaçınılmaz olarak bir dizi riski de beraberinde getirmektedir. Ekonomik büyümenin sürdürebilmesi, yapısal dönüşümün sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesi için bu risklerin etkin bir şekilde yönetilmesi gereklidir. Uygulanmakta olan istikrar programına bu risklerin yönetimini içeren yeni ayarlamalar eklenmesi artık zorunlu hale gelmiştir. Aksi takdirde, yukarıda da değinildiği gibi bu riskler istikrar ortamını dolayısıyla da dönüşüm sürecini sekteye uğratabilecektir.

Birinci risk: Cari Açık

Son dönemde artan cari açığın sanayinin küresel ekonomiye entegrasyonundaki başarısızlığın yansımalarından biri olarak değerlendirilmesi gerekir. Cari işlemler açığındaki artışın temel kaynaklarından birini geleneksel sektörlerimizin görece olarak azalan ihracat performansı ve yükselen sektörlerimizin artan ithalat gereği oluşturmaktadır. AB süreciyle beraber artan doğrudan yatırımlar cari açıktan kaynaklanan kriz riskini azaltsa da bu durum orta vadede büyüme potansiyelini sınırlayıcı niteliktedir. Aynı zamanda, cari işlemler açığı kavramı, küreselleşme sürecinin derinleşmesiyle birlikte anlam değiştirmektedir. Üretim süreçlerinin hızla küreselleştiği bir ortamda, finansal entegrasyonun da gerçekleşiyor olması Türkiye'nin cari işlemler açığı sorununu eskisinden farklı bir boyuta taşımaktadır. 2001'in ardından hızlanmış olan ticari entegrasyon, artan cari işlemler açığının temel nedenidir. Türkiye'de son dönemde hızla büyüyen sektörlerin, yavaş büyüyenlere oranla daha fazla ithalata bağımlı olması ise Türkiye'nin cari açığının ileride daha da fazla önem kazanacak yapısal bir boyutu olduğuna işaret etmektedir. 2005 yılı itibarıyla AB müzakere sürecinin başlamasıyla birlikte,

finansal entegrasyon sürecinin de derinleşmeye başlaması ve Türkiye'nin daha geniş bir tasarruf havuzundan faydalanması beklenmektedir. Milli gelirin %6'sı seviyesini geçen cari işlemler açığı Türkiye ekonomisi için önemli bir risk teşkil etmektedir; ancak doğru yönetildiği sürece krize yol açacağı anlamına da gelmemektedir. Politika tutarlılığı olduğu ve korunduğu sürece riskin krize dönüşmesi engellenecektir.

İkinci risk: İşsizlik

Son 4 yıldır kesintisiz süren büyüme süreci net istihdam yaratamamaktadır. Bu nedenle işsizlik oranları hala kriz öncesi seviyenin altına çekilememiştir. Burada, büyüme sürecinin istihdam yarattığına dikkat edilmelidir. Ancak, büyüme hızla tarım sektöründen sanayi ve hizmetlere kayan işgücüne yeterli iş yaratamamaktadır. 1999'da hizmetler sektörü istihdamını 100 olarak baz alırsak, 2005'te 125'e, yine 1999'da 100 olarak baz alınan sanayi sektörü istihdamı da 2005'te 114'e yükselmiştir. Ancak bu sektörlerde yaratılan istihdama rağmen işsizliğin azalmasını sınırlandıran iki yapısal faktör devreye giriyor. Birincisi, tarım kesiminde 1999'da 100 iken 2005'te 75'e doğru hızla gerilemiştir. Bir başka deyişle, toplam istihdamın sektörel kompozisyonu hızla değiştiği için toplam istihdam sayısında bir değişiklik yaşanmamaktadır. İkincisi, çalışma çağındaki nüfus hızla artmaktadır ve 1999-2005 arasında %11 yükselmiştir. Demografik yapının sonucu olarak, çalışma yaşına gelen nüfusun da yüksek olması da işsizliği azaltmak için yaratılması gereken yeni iş sayısını arttırmaktadır. Bu durum ülkemizin önümüzdeki dönemde uzun dönem ortalaması olan %4-5'in üzerinde büyümesini zorunlu kılmaktadır. Ancak böyle yüksek bir büyüme ile yaratılacak istihdam işsizliğin azalmasını, dolayısıyla büyüme sürecinin politik sürdürülebilirliğini sağlayacaktır.

Üçüncü risk: Yaratıcı Yıkım

Ekonomide son yıllarda yaşanan büyüme süreci aynı zamanda birçok sektörde gelenekselden moderne geçişi de beraberinde getirmektedir. Bu durum birçok geleneksel işletmenin kapanıp, yerlerinde modern işletmelerin açıldığı bir yaratıcı yıkım sürecini ortaya çıkarmaktadır. Artan rekabet ortamının yarattığı bu süreç, hem sektörlerin kendi içinde gerçekleşirken, sektörlerin arasında da yaşanmaktadır. Örnek vermek gerekirse, perakendecilik sektöründe bakkallar yerlerinin hızla modern zincir mağazalara bırakılmaktadır. Aynı zamanda Çin'den gelen rekabetle baş edemeyen tekstil şirketleri kapanırken, AB için ihracat merkezi haline gelen otomotiv ve elektrikli aletler sektöründe yeni şirketler açılabilir. Bu süreç, ekonomide verimliliğin artması ve büyüme açısından son derece faydalı olmakla beraber, düşüşe geçen geleneksel şirketlerde ve sektörlerde çalışanların işsiz kalması sonucunu da doğurmaktadır. Bu yeni işsizlerin yükselen sektörlerde iş kazanmalarını sağlayacak beceri dönüşümüne yönelik önlemler alınmazsa yaratıcı yıkım sürecinin verimlilik açısından getirdiği kazançlar, bu süreçten zarar gören kesimlerin tepkileri nedeniyle sürdürülemez hale gelebilir.

Sonuç olarak; Türkiye, uzun vadede yüksek büyüme oranları getirecek, ülkemizin gelir düzeyinin zengin ülkeler seviyesine çıkabileceği bir dönüşüm sürecine girmiş bulunmaktadır. Bu dönüşüm sürecinin sağlıklı bir şekilde tamamlanması ekonominin uzun vadede tempolu büyüebilmesi için şarttır. Ancak bu yapısal dönüşüm süreci yukarıda çerçevesi çizilen bir dizi riski beraberinde getirmektedir. Kriz sonrası toparlanma ve ekonomik istikrar programı sayesinde 4 yıldır yakalanan yüksek büyüme oranlarının sürdürülmesi de bu risklere yönelik ekonomi politikaları geliştirilmesine bağlıdır. Aksi halde; büyüme sürecinin sürdürülmesi son derece zorlaşacaktır.

Bu durum, uygulanan ekonomik programda ince ayar niteliğinde bir dizi yeni önlemin alınmasını gerektirmektedir. Şu anda yapılması gereken, bu önlemlerin bir an evvel, somut verilere dayanarak tartışılmaya başlanması ve kısa zamanda eyleme geçilmesidir. Dönüşümün riskleri getirmesi kaçınılmazdır. Etkin bir risk yönetimi stratejisi Türkiye'nin gündemine ivedilikle gelmelidir.