

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Coğrafya Ne Kadar Fark Yaratır? Meksika ve Türkiye

Hüseyin Ekrem Cunediođlu
Araştırmacı

Ümit Özlale
TEPAV Kamu Politikaları
Eđitim ve Araştırma Enstitüsü Direktörü

TEPAV Politika Notu
Ađustos 2010

Meksika ve Türkiye: OECD'nin İki Gelişeni

Birçoğumuzun karşısına çıkmıştır: OECD ülkelerini kapsayan çalışmaların bazılarında tam da bizi ilgilendiren bölümde Meksika ve Türkiye sonuçların bütünlüğünü değiştirdiğinden dolayı çalışmaya dâhil edilmemiştir. Bu iki ülke arasında tarihsel bir benzerlikten de söz edilebilir. 1980'lerde ithal ikameci politikalarını bırakıp ticari serbestleşmeyi başlatan iki ülke, dünya ekonomisine entegre olabilmek için birinci nesil reformları da, aynı başarıyla uygulamasalar bile, aynı dönemde uygulamaya koymuşlardır. Meksika'nın 1994'te NAFTA üyeliği başlarken 1996'da Türkiye AB ile gümrük birliğine girmiştir. Hatta Türkiye'nin 1994 ve Meksika'nın 1994-1995 krizleri bile paralellikler taşımaktadır. İki ülkenin siyasi değişimlerinde de benzerlikler görülmektedir. Ekonomik kalkınmayı tüm topluma yaymak için iki ülke de ademi-merkeziyetçiliğe geçiş çabaları göstermiştir¹. Diğer üye ülkelere baktığımızda bu kadar hızlı bir yapısal dönüşüm ve çalkantılı bir makroekonomik görünümle karşılaşmadığımızdan "Türkiye ve Meksika ruh ikizleridir"² benzetmesi doğru olmakla beraber "Türkiye ve Meksika OECD'ye aykırı ruh ikizleridir" ifadesi daha tamamlayıcıdır.

Küresel finansal kriz sonrası döneme baktığımızda ise bu iki ülkenin benzerlikleri kadar önemli farklılıkları olduğunu görmekteyiz. Farklılıkların bir kısmı bu iki ülke için en büyük ihracat pazarları olan Avrupa Birliği ve ABD'nin farklı kriz stratejileri izlemesiyle açıklanabilse de uzun dönemli sanayi politikalarının ve reform uygulamalarının bu ayrışmadaki rolleri göz ardı edilmemelidir.

Bu politika notu, yukarıdaki argümandan yola çıkarak, ekonomik gelişim açısından tarihsel benzerlikler gösteren bu iki ekonominin kriz sonrası dönemde karşılaştırmalı bir analizini yapmaktadır.

Meksika ve Türkiye: Ruh İkizleri

İki ülkenin iktisadi benzerliklerini incelemeye başlamadan önce toplumsal benzerliklerine değinelim. Meksika batı yarım kürenin ABD ve Brezilya'dan sonra en kalabalık üçüncü ülkesiyken Türkiye, Avrupa'nın Rusya ve Almanya'dan sonra en kalabalık üçüncü ülkesidir. Meksika dünyanın en fazla göç veren ülkesi konumundadır. Her ne kadar 1990'ların sonunda Türkiye net göç alan bir ülke olsa da Türk işçilerin 1970'lerde Avrupa'ya göçü Türkiye ve Avrupa için büyük önem taşımaktadır. Her iki ülke de dış göçü bir politika olarak büyüyen işgücünü absorbe etme ve işçi gelirleriyle ekonomik refahı yoksul

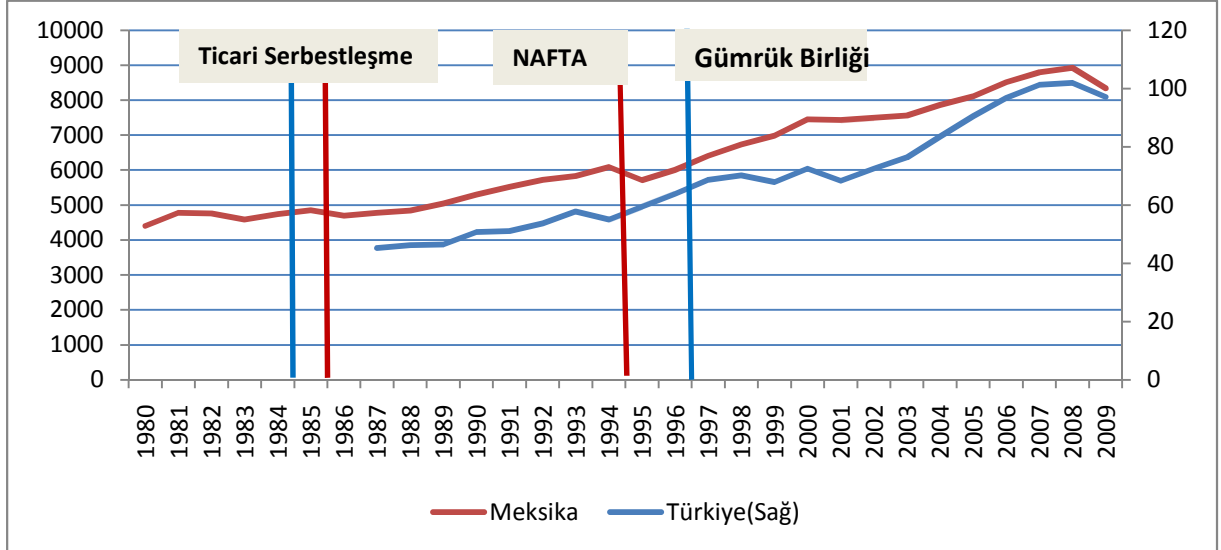
1 Escobar, Agustin, vd(2006). Migration and Development: Mexico and Turkey. International Migration Review, 40:3, pp 707-718.

2 Sak, Güven(2010). "Türkiye'nin Ruh İkizi Meksika'dır". Referans Gazetesi.

bölgelere yaymanın bir aracı olarak kullanmışlardır.³ Meksika ve Türkiye güçlü dini gelenekleri olan seküler devlet yapılarıyla da benzerlik göstermektedirler. Hatta her iki ülkenin de görece olarak yoksul gruplarının (azınlıklarının) ülkenin doğusu ve güneyinde toplanmış olması da ilginç bir benzerliktir. Yolsuzluk açısından da her iki ülke de OECD sıralamasının son sıralarında yer almaktadır

İktisadi benzerliklere uzun dönem büyüme verileriyle başlayalım (Şekil 1). Türkiye 1987 yılından gümrük birliğine dâhil olduğu 1996 yılına kadar %41 büyürken Meksika 1987'den NAFTA üyesi olduğu 1994'e kadar %27,4 büyümüştür⁴. Üyelikler her iki ülkenin de büyümesini hızlandırmıştır: Türkiye'nin 1996-2008 büyümesi %59,8 iken Meksika'nın 1994-2008 büyümesi %46,6 olmuştur. Kriz sonrası daralmalara baktığımızda ise bu iki ülkenin krizden en çok etkilenen ülkeler arasında olduğunu görebiliriz. 2008-2009 döneminde Türkiye %4,74, Meksika ise %6,56 küçülmüştür.

Şekil 1. Türkiye(1987-2009) ve Meksika(1980-2009) GSMH, yıllık, milyar USD.



Kaynak: TÜİK, EIU

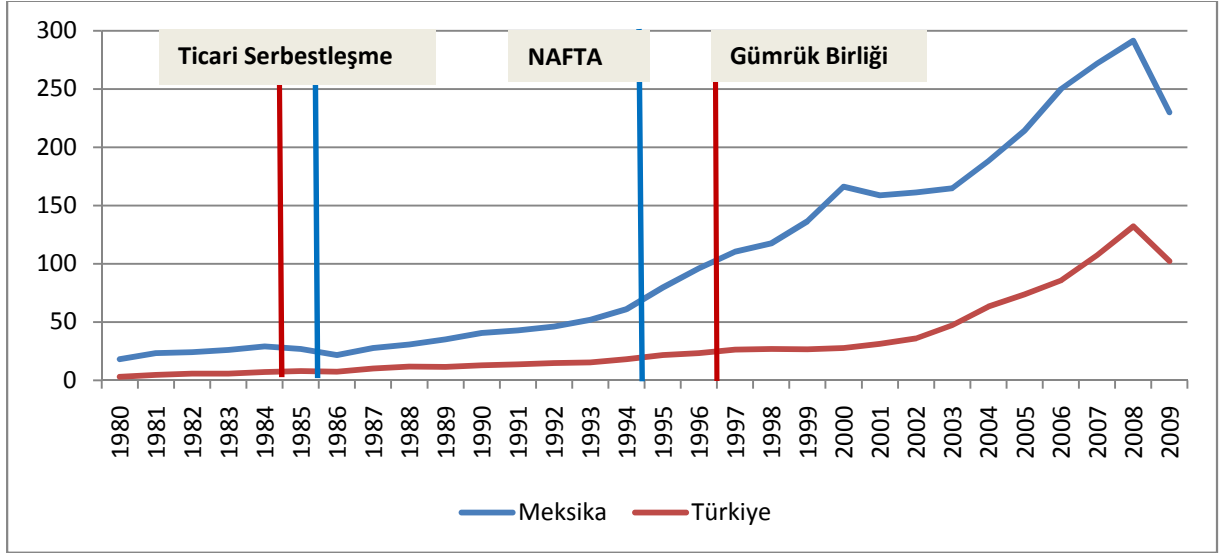
1980-2009 ihracat verilerinde ise bu iki ülke 2000-2003 dönemi hariç benzer bir ihracat performansı sergilemektedir (Şekil 2). Bununla beraber iki ülkenin ihracatındaki cari fiyatlarla yıllık ortalama

3 Yurtdışında yerleşik işçi gelirlerinin milli gelire oranına baktığımızda işçi gelirlerinin Türkiye için öneminin azaldığını, Meksika için söz konusu gelirlerin hala önemli olduğunu görüyoruz. Bahsi geçen oran 1981 yılında Türkiye için %3,47 iken Meksika için %0,49'dır. Türkiye için 1997 yılında %2,21 olan oran düşmeye başlayarak 2000'de %1,71, 2002'de %0,83, 2008'de ise %0,19 olarak hesaplanmıştır. Meksika içinse durum aksi yöndedir. İşçi gelirlerinin milli gelirdeki payı giderek artmıştır. Öyle ki 1994'te %0,98 olan oran 2006'da %2,83'tür. Son yıllarda düşme eğilimi olsa da oran 2008 yılında hala %2,42 gibi önemli bir düzeydedir.

4 TÜİK verileri 1987 ve sonrası için mevcut olduğundan analizimiz 1987 sonrası için yapılmıştır.

büyüme oranı Türkiye için 1980-1984 döneminde %36,3, 1984-1996 döneminde %18,8 ve 1996-2008 döneminde ise %39 iken Meksika için 1980-1985 döneminde %9,6, 1985-1994 döneminde %14,2 ve 1994-2008 döneminde ise %27 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin 1980-1996 dönemi ihracat büyüme oranı cari fiyatlarla ortalama yıllık %43,6 iken gümrük birliğine girmesiyle 2008 yılı arasında bu oran %39'dur. Meksika'ya bakıldığında ise 1980-1994 döneminde %17 olan oranın 1994-2008 döneminde %27'ye yükseldiği görülmektedir. NAFTA üyeliği sonrası Meksika'nın yıllık ortalama ihracat büyümesi artarken gümrük birliği sonrası Türkiye'nin yıllık ortalama ihracat büyümesi azalmıştır. Dolayısıyla Meksika'nın NAFTA üyeliğinin ihracat performansına etkisi Türkiye'nin ihracatına gümrük birliğinin etkisinden daha fazladır. Son olarak kriz etkisiyle her iki ülkenin ihracatı da benzer oranlarda (Türkiye için 22,7, Meksika için 21,1) daralmıştır.

Şekil 2. Meksika ve Türkiye Toplam İhracat, 1980-2009, yıllık, milyar USD.

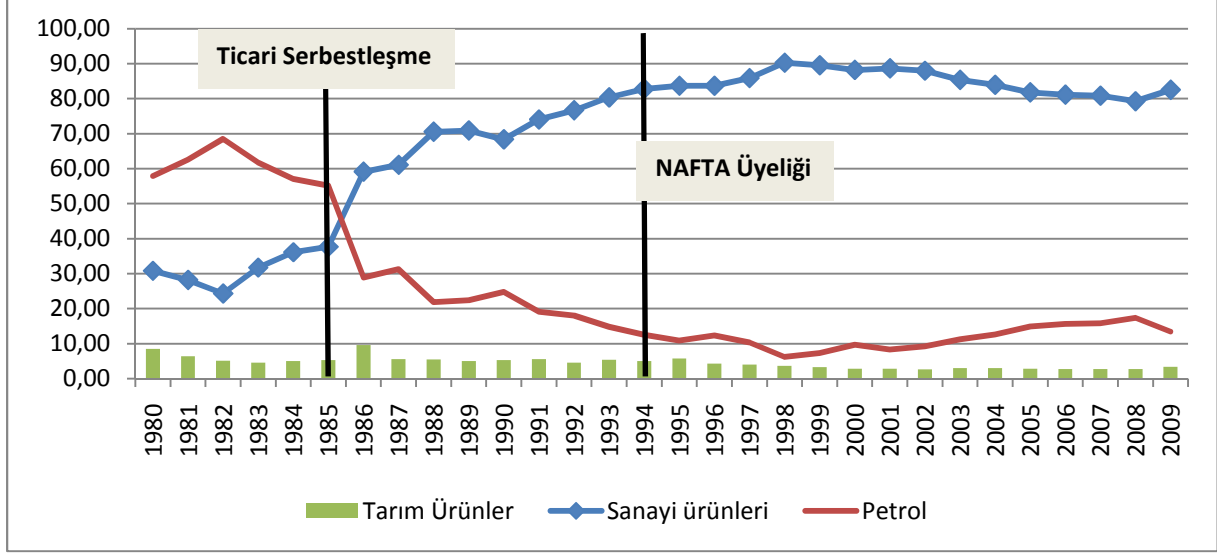


Kaynak: EIU

İkizler Nereelerde Farklaşıyor? Coğrafi Şansızlık Ne Kadar Etkili?

Önemli farklılıklardan biri hiç kuşkusuz petrole bağımlılık. Meksika, 2008 verilerine göre dünyanın en büyük yedinci petrol üreticisi olup toplam ihracatında petrolün payı %13,45 iken Türkiye'nin toplam ithalatında ham petrolün payı %4,55'tir. Burada göz ardı edilmemesi gereken bir nokta ise uygulanan ihracat stratejisinin sonucu olarak Meksika ekonomisinin petrol ihracatına bağımlılığının zamanla azalmasıdır. Şekil 3'te görülebileceği üzere Meksika'nın yıllık ihracatında petrolün payı azalırken sanayi mallarının payı artmaktadır. İlerleyen bölümlerde değinilen iki ülke arasında ihracat ve işsizlikte uzun dönem yapısal farklılıkların bulunması petrole bağımlılık faktörüyle açıklanamamaktadır.

Şekil 3. Meksika'nın Toplam İhracatının Kompozisyonu, 1980-2009, %.



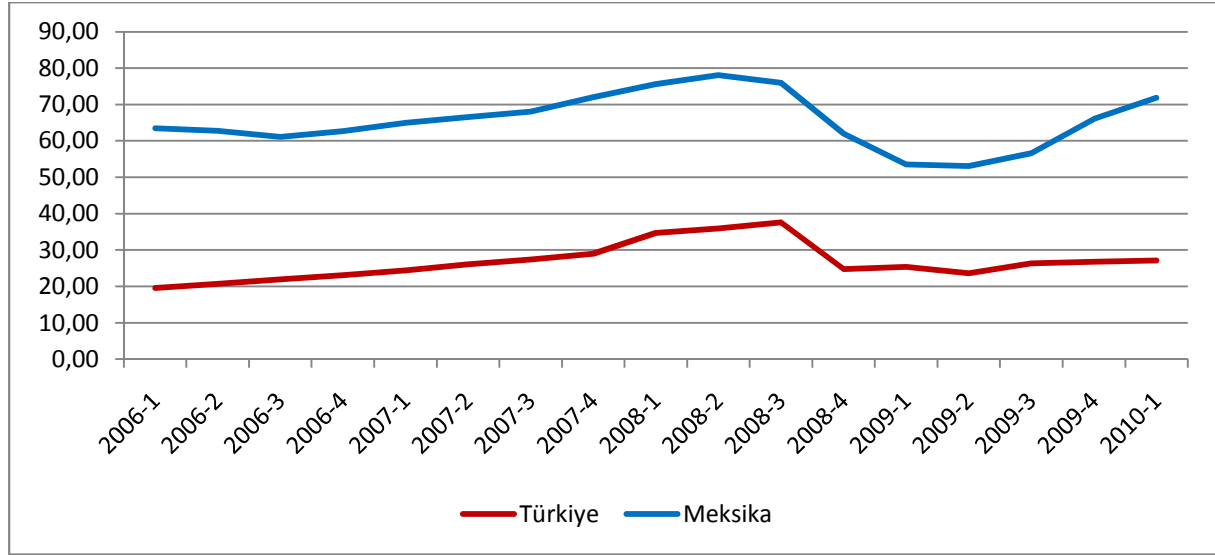
Kaynak: EIU

2008 küresel krizi sonrası Meksika'nın ihracatının Türkiye'den daha hızlı toparlanmasında (Şekil 4) ABD'nin agresif mali yardım paketlerine karşı AB'nin hantal davranması önemlidir. Ancak iki ülkenin ihracat dinamiklerini tamamen bu coğrafya faktörüne indirgemek yanıltıcıdır. Ne demek istediğimizi daha açık anlatmak için iki ülkede de aynı anda uygulanmaya başlanan birinci nesil reformlara bakmak gerekir. Bu reformların Meksika tarafından daha başarılı tamamlanması⁵ Meksika ekonomisine ihracat açısından önemli bir artı getirmektedir. İki ülkenin ihracatlarındaki teknoloji yoğunluğunun zaman içinde incelenmesi bu açıdan iyi bir referanstır. Tablo 1'de birinci nesil reformların uygulanmaya başlamasından itibaren Meksika'nın ihracat kompozisyonundaki değişiklik çarpıcıdır. Orta ve ileri teknoloji mal ihracatının payını kayda değer bir şekilde arttıran Meksika 2009 yılında ihracatının %75,2'sini bu gruptaki mallardan oluşturmaktadır. Türkiye'nin 2009 ihracatının ancak %43,2'si bu sınıfta yer almakta, %39'u düşük teknoloji mallardan oluşmaktadır. İhracat kompozisyonunda gözlemlediğimiz bu ayrışma iki ülkenin doğrudan yabancı yatırımlarına baktığımızda daha da belirginleşmektedir. Meksika, NAFTA sonrasında doğrudan yabancı yatırımlarda önemli bir artış yaşarken Türkiye'nin gümrük birliği ile girdiği AB sürecinde makroekonomik istikrara ancak 2001 krizinden sonra atılan adımlarla kavuşması Türkiye'nin bu tür bir avantajı daha geç yakalamasına yol açmıştır. Doğrudan yabancı yatırımlarda ve buna bağlı olarak ihracat kompozisyonunda görülen ayrışma ilk olarak aklı iki ülkenin ilgili dönemdeki makroekonomik istikrar farklılığını getirmektedir. Ancak ABD'nin sanayi politikasına Meksika'yı dâhil edip AB'nin benzer bir tutumu Türkiye için geliştirmemesi de bu durumu açıklayan bir başka faktördür.

5 Rodrik, Dani(1992). The Limits of Trade Policy Reform in Developing Countries. Journal of Economic Perspectives, 6:1, pp: 87-105.

Sonuç olarak, Meksika birinci nesil reformlardan sonra ihracat kompozisyonunu geliştirmiş, NAFTA sonrasında ise doğrudan yabancı yatırımları çekerek güçlü bir ihracat potansiyeline kavuşmuştur. Türkiye için ise birinci nesil reformlar ve gümrük birliği yapısal bir dönüşüm başlatamamıştır. Bu da Türkiye’de önerilen ihracat politikalarının neden halen ucuz işgücü ve reel kur ekseninde⁶ döndüğünü açıklamaktadır.

Şekil 4. Toplam Mal İhracatı, Meksika ve Türkiye, çeyreklik, 2006-2010



Kaynak: EIU

Tablo 1. İhrac Edilen Malların Yeknolojik yapısı, Meksika ve Türkiye

	MEKSİKA					TÜRKİYE				
	1986	1994	2000	2008	2009	1986	1996	2000	2008	2009
İleri teknoloji	%14,35	%23,38	%27,0	%26,5	%27,7	%1,17	%3,20	%8,4	%4,2	%5,2
Orta Teknoloji	%45,68	%49,68	%47,2	%48,7	%47,5	%22,68	%22,06	%24,0	%39,0	%38,0
Düşük Teknoloji	%16,98	%17,79	%19,2	%13,9	%14,3	%56,54	%56,57	%53,3	%38,5	%39,0
Kaynağa Dayalı	%22,99	%9,15	%6,6	%10,9	%10,6	%19,61	%18,17	%14,2	%18,3	%17,9

Kaynak: UN Comtrade, TEPAV (Analizler UNIDO malların teknolojik sınıflandırılması esas alınarak yapılmıştır)

İhracat kompozisyonumuzda emek yoğun sektörlerin ağırlığı Türkiye’de ihracat ve işsizlik arasında Meksika’ya oranla daha yakın bir ilişki ortaya çıkarmaktadır. Buradan yola çıkarak iki ülke ekonomisi arasındaki diğer önemli farka, yani istihdama değinmek gerekir. İlk olarak işsizlik rakamlarına bakıldığında iki ülke arasında geçmişten gelen bir seviye farklılığı vardır. Meksika’da yıllık işsizlik oranı

6 Son dönem kur-ihracat ilişkisine bakıldığında iki ülkede de beklendiği gibi yerel paranın değer kaybetmesiyle ihracatta bir sıçrama gözlenmemektedir.

%3-%6 bandında hareket ederken Türkiye’de bu oran %6-%12 arasındadır. Krizin etkisiyle de her iki ülkenin işsizlik oranlarında artış gözlenmektedir. 2008 yılının ikinci çeyreğinde Türkiye’nin işsizlik oranı %9,2 iken 2009’un birinci çeyreğinde bu oran %16,1’e çıkmıştır. Meksika için ise aynı dönemlerde işsizlik oranı %3,47’den %6,27’ye çıkmaktadır. Türkiye’deki artışın daha yüksek olmasının temel belirleyicilerinden biri emek yoğun özellik taşıyan ihracattaki çok sert daralmadır.

Sadece işsizlik verilerine odaklanmak istihdamdaki büyük resmi göremememize yol açabilir. Bu yüzden iki ülkenin yapısal dönüşüm sürecinde istihdamın iktisadi faaliyetlere göre dağılımının nasıl değiştiğine bakmak gerekir (Tablo 2). 1993 yılında Meksika’nın istihdamının %26,93’ü tarımda, %16,29’u sanayide, %5,72’si inşaatta ve %47,12’si hizmetlerdedir. 2008 yılı istihdamınınsa %13,3’ü tarımda, %17,37’si sanayide, %8,3’ü inşaatta ve %56,22’si hizmetlerdedir. Türkiye’nin 1993 yılı istihdamının %42,16’sı tarımda, %15,91’i sanayide, %6,73’ü inşaatta ve %35,21’i hizmetlerdedir. 2008 yılı istihdamınınsa %23,67’si tarımda, %20,96’sı sanayide, %5,86’sı inşaatta ve %45,35’i de hizmetlerdedir.

Tablo 2. İstihdamın İktisadi Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı. Meksika ve Türkiye, 1993 ve 2008.

	MEKSİKA		TÜRKİYE	
	1993	2008	1993	2008
Tarım	%26,93	%13,13	%42,16	%23,67
Sanayi	%16,29	%17,37	%15,91	%20,96
İnşaat	%47,12	%56,22	%6,73	%5,86
Hizmetler	%5,72	%8,30	%35,21	%45,35

Kaynak: ILO Labor Statistics

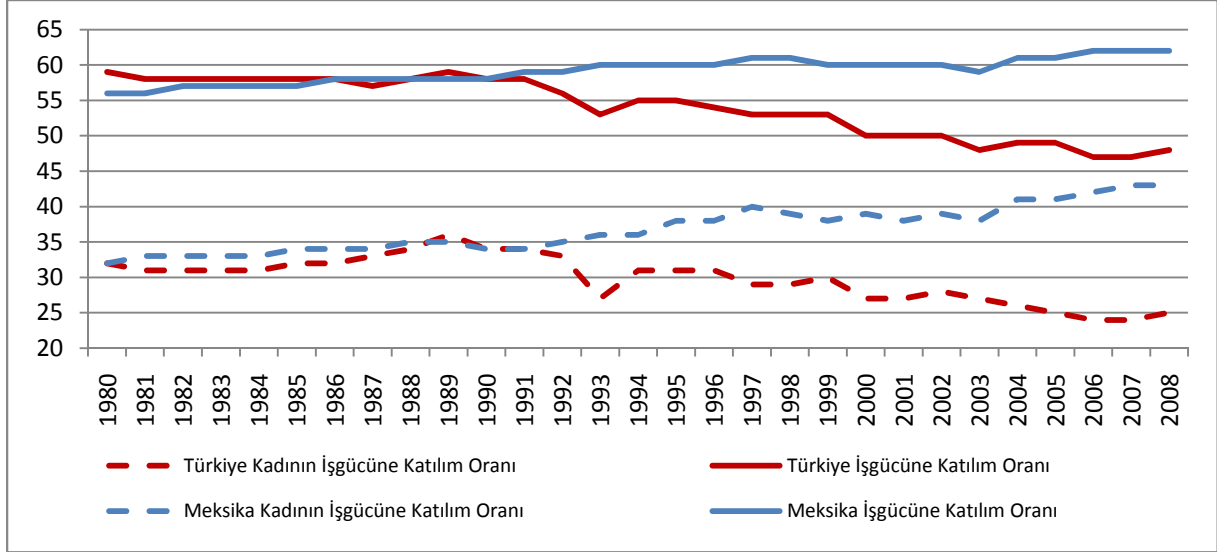
Yukarıdaki tabloya baktığımızda tarım sektöründeki istihdamın Meksika’da hizmet sektörüne, Türkiye’de sanayi ve hizmet sektörüne kaydığı görülebilir. Tarımdan sanayiye geçiş sürecinde Türkiye’nin işsizlik oranı 1993’te %8,8 iken 2008’de %11’e yükselmiştir. Meksika’nın işsizlik oranı ise aynı yıllar için %2,4’den %3,5’e yükselmiştir. Dolayısıyla tarımdan sanayiye geçiş süreci Türkiye için daha fazla işsizlik yaratmıştır.

Kanımızca en ilginç tablo işgücüne katılım oranlarında yaşanmaktadır. Şekil 4’de görüldüğü üzere işgücüne toplam katılımda Türkiye’de zaman içinde düşüş gözlenirken Meksika’da önemli bir artış sağlanmaktadır. Kadının işgücüne katılım oranında ise daha çarpıcı bir tablo görülmektedir⁷. Türkiye

7 1980-1996 döneminde Türkiye’de işgücüne katılım oranı 5 puan, kadının işgücüne katılımı 1 puan; 1996-2008 döneminde ise hem işgücüne katılım oranı hem de kadının işgücüne katılım oranı 6 puan düşmüştür. Meksika’da 1980-1994 döneminde hem işgücüne katılım oranı hem de kadının işgücüne katılım oranı 4 puanlık; 1994-2008 döneminde ise işgücüne katılımda 2 puanlık, kadının işgücüne katılımında 7 puanlık artış yaşanmıştır.

sanayileşme sürecine kadın işgücünü dâhil edemezken Meksika’da bu bir başarı öyküsü olarak karşımıza çıkmaktadır. Meksika açısından bu gelişmeyi reformlardan ayrı düşünmemek gerekir. Bu çerçevede göz ardı edilmemesi gereken bir diğer husus da “Maquiladora” adı verilen ve ABD-Meksika sınırında ihracata yönelik sanayi üretimi yapan tesislerin petrol dışı ihracatın büyük bir kısmını gerçekleştirmekle beraber kadın işgücü katılımını da önemli ölçüde arttırdığıdır. Özellikle Tekila krizinden sonra Meksika’nın döviz sağlama rolü petrolden maquiladora’lara geçmiştir.

Şekil 4. İşgücüne Katılım Oranı (Toplam, Kadın), 1980-2008, Türkiye ve Meksika



Kaynak: WDI

Peki, birinci nesil reformlar ve coğrafi şans konularında ayrışan bu iki ülke neden halen benzer sorunlarla boğuşup OECD’ye aykırı ruh ikizleri olarak durmaktadır? İkinci nesil reformları uygulama başarısı bu soru için en uygun yanıtlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Beşeri sermaye birikiminde atılan yetersiz adımlar⁸, kurumsal altyapının geliştirilememesi⁹ iki ülkenin ortak noktası olup aynı kategoride yer aldıkları OECD ülkelerinden ayrışmalarına yol açmaktadır.

Sonuçlar

Türkiye ve Meksika birçok toplumsal ve ekonomik benzerlik göstermektedir. Aynı anda birinci nesil reformları uygulayan, NAFTA ve gümrük birliğinden sonra benzer oranlarda büyüyen bu iki ekonomi,

8 OECD’nin 2006 yılı PISA sonuçlarına göre Türkiye matematikte 424 puanla, fen bilimlerinde 423 puanla ve okumada 447 puanla 30 ülke arasında üç alanda da 29. sırada yer almıştır. Meksika ise üç alanda da (matematik 406 puan, fen bilimleri 406 puan, okuma 410 puan) son sıradadır.

9 Kurumsal altyapının gelişmişliğini ölçmek için bir ülkede algılanan yolsuzluğa bakabiliriz. Transparency International’ın yolsuzluk endeksine göre OECD üyesi 32 ülke arasında Türkiye 4,4 puanla 29. sırada yer alırken Meksika 3,3 puanla son sıradadır.

kriz sürecinde paralel hareket etmiş olsa da Meksika ihracatta daha hızlı toparlanmıştır. Ayrıca Meksika yıllar boyunca Türkiye'den daha düşük bir işsizlik oranına sahiptir. Bu politika notu iki ülkenin benzerlik ve farklılıklarını açıklamaya çalışmaktadır. Elde edilen bulgulara göre;

- Türkiye ve Meksika'nın coğrafi konumları iki ülkenin ekonomik dinamiklerine önemli etki yapmaktadır. İçinden geçtiğimiz kriz süreci kısa dönemli farklılaşmayı iyi açıklamaktadır. Krizde ABD mali yardım paketlerini hayata geçirip bu bölgedeki ticareti canlı tutmaya çalışırken, AB bu tür bir refleks gösterememiş, dünya ticaretinde en fazla daralmanın yaşandığı bölge olmuştur.
- ABD ve AB'nin Meksika ve Türkiye için farklı sonuçlar doğuran politikaları sadece kısa dönemli değildir. Birinci nesil reform sürecine rastlayan dönemde ABD, Meksika'yı kendi sanayi politikasına entegre ederken AB benzer bir stratejiyi Türkiye için geliştirmemiştir. Zaten AB'nin kurumsal yapısı içinde ekonomik koordinasyonu sağlayan bir mekanizmanın eksikliği kriz döneminde daha iyi anlaşılmıştır.
- Yukarıda belirttiğimiz coğrafi avantaja sahip olup birinci nesil reformları daha başarılı uygulayan Meksika ihracat kompozisyonunu orta ve ileri teknoloji mallar üzerine kurmuş, petrol ve emek yoğun mal ihracatının payını NAFTA'ya girmeden önce hızla azaltmaya başlamıştır. Türkiye ise bu tür bir dönüşümü aynı oranda gerçekleştirememiştir.
- Her ne kadar iki ülkedeki işsizlik son dönemde hızla artsa da istihdam dinamikleri uzun dönemli incelendiğinde yapısal farklılıklar görülmektedir. Tarımdan sanayiye geçiş sürecinde Meksika işgücüne katılım oranını, özellikle kadınlarda, önemli derecede arttırmıştır. Bunda serbest ekonomik bölgelerin büyük katkısı olmuştur. Türkiye ise bu dönüşüm sürecinde aynı başarıyı, özellikle kadının işgücüne katılımında, gösterememiştir.