

# TÜRKONFED

# YENİ DÖNEM, YENİ HEDEFLER

Eylül 2011

## TÜRKONFED Şirket Sponsorluğu Fonu Üyeleri



# TÜRKONFED

## YENİ DÖNEM, YENİ HEDEFLER

### Yazarlar

Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen

Prof. Dr. E. Fuat Keyman

Prof. Dr. Seyfettin Gürsel

Doç. Dr. Yılmaz Kılıçaslan

Prof. Dr. Fatma Doğruel

Burcu Berent

### Editör

Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen

© 2011, TÜRKNKFED

**YAPIM:** MYRA

**KOORDİNASYON:** SİBEL DOĞAN

**KAPAK UYGULAMA:** BANU YILMAZ OCAK

**SAYFA UYGULAMA:** SERHAN BAYKARA

**BASKI ÖNCESİ HAZIRLIK KOORDİNASYONU:**  
NERGİS KORKMAZ

**BASKI:** İMAK OFSET

**ISBN:** 978-9944-0172-4-4

İSTANBUL, EYLÜL 2011

## ÖNSÖZ

TÜRKONFED (Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu), bünyesindeki 13 federasyon, 112 dernek ile yaklaşık 208 milyar dolarlık bir iş hacmine sahip, 1 milyonu aşkın kişiye istihdam sağlayan, 65 milyar dolardan fazla ihracat yapan on bini aşkın iş insanını bünyesinde barındıran; üyeliği tamamen gönüllülük esasına dayanan, Türkiye'nin en büyük sivil toplum örgütlerinden biridir.

Konfederasyonun amacı, bölgesel ve sektörel iş dünyası federasyonlarının ortak sesi olarak bölgesel, sektörel ve ulusal ekonomi politikalarının oluşturulmasına katkıda bulunmak; bölgesel ve sektörel kalkınma vizyonları geliştirerek uluslararası entegrasyona ve rekabet gücünün artırılmasına yardımcı olmak; projeler geliştirmek, iş dünyasını ilgilendiren sorunları ve çözüm önerilerini kamuoyuna, yetkili kurumlara duyurmak amacıyla üyeleri arasında güçbirliği sağlayarak ortak çalışma zemini oluşturmaktır. Ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunmak üzere, Atatürk'ün çizdiği Türkiye Cumhuriyeti vizyonu ve çağdaş uygarlık hedefini esas alarak bölgesel ve sektörel potansiyellerin en iyi şekilde değerlendirilmesi için faaliyetlerde bulunmak, sivil toplumun kurumsallaşması ve özel girişimciliğin yaygınlaşmasına çalışmak; sanayici ve işadamlarının sorunlarına sahip çıkarak toplumdaki öncü ve girişimci niteliklerini geliştirmek üzere bağımsız bir platformda, temsil tabanı geniş, güçlü bir örgütlenme gerçekleştirmektedir.

TÜRKONFED, temel düsturu olan şeffaflık, tarafsızlık, bağımsızlık ilkeleri doğrultusunda ve faaliyetlerinin dayandığı temel güç olan gönüllülük prensibiyle, bünyesinde yer alan üyelerinin gündemdeki konularla ilgili görüşlerini ve aynı konulardaki akademik ve bilimsel çalışmaları kamuoyuna duyurmaya çalışmaktadır. "Yeni Dönem, Yeni Hedefler" raporunun yazılış amacı, iş dünyasını temsil eden TÜRKONFED'in bu süreçte gerekli gördüğü reformları yeni hükümete ve kamuoyuna sunmaktır.

Bu doğrultuda, TÜRKONFED'in tabanını oluşturan federasyonlar ve sanayici ve iş insanı dernekleri (SIAD) başkanlarıyla, 11 –31 Mayıs 2011 tarihleri arasında bir anket gerçekleştirilmiş ve sonuçları bu raporda kullanılmıştır.

"Yeni Dönem, Yeni Hedefler" raporu, TÜRKONFED Yönetim Kurulu'nda tartışılmış, TÜRKONFED üyesi federasyon ve derneklerden derlenen ilave görüşlerle, mutabakat sağlanan konular "TÜRKONFED Görüşleri " adı altında dile getirilmiştir.

Raporun 5 ana bölümünü hazırlayan Prof. Dr. Fuat Keyman, Prof. Dr. Seyfettin Gürsel, Prof. Dr. Fatma Doğruel, Doç. Dr. Yılmaz Kılıçaslan ve Burcu Berent ile editörlüğünü yapan ve anket değerlendirme bölümünü hazırlayan Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen, takdire şayan bir titizlikle ülkemiz sorunlarını analiz ederek görüşlerini dile getirmişlerdir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında büyük emeği geçen TÜRKONFED Genel Sekreteri Arzu Turhan, Genel Sekreter Yardımcısı Burcu Berent, uzmanlar Zühal Özbay Daş ve Betül Çelikkaleli ile diğer TÜRKONFED çalışanlarının da katkıları çok değerlidir ve unutulmamalıdır.

"Yeni Dönem, Yeni Hedefler" raporu, çalışmayı hazırlayan yazarların akademik görüşlerini ve bu görüşlerden bağımsız olarak TÜRKONFED'in görüş ve önerilerini içermektedir. Bu nedenle, raporun hazırlanışı sırasında görüş bildiren ve ankete katılan tüm yönetim kurulu üyelerine, federasyon başkanlarına, dernek başkanlarına ve üyelerine teşekkür etmek bir görevdir.

"Yeni Dönem, Yeni Hedefler" raporu Türkiye'nin önümüzdeki dönem politikalarında yol gösterici olur ve yürütme, yasama, bürokrasi ile akademi çevrelerinde hak ettiği düzeyde tartışılırsa, amacına ulaşmış olacaktır.

Bu doğrultuda kamuoyuna saygıyla arz ederiz.

Eylül 2011

**Erdem ÇENESİZ**

**TÜRKONFED Yönetim Kurulu Başkanı**



## ÖZGEÇMİŞLER

### Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen

İstanbul doğumlu olan Ümit İzmen, ekonomi dalında lisans derecesini 1983 yılında Boğaziçi Üniversitesi'nden aldıktan sonra yine aynı üniversiteden 1986 yılında tarih dalında lisansüstü ve 1994 yılında da ekonomi dalında doktora derecelerini aldı. 1986-1990 yılları arasında Boğaziçi Üniversitesi'nde, araştırma görevlisi olarak çalışan İzmen bu tarihten sonra TÜSIAD'da çeşitli kademelerde görev aldı ve Bilgi ve Boğaziçi üniversitelerinde yarı zamanlı öğretim üyesi olarak ders verdi. TÜSIAD'daki genel sekreter yardımcısı ve baş ekonomist görevinden 2010 yılında ayrılan İzmen, halen İstanbul Aydın Üniversitesi'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. Türkiye ekonomisi ile ilgili çok sayıda araştırmada çalışmış olan İzmen'in akademik çalışmalarının yanısıra çeşitli gazete ve dergilerde de yazıları yayımlanmaktadır.

### Prof. Dr. E. Fuat Keyman

Sabancı Üniversitesi öğretim üyesidir. Aynı zamanda da, İstanbul Politika Merkezi'nin (IPM) direktörüdür. Demokratikleşme, küreselleşme, uluslararası ilişkiler, sivil toplum ve Türkiye'de devlet-toplum ilişkileri üzerine çalışmaktadır. Prof. Keyman'ın çok sayıda kitap ve makale çalışmaları ile Radikal Gazetesinin Pazar eki Radikal İki'de yayımlanan yazıları bulunmaktadır. Kitapları arasında, Symbiotic Antagonisms: Competing Nationalisms in Turkey (İç içe Çatışmalar: Türkiye'de Milliyetçilik) (Utah University Press, Utah, 2009/10, Ayşe Kadioğlu ile birlikte); Remaking Turkey: Globalization, Alternative Modernities, Democracy (Türkiye'nin Yeniden-İnşası: Küreselleşme, Alternatif Moderniteler, Demokrasi) (Lexington, Oxford, 2007); Turkish Politics in a Changing World (Değişen Dünyada Türk Siyaseti) (Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007, Ziya Öniş ile beraber); Citizenship in a Global World: European Questions and Turkish Experiences (Küreselleşen Dünyada Vatandaşlık: Avrupa Soruları, Türkiye Deneyimleri) (Routledge, London, Ocak, 2005, Ahmet İçduygu ile beraber); Globalization, State, Identity/Difference: Towards a Critical Social Theory of International Relations (Küreselleşme, Devlet, Kimlik/Farklılık) (Humanities Press, New Jersey, 1997); Kentler: Anadolu'nun Dönüşümü, Türkiye'nin Geleceği, (Doğan Yayıncılık, İstanbul, 2010); Küreselleşme, Avrupalılaşıma ve Türkiye'de Vatandaşlık, (Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009), Türkiye'nin İyi Yönetimi, (Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008), Değişen Dünya, Dönüşen Türkiye (Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006), ve Türkiye ve Radikal Demokrasi (Alfa, İstanbul, 2001)adlı eserler bulunmaktadır.

### Prof. Dr. Seyfettin Gürsel

Galatasaray Lisesi'nden mezun olduktan sonra Grenoble Üniversitesi Ekonomi Bölümü ile Siyasal Bilimler Enstitüsünü bitiren Prof. Dr. Gürsel, yüksek lisans ve doktorasını Paris-Nanterre Üniversitesi Ekonomi Bölümü'nde 1979 yılında tamamladı. 1980 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi'nde öğretim üyeliğine başlayan Prof. Dr. Gürsel 1983 yılında üniversiteden istifa etti. 1983-86 yıllarında İletişim yayınlarında Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi'nin yayın yönetmenliğini yapan Gürsel, daha sonra özel sektörde ve aktif siyasette yöneticilik görevlerinde bulundu. 1994 yılında Galatasaray Üniversitesi'nde öğretim üyeliğine geri dönen profesör Gürsel, 1995 yılında doçentlik, 2000 yılında ise profesörlük ünvanlarını kazandı. 1996-2007 yıllarında Galatasaray Üniversitesi Ekonomi Bölümü başkanlığını yürüten profesör Gürsel, 2004-2007 yıllarında aynı üniversitenin rektör yardımcılığını yaptı. 2007 yılından itibaren Bahçeşehir Üniversitesi'nde öğretim üyeliği yapmakta olan profesör Gürsel, 2008 yılından itibaren Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi'nin direktörlüğünü yürütmektedir.

Profesör Gürsel'in Türk iktisat tarihi, işgücü ekonomisi, Türkiye ekonomisi ve seçim sistemleri üzerine kitapları, makaleleri ve araştırmaları bulunmaktadır.

## **Doç. Dr. Yılmaz Kılıçaslan**

1972 yılında Kırşehir’de doğan Yılmaz Kılıçaslan ilk, orta ve lise öğrenimini Ankara’da tamamladı. 1993 yılında Anadolu Üniversitesi İktisat Bölümü’nden lisans, 1997 yılında Boston’da bulunan Northeastern Üniversitesi İktisat Bölümü’nden yüksek lisans derecelerini aldı. ODTÜ İktisat Bölümü’nde 1999-2005 yılları arasında araştırma görevlisi olarak çalışan Yılmaz Kılıçaslan, aynı bölümde doktora çalışmalarını yürüttü. 2005 yılında doktora derecesini alan Yılmaz Kılıçaslan, aynı yıl Anadolu Üniversitesi İktisat Bölümü’nde Yrd. Doçent olarak göreve başladı. 2007-2008 döneminde Londra Metropolitan Üniversitesi’nde misafir öğretim üyesi olarak çalıştı. Halen Anadolu Üniversitesi’nde doçent doktor olarak çalışan Yılmaz Kılıçaslan sanayi ekonomisi, verimlilik, yenilik iktisadi, ekonomik büyüme ve kalkınma konularındaki araştırmalarını sürdürmektedir.

## **Prof. Dr. Fatma Doğruel**

Fatma Doğruel lisans eğitimini Hacettepe Üniversitesi Matematik Bölümü’nde tamamladı. Doktora derecesini Çukurova Üniversitesi Tarım Ekonomisi Bölümü’nden aldı. Daha önce Çukurova Üniversitesi Tarım Ekonomisi Bölümü’nde görevliyken 1988 yılında Marmara Üniversitesi İngilizce İktisat Bölümü’ne geçti. 1991-1992’de Central Michigan Üniversitesi’nde misafir öğretim üyesi olarak bulundu. 1996 yılında profesör olan Fatma Doğruel halen bu bölümdeki görevine devam etmektedir. 1987 yılında Türk Sosyal Bilimler Derneği Genç Sosyal Bilimcileri Özendirme Ödülü’nü, 1990 yılında ise Sedat Simavi Vakfı Sosyal Bilimler Ödülü’nü aldı. Ekonomik büyüme, bölgesel ekonomi, Cumhuriyet dönemi Türkiye iktisat tarihi ve tarım sorunları üzerine çalışmaları bulunan Profesör Doğruel, Middle East Economic Association yönetim kurulu üyesi, Türkiye Ekonomi Kurumu, Türk Sosyal Bilimler Derneği, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı ile American Economic Association üyesidir.

## **Burcu Berent**

Burcu Berent lisans eğitimini Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü’nde, lisansüstü derecesini ise Boğaziçi Üniversitesi Avrupa Çalışmaları Bölümü’nde tamamladı. 2006 yılında TÜRKONFED’de uzman olarak çalışmaya başladı. 2009 yılından beri TÜRKONFED Genel Sekreter Yardımcılığı görevini yürütmektedir.

# İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	3
ÖZGEÇMİŞLER .....	5
SUNUŞ.....	9
<b>BÖLÜM I - TÜRKONFED GÖRÜŞLERİ VE YÖNETİCİ ÖZETİ.....</b>	<b>10</b>
<b>BÖLÜM II - DERNEK BAŞKANLARI ANKETİ DEĞERLENDİRMESİ.....</b>	<b>19</b>
<i>Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen</i>	
Türkiye ekonomisinin karşı karşıya olduğu en önemli üç sorun .....	20
Yeni dönemden beklentiler .....	21
İstihdam politikaları .....	22
İhracat politikaları .....	22
İllerin rekabet gücü .....	23
Sektörlerin rekabet gücü .....	28
Şirket boyutunda .....	31
Sonuç .....	32
<b>BÖLÜM III - TÜRKİYE'NİN BEŞ TEMEL KONUSU.....</b>	<b>33</b>
<b>1. ÇOKLU KÜRESEL KRİZ ve TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNDE SİMETRİK DÖNEM .....</b>	<b>33</b>
<i>Prof. Dr. E. Fuat Keyman</i>	
Çoklu kriz ortamı .....	33
Medeniyet krizi .....	34
Yeni bir dil, yeni bir model .....	35
Ekonomi, enerji, güvenlik, demokrasi.....	36
2011 seçimleri sonrası Türkiye .....	37
Yeni ve demokratik Anayasa .....	38
Sonuç yerine .....	40
<b>2. BÜYÜME SORUNU ve REFORM AJANDASI .....</b>	<b>41</b>
<i>Prof. Dr. Seyfettin Gürsel</i>	
Giriş .....	41
Türkiye ekonomisinin büyüme performansı .....	42
Türkiye ekonomisinde potansiyel büyüme .....	46
Büyüme için iyi yönetim ve reform .....	49
Genel hatlarıyla büyüme stratejisi .....	56
Kaynaklar .....	58
<b>3. TÜRKİYE SANAYİ STRATEJİSİNDEN BEKLENTİLER .....</b>	<b>59</b>
<i>Doç. Dr. Yılmaz Kılıçaslan</i>	
Giriş .....	59
Türkiye ekonomisi ve sanayileşme: Mevcut durum, tehditler ve fırsatlar .....	60
Türkiye sanayi stratejisi .....	61
KOBİ'ler ve sanayileşme.....	65

Genel amaçlı teknolojiler, bilgi ve iletişim teknolojileri sektörü ve sanayileşme .....	67
Öneriler .....	68
Sonuç .....	69
Kaynaklar .....	70
<b>4. BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ .....</b>	<b>71</b>
<i>Prof. Dr. Fatma Doğruel</i>	
Giriş .....	71
Kavramsal çerçeve .....	72
Türkiye’de bölgesel kalkınmanın temel özellikleri .....	74
Bölgesel kalkınma stratejisi ilkeleri .....	77
Bölgesel politikaların muhtemel aktörleri ve rolleri .....	78
Politika önerileri .....	81
Sonuç .....	82
Kaynaklar .....	83
<b>5. YENİ DÖNEMDE YENİ BİR FIRSAT, EKONOMİK SOSYAL KONSEY .....</b>	<b>85</b>
<i>Burcu Berent</i>	
Dünyada Ekonomik Sosyal Konseyler .....	85
Türkiye’de Ekonomik Sosyal Konsey .....	85
Yeni Dönemde Ekonomik Sosyal Konsey’in yapısı hakkında TÜRKONFED önerileri ..	86
Sonuç .....	88
<b>BÖLÜM IV - SONUÇ .....</b>	<b>89</b>

## SUNUŞ

Türkiye, yakın geçmişte yakaladığı yüksek büyüme performansı, bölgesinde oynadığı lider rolü, çeşitli kalkınma hamleleri ve artan yabancı yatırım oranıyla dikkat çekiyor; bu parlak tablo ile göz kamaştırıcı bir ülke izlenimi yaratıyor. Ancak sağlanmış olan tüm ilerlemeye rağmen, gözümüzü geriye değil de bizden ileride olanlara çevirince daha kat edilmesi gereken çok mesafe olduğunu görüyoruz. Kaldı ki, gelecekte de resmin aynı parlaklığı koruması ve mesafenin artan bir hızla kapanması herkesin dileği...

Yakalamış olduğumuz ivmeyi devam ettirebilmek; hedeflendiği gibi, 2023 yılında dünyanın en büyük 10 ekonomisi arasında yer almak ve gelişmiş bir demokrasiyi yerleştirmek için, bu hedefleri hiç gözden kaçırmayarak bugünden yoğun bir çalışma temposuna girmemiz gerekiyor.

Bunun için önümüzde bir fırsat var. Türkiye, 12 Haziran 2011 tarihinde yüksek katılımlı bir genel seçim ile 24. dönem parlamentosunu seçti. 2002'den beri iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi, seçmenin yarısından aldığı oylarla tekrar hükümet etme görevini aldı. Bu da Adalet ve Kalkınma Partisi'ne, geçmiş dönemlerde sağlamış olduğu başarıyı devam ettirme sorumluluğu yükledi. Ancak bu süreçte, herkesin üzerine düşen sorumluluklar var. Bunların en başında demokrasi çığtasını yükseltecek yeni bir anayasanın hazırlanması geliyor.

Ekonomide de atılması gereken bir hayli adım var: Kişi başına gelir seviyesini 25 bin dolara yükseltmek, bunu yaparken de bölgesel ve kişisel gelir dağılımındaki farkları azaltmak, toplumsal adaleti tesis etmek, cari açığı azaltmak ve daha çok istihdam yaratmak gerekiyor. Bu yol haritası, aynı zamanda, bizi AB tam üyeliğine ulaştıracak bir süreci de tarif ediyor.

Bu zorlu parkur, hükümet, muhalefet, bürokrasi, iş dünyası, çalışanlar ve diğer sivil toplum kesimleri arasında sağlam bir diyalog gerektiriyor. Bu diyaloga bilimsel bir zemin oluşturmak amacıyla 12 Haziran 2011 seçimlerini takiben TÜRKONFED, gündem konularını beş temel başlık altında toplayarak (Avrupa Birliği ve demokratikleşme, ekonomi, sanayi politikası, bölgesel kalkınma, Ekonomik ve Sosyal Konsey) görüşlerini hükümet ve ilgili kurumlarla paylaşma kararı almıştır.

"TÜRKONFED Görüşleri ve Yönetici Özeti" bölümünde, TÜRKONFED yönetimi ve üyelerinin mutabık olduğu görüşler yer almaktadır. Türkiye'nin ekonomik omurgasını oluşturan KOBİ'lere ve cari açık sorununu sırtlayacak olan ihracatçılara yönelik öneriler özellikle ele alınmıştır. "Dernek Başkanları Anketi Değerlendirmesi" başlıklı bölüm, bu raporun aynı zamanda editörlüğünü yapan Aydın Üniversitesi Öğretim Üyesi ve TÜRKONFED Ekonomi Danışmanı Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen tarafından yazılmıştır. Bölüm, TÜRKONFED üyesi dernek başkanları ile 11 – 31 Mayıs 2011 tarihleri arasında yapılan anketin sonuçlarını değerlendirerek, üyelerin görüş ve beklentilerini ortaya koymaktadır.

"Çoklu Küresel Kriz ve Türkiye-AB İlişkilerinde Simetrik Dönem" bölümü, Sabancı Üniversitesi Öğretim Üyesi ve İstanbul Politikalar Merkezi Direktörü Prof. Dr. Fuat Keyman tarafından hazırlanmıştır. Bahçeşehir Üniversitesi Öğretim Üyesi ve BETAM (Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi) Direktörü Prof. Dr. Seyfettin Gürsel, "Büyüme Sorunu ve Reform Ajandası" başlıklı bölümde, sürdürülebilir büyüme stratejilerini ele almıştır. "Türkiye Sanayi Stratejisinden Beklentiler" bölümü, Anadolu Üniversitesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Yılmaz Kılıçaslan tarafından kaleme alınmıştır. "Bölgesel Kalkınma Stratejisi" başlıklı bölümde Marmara Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Fatma Doğruel, bölgeler arası farkların azaltılması alanında öneriler getirmiştir. "Yeni Dönemde Yeni Bir Fırsat-Ekonomik Sosyal Konsey" bölümü, TÜRKONFED Genel Sekreter Yardımcısı Burcu Berent tarafından hazırlanmıştır.

"Yeni Dönem, Yeni Hedefler" raporu yazarların akademik görüşlerini ve bunların dışında TÜRKONFED'in görüş ve önerilerini de yansıtmaktadır.

# BÖLÜM I - TÜRKONFED GÖRÜŞLERİ VE YÖNETİCİ ÖZETİ

## Yeni Dönem, Yeni Hedefler, Temel Öncelikler

Hem dünyada hem Türkiye’de değişimin çok hızlandığı bir dönemden geçiyoruz. 2010 yılının Türkiye’si de dünyası da 2000 yılından çok farklı. Cumhuriyetin 100. yılı olan 2023’ün dünyası ve Türkiye’si de bugünkünden çok farklı olacak. Söz konusu değişim çok boyutlu: Küresel düzlemdeki güç ilişkileri kadar dünya ekonomisinde üretimin ve ticaretin odak noktaları da geçmişin gelişmiş ülkelerinden bugünün yükselen ekonomilerine doğru kayacak.

Küresel kriz ABD ve AB ekonomilerini uzun sürecek bir durgunluğa sürükledi. AB’nin siyasi ve ekonomik geleceğinin nasıl şekilleneceğini bugünden öngörmek olanaksız. Gelişmiş ülkeler için gelecek, borç krizinin gelişimine bağlı olarak belirlenecek. Arap Baharı Ortadoğu’da siyasi yapıyı değiştirirken bir sonraki aşamada bu ülkelerin küresel ekonomik sisteme daha iyi eklenmesi mümkün olacak. Önümüzdeki 10 yılda dünya ekonomisinin lokomotifleri yükselen piyasa ekonomileri olacak.

Komşuları ekonomik ve siyasi krizlerle boğuşurken ve yanı başındaki coğrafya yeniden şekillenirken, AB üyelik sürecini devam ettirerek, dünyanın yeni ağırlık merkezini oluşturacak yükselen piyasa ekonomileri arasında yer alan Türkiye, bir yandan bu değişimlere ayak uydurmak ve müdahil olmak, öte yandan da kendi içindeki demokrasi, büyüme, sanayileşme, kalkınma ve bölüşüm sorunlarını çözmek zorunda.

Türkiye’yi bekleyen değişim sürecinin çok katmanlı, çok boyutlu ve karmaşık yapısı, tüm toplumsal aktörlere sorumluluk yüklemektedir. Önümüzdeki iç, dış, siyasi, ekonomik, sosyal tüm sorunların çözümünün ortak paydası daha fazla demokrasi olmak durumundadır. Bu sadece daha iyi olduğu için değil, önümüzde bizi bekleyen birbiri içine girmiş değişim dinamiklerinin doğru biçimde yönetilebilmesi için de gereklidir. Günümüzün demokrasi anlayışı, hükümetin yanı sıra sivil topluma da sorumluluk yüklemektedir.

İş dünyasını temsil eden, gönüllülük esasıyla kurulmuş en büyük sivil toplum örgütlerinden biri olan TÜRKONFED, “Yeni Dönem, Yeni Hedefler” başlıklı bu çalışmayı, bu sorumluluğun bir gereği olarak yukarıda tanımlanan süreçte gerekli gördüğü reformları yeni hükümete ve kamuoyuna sunmak üzere hazırlamıştır. TÜRKONFED’in üyeleri arasında yapılmış olan anket çalışması, bu raporda dile getirilen ve bilimsel temellere oturan analizlerin, iş dünyasının uygulama pratiği ile de örtüştüğünü ortaya koymaktadır.

Bu reformların gerçekleştirilebilmesi için, huzurlu bir demokratik siyasi ortama sahip olmamız şarttır. Bu bakımdan, önümüzdeki dönemde Türkiye’nin birincil önceliği yeni bir anayasanın hazırlanmasıdır. 12 Haziran 2011 seçimlerinde yeni bir anayasa yapmaya uygun bir parlamento bileşimi ortaya çıkmıştır. Sadece içerik olarak değil, yapım süreci olarak da demokratik olmak durumunda olan yeni anayasa, hem Türkiye’de farklılıklarımız içinde birlikte yaşama olanağını bize verecek, hem de devlet-hükümet, hükümet-muhalefet ve devlet-toplum/birey ilişkilerinin eşit vatandaşlık hakları ve özgürlükleri temelinde düzenlenmesini olanaklı kılacaktır. Yeni anayasa yapma süreci, doğu ve güneydoğu sorununun demokratik çözümünün de en önemli boyutunu oluşturmaktadır.

Son yıllarda Türkiye’nin enerjisinin büyük bölümünün tükenmesine yol açan bu konunun çözümlenmesi, toplumsal enerjinin, değişen küresel dengelere uyum sağlamak ve ihmal edilen ekonomik sorunlara odaklanmak için kullanılmasını mümkün kılacaktır. Bu odaklanma, bölüşüm sorunlarının ve toplumsal gerginliklerin hafiflemesine de imkan verecektir. Aksi takdirde kronikleşmeye başlayan ekonomik sorunların toplumsal gerginlikleri artırarak Türkiye’yi istikrarsızlaştırma ve uluslararası konumunu zayıflatma riski giderek artacaktır.

Türkiye, yüksek bir büyüme hızını sürekli kılarak gelir seviyesini yükseltmek, kalkınmasını hızlandırmak, daha fazla ve daha iyi istihdam yaratmak, ürün kalitesini yükselterek rekabet gücünü artırmak ve bireyler ve bölgeler arasındaki gelir adaletsizliğini azaltmak zorundadır. Bu amaçla Türkiye'nin tasarruf açığı sorununu çözmesi ve rekabet gücü ile ekonomik etkinliğini artıracak reformları tamamlaması gerekmektedir.

Bu reform ajandasında sanayinin rekabet gücünü iyileştirecek, yükseltecek, ekonominin etkinliğini artıracak, bölgesel farklılıkları azaltacak, ulaştırma ve enerji gibi altyapı sorunlarını çözecek, eğitim seviyesini yükseltecek, teknolojik gelişmeyi hızlandıracak politikalar yer almalıdır. Ancak bu reformların kaynak gerektireceği de aşikardır. Kaynak sorunu makroekonomik istikrarın korunmasını daha öncelikli hale getirmektedir.

Öte yandan, uygulanacak politikaların ve reformların başarısı makroekonomik istikrarın korunmasına bağlıdır. Makro istikrarın korunması için bütçe disiplinine, enflasyonun daha düşük seviyelere indirilmesine ve Türk Lirası üzerindeki aşırı değerlenme baskısının ortadan kalkmasına öncelik verilmesi gerekmektedir. Ekonomideki makro, mikro ve bölge-sektör bazlı sorunlar ve bu sorunların çözümleri iç içedir. Bu nedenle bir arada düşünölmeleri gerekir. Ayrıca, ekonomik sorunlar, toplumsal konularla, siyasi iklimle, dış ekonomik ve siyasi ilişkilerle de iç içedir. Sadece günü kurtarmayı hedeflemeyen bir reform ajandası için bu çok yönlü etkileşimi dikkate alan bir karar mekanizması gerekmektedir. Bu mekanizmanın tek bir merkezden ve yukarıdan aşağıya doğru kurgulanamayacağı aşikardır. Değişim sürecinin yönetimi, sorunların çok boyutlu, çok katmanlı ve çok yıllık niteliğine uygun olmalıdır.

Sorunların doğru teşhis edilmesi, birbirleriyle etkileşimlerinin net olarak bilinebilmesi ve hangi önlemlerin daha etkili olacağına saptanabilmesi, çok yönlü bir bilgi akışını zorunlu kılmaktadır. Bu bilgi akışının başlıca aktörleri bürokrasi, sivil toplum, merkezi yönetim, devletin taşra teşkilatları ve Anadolu'da örgütlü iş dünyasıdır. Bu aktörler arasındaki uyum, iletişim ve koordinasyon, aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya bilgi akışının kolaylaşmasını ve politikaların karşılıklı etkileşimlerinin sonuçlarının öngörülerek doğru tasarlanabilmesini olanaklı kılacaktır. Ekonomik Sosyal Konsey için raporda yer alan yeni bir tasarım önerisinin, önümüzdeki sürecin yönetişimini güçlendireceği düşünülmektedir. Doğru ve sağlıklı bilgiye dayanan, bileşenleri arasındaki dengeleri ve zamanlaması iyi tasarlanmış bir reform süreci, kendi sorunlarımızı çözer ve kalkınmamızı bir üst kategoriye taşırken, Türkiye'nin değişen dünya düzeninde de daha etkili bir aktör haline gelmesine imkan verecektir. Böyle bir Türkiye resmi, Cumhuriyet'in 100. Yılı için toplumsal mutabakatın oluşacağı bir hedef olduğu kadar, bugünden başlanması durumunda gerçekleştirilebilecek bir hedeftir de. Bu hedefe ulaşılması için gereken reform ajandasının temel bileşenleri şunlardır:

## 1. Türkiye-AB ilişkileri

Türkiye-AB ilişkileri iki taraftan kaynaklanan nedenlerle duraklamıştır. Türkiye-AB ilişkilerinin canlanması, sadece Türkiye ve AB, ya da daha geniş coğrafyada Avrupa için değil, özellikle Arap coğrafyası ve Orta Doğu bölgeleri başta olmak üzere, küreselleşen dünyanın istikrarı ve geleceği için de bir gereklilik haline gelmiştir.

Bugün veto edilen müzakere bölümlerinin dışında açılacak sadece üç bölüm vardır. Bu bölümleri müzakereye açmak çok kısa dönemli bir rahatlama sağlayacaktır. Türkiye'nin limanlarını Güney Kıbrıs gemilerine açması da, bu süreyi biraz uzatacaktır. Bu açılımlar önemlidir, zaman kazandırır ve desteklenmelidir. Bununla birlikte, bu tür kısa dönemli zaman kazanımlarının faydalı olabilmesi için, uzun dönemli dönüşümler sağlayacak vizyon temelli stratejilerle eklemlenmeleri gerekmektedir.

İlişkileri yeniden canlandırma sürecinin dört ana alanı vardır; **Ekonomi, enerji, güvenlik, demokrasi.**

Ekonomi, enerji ve güvenlik alanlarında Türkiye-AB ilişkilerinin karşılıklı yarar ve ortak hareket temelinde yeniden canlandırılmasının bir gereği, AB'nin Türkiye'ye adil ve objektif yaklaşmasıdır. Bir diğer gerekli koşul da, Türkiye'nin ülke içi demokratik reform sürecini hızlandırmasıdır.

## 2. Demokratikleşme ve yeni anayasa

Yeni ve demokratik anayasa artık olmazsa olmaz bir gereklilik konumuna gelmiştir. 12 Haziran 2011’de yapılan genel seçimlerden hemen sonra yaşanmış olan siyasi kriz, hem 1982 Anayasası düzeninin, içerdiği otoriter zihniyet ve kurumlarıyla iflas etmiş durumda olduğunu, hem de yeni ve demokratik bir anayasa yapmanın ertelenemez bir gereklilik olduğunu göstermiştir.

Doğu ve Güneydoğu sorununun demokratik çözümünde en önemli boyut yeni anayasa yapma sürecidir. Konu demokratikleşme kapsamında yeni anayasa içinde müzakere edilirse, toplumun farklı kesimlerinin, farklı kimliklerinin ve farklı kurumlarının rıza göstereceği ve destekleyeceği bir çözümü oluşturmak daha kolay olacaktır. Anayasa yapım süreci-felsefesi/ruhu-içeriği, birbirleriyle bağlantılı, birbirlerini tamamlayan bir ilişkidir ve bu ilişkinin eklemleyici ilkesi ya da tanımlayıcı niteliği, “katılımcı ve müzakereci demokrasi”dir. Yeni anayasanın, gerek demokratik nitelik kazanması, gerekse de Türkiye’yi sadece bugüne ve yarına değil, geleceğe de taşıma kapasitesine sahip olabilmesi için, toplumdan başlayarak siyaset alanına giden sonra tekrar topluma dönen “üç aşamalı” bir süreçten geçmesi ve bu aşamaların her birinin en geniş toplumsal katılımı ve demokratik müzakere yolunu içermesi gerekmektedir.

Türkiye’nin yeni ve demokratik anayasası, (a) toplumsal düzey; (b) parlamento (c) referandum olmak üzere ve her aşamada katılımcı-müzakereci demokrasiyi içeren bir süreç içinde hazırlanmalıdır.

Toplumsal düzeyde, sivil toplum ve düşünce kuruluşları yoluyla “anayasa önerileri” hazırlanabilir; bu öneriler toplumla, toplumun farklı kesimleri ile en geniş bir yelpazede paylaşılabılır ve demokratik müzakere sürecine sokulabilir.

Son genel seçimlerden sonra **parlamentonun temsil kabiliyeti çok güçlenmiştir**. Parlamento çalışması, (a) Anayasa Komisyonu (b) Meclis Uzlaşma Komisyonu (c) Meclis Uzman Anayasa Yazım Grubu olmak üzere üç çalışma grubunu içerebilir.

Yapım sürecin son aşamasında, katılım ve demokratik müzakere yoluyla hazırlanan metin referanduma götürülerek, toplumun kabulüne sunulur.

## 3. Makroekonomik istikrar

Türkiye’nin değişen küresel dengelere uyum sağlaması ve ihmal edilen ekonomik sorunlara odaklanması gerekiyor. Aksi takdirde kronikleşmeye başlayarak toplumsal gerginlikleri artıracak ekonomik sorunların, Türkiye’yi istikrarsızlaştırma ve uluslararası konumunu zayıflatma riski giderek aratacaktır.

Gündemde başlıca üç ekonomik sorun bulunmaktadır;

### **Büyüme-kalkınma**

### **İşsizlik**

### **Gelir ve bölge eşitsizliği.**

Bu sorunlar iç içedir ve çözümünün de birarada düşünülmesi gerekir.

En temel sorun, büyüme-kalkınmadır. Dikkatlerin ve kaynakların öncelikle bu soruna odaklanması gerekiyor. Asgari düzeyde bir büyüme istikrarlı bir şekilde sürdürülemezse, işsizlikte ve eşitsizlikte dikkate değer mesafeler alınması olanaksızdır. Dahası, işsizlik ve eşitsizlik sorunları büyüme sorunu dikkate alınmaksızın, hatta orta vadede büyümeyi kısıtlayacak politikalarla çözümlenmeye çalışılırsa, bu sorunların daha da ağırlaşması kaçınılmazdır.

Kötü yönetim ve yapısal tikanıklıklar büyümeyi, kalıcı olarak, potansiyel büyüme patikasının dışına itebilir ve sorunları ağırlaştırabilir. Yüksek bir büyüme hızını uzun süre istikrarlı olarak gerçekleştirebilmek için aynı anda üç soruna birden çözüm bulmak gerekiyor.

Bu sorunlar;

### **İç tasarrufları artırmak**

## **Rekabet gücünü geliştirmek**

### **Ekonominin verimli çalışmasını sağlamaktır.**

Bu sorunlar birbirine bağlıdır: İç tasarrufun artması iç tüketimin düşmesi demektir. Bu durumda iç talep eksikliği dış talep ile telafi edilmelidir. Bu da rekabet gücünün artırılmasını gerektirir. Rekabet gücünün artması için de ekonominin verimli çalışması gerekir. Birbirlerine bağlı olan bu sorunlar ancak doğru bir sıralamayla bütüncül bir strateji çerçevesinde çözülebilir. Makroekonomik istikrar bu stratejinin olmazsa olmaz koşuludur.

Makro istikrarın en önemli üç ayağı;

### **Bütçe disiplini**

#### **Enflasyonla mücadele**

##### **Türk Lirası üzerindeki baskıların hafiflemesidir.**

Türkiye’de enflasyon tek haneye inmiş olsa da halen yüksektir ve orta vadeli hedef olarak benimsenen yüzde 5’in üzerindedir. Uzun vadede fiyat istikrarını sağlama amacı doğrultusunda, para politikası, küresel gelişmelere ve yurtiçinde ekonomik faaliyetin seviyesine bağlı olarak uygulanmalıdır. Faiz oranları da yatırım ortamını destekleyecek ancak enflasyonist baskıların ortaya çıkmasına izin vermeyecek bir seviyede belirlenmelidir. Enflasyonla mücadelede para politikası kadar maliye politikası da önemlidir. Maliye politikasında durum borç dinamikleri açısından çok olumludur ve bu yönelimin korunması olumsuz küresel gelişmelerin etkilerinin azaltılması açısından önemlidir. Mali Kural’ın hayata geçirilmesi, mali disiplin vurgusunu güçlendirecektir. TL’nin aşırı değerlenmesi kadar, değerinin hızlı dalgalanması da arzulanmaz. TL’nin üzerinde oluşabilecek her iki yöndeki aşırı baskıların yumuşatılması için öncelikle Merkez Bankası politikalarından yararlanılmalı ancak küresel koşullarda olağanüstü gelişmeler olması durumunda keskin sermaye hareketlerinin olumsuz etkilerini hafifletecek önlemlere de başvurulmalıdır.

Yurtiçi tasarrufları artırmak için, hanehalkı tasarruflarından çok şirketler kesiminin ve kamunun tasarruflarını artırmak hedeflenmelidir. Şirketler kesiminin tasarrufları esas olarak kar oranlarının yükselmesi ve bu karların büyük ölçüde yatırımlara dönüştürülmesi ile artar. Bu amaçla, maliye politikasının imkan tanınması durumunda ilave vergi indirimleri gündeme alınmalıdır. Ancak, şirketler kesiminde tasarruf artışı büyük ölçüde verimlilik artışından geçecektir. Bu da aşağıda ele alınacak olan mikroekonomik reformları gerektirmektedir.

Kamu tasarruflarını artırmak için vergi oranlarını artırmak değil vergi kayıp ve kaçaklarını azaltmak gerekmektedir. Türkiye’de yatırım ortamının geliştirilmesi ve bölüşüm sorunlarının hafifletilmesi için kamunun eğitim, sağlık, ulaştırma, enerji vb. harcamalarının önemi dikkate alındığında, savunma ve faiz harcamaları haricinde olanakların kısıtlı olduğu görülmektedir. Faiz harcamalarının düşmesi, sıkı maliye politikasına ve düşük faiz oranlarına bağlı olacaktır.

## **4. Mikroekonomik reformlar**

Türkiye makroekonomik istikrarı sağlayacak yapısal reformlarda önemli bir mesafe almış, ancak Toplam Faktör Verimliliğini (TFV) artıracak mikroekonomik reformları aynı ölçüde hayata geçirememiştir. Sanayinin rekabet gücünü iyileştirecek nitelikteki bu reformların kaynak gerektirdiği de dikkate alınmalıdır. Bu amaçla kamu tasarruflarında sağlanacak artış mikroekonomik reformlara yönlendirilmelidir.

Reform ajandasının temel başlıkları şöyledir:

**1. Çok yönlü ve köklü bir eğitim reformu:** Eğitim reformu ile beşeri sermaye birikiminin hızlandırılması, ikinci olarak ele alınacak olan teknolojik gelişme ve yeniliğin (inovasyon) temposunu ve kapsamını belirleyecek en önemli etkidir. Mesleki eğitim, girişimcilik eğitimi ve inovasyon bilinci eğitim reformunun temel unsurlarından olmalıdır.

**2. Teknolojik gelişme ve yeni malların üretilmesi:** İhracat artışını hızlandırmada esas etken yüksek teknoloji içeren yeni malların üretilmesidir. Bu türden malların üretilmesi bir yandan devletin Ar-Ge

çalışmalarını desteklemesine, diğer yandan bu malları geliştirecek eğitimli insan gücüne bağlıdır. Üç yıl önce çıkan Ar-Ge destek yasası olumlu olsa da teşviklerin kapsamı ve etkinliği geliştirilmelidir. İleri teknoloji ve know-how transferi içeren yabancı sermaye yatırımları ilave teşviklerle desteklenmelidir.

**3. Orta ve küçük ölçekli firmaların ucuz finansman kaynaklarına erişimlerinin artırılması:** Bu erişim arttıkça, yatırım maliyelerinin düşmesi, karlılığın, dolayısıyla firma tasarruflarının-yatırımlarının artması mümkün olacaktır. Genel olarak finans piyasasının derinleştirilmesi ve rekabetin gözetilerek daha etkin çalışmasının sağlanması firma kanalıyla yatırım-tasarruf-yatırım döngüsüne katkı yapacaktır. Bu manada gerekirse bankaların toplam krediler içindeki KOBİ yatırım ve işletme kredisi oranları Eximbank veya KOSGEB kredileri vasıtasıyla artırılmalıdır.

**4. Kayıtdışılığın azaltılması:** Kayıtdışılığın geriletilmesi aynı zamanda haksız rekabeti engelleyerek, verimli çalışan, uzun vadeli bakışa sahip firmaların çoğalmasını ve gelişmesini sağlayarak ortalama verimliliği artırıcı etki yapacaktır.

**5. İşgücü piyasası reformu:** Kayıtdışılığa ya da eksik bildirim tevesül etmeyen ya da edemeyen çoğunluk firma için işgücü maliyetleri çok yüksektir. Bu yükün kıdem tazminatı yükünün hafifletilmesiyle, illerin gelişmişlik endeksine göre farklılaşacak bölgesel asgari ücret uygulanmasıyla ve prim yükünün azaltılmasıyla aşağıya çekilmesi mümkündür. Bölgesel asgari ücret konusu sadece doğu-güneydoğu bölgesi olarak algılanmamalı, illerin gerek coğrafi gerekse gelişmişlik endeksine göre iki faktörlü bir yaklaşımla ele alınmalıdır.

Kıdem tazminatı oranı açısından Türkiye, dünyada en yüksek birkaç ülkeden biridir. Özellikle küçük ve orta boy firmalarda yasal ya da yarı yasal uygulamalarla kıdem tazminatı yükünü hafifletme yolları aktif olarak zorlanmaktadır. Kıdem tazminatının hafifletmesi istihdam artışını da destekleyecektir. Kıdem tazminatının düzgün planlanan bir fon ile işveren ve çalışan arasındaki bir konu olmaktan çıkartılması da özellikle KOBİ'lere yönetim verimliliği açısından katkı sağlayacaktır.

**6. Enerji piyasası reformu:** Enerji maliyetleri Türkiye'de rakiplerine kıyasla oldukça yüksektir. Ayrıca enerji temininde petrol ve doğalgazın ağırlığı, cari işlemler açısından da olumsuzdur. Enerji politikalarında, birincil enerji kaynakları tercihi, piyasa liberalizasyon süreci, enerji üzerindeki vergi ve diğer kesintiler, hanehalkları ve şirketler kesiminin maliyet farklılıkları vb. konularda atılacak adımlarla enerji fiyatlarının düşmesi amaçlanmalıdır. Enerji maliyetlerindeki düşüş, ulusal rekabet gücüne doğrudan yansiyacak ve ihracat artışıyla beraber dış ticaret açığının azalmasında da etkili olacaktır. Sanayide kullanılan enerji üzerindeki ilave yükler ( TRT payı vb.) kaldırılmalıdır.

**7. Ulaştırma maliyetlerinin aşağı çekilmesi:** Sanayinin rekabet gücünü ve sanayinin Anadolu'nun farklı bölgelerinde gelişmesini olumsuz etkileyen bir faktör de yüksek taşıma maliyetleridir. Ulaştırma altyapısı güçlendirilmeli, akaryakıt fiyatları aşağı çekilmeli, daha ucuz olan demiryolu ulaşımı hızlıca yaygınlaştırılmalı ve modernize edilmelidir. Özellikle ve öncelikle demiryolu ağının üretim bölgeleri ve limanlar arasındaki bağı eksiksiz hale getirilmelidir.

## 5. Vergi ve teşvik politikaları önerileri

**1. İhraç edilen ürünlerin maliyetindeki ÖTV'nin mahsubu:** Kamu finansmanı için getirilmiş olan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV), ihraç edilen sanayi mamülü ve madenler üzerinde uluslararası rekabeti zayıflatıcı bir etki göstermektedir. İhraç edilen mamül ve madenlerin maliyetindeki ÖTV yükünün kurumlar vergisinden mahsup edilmesi rekabet gücümüzün artmasına neden olacağı gibi, sistemin iade yerine mahsup şeklinde kurgulanması kayıtdışılığı da azaltacak bir yaklaşım olacaktır.

**2. Kurumlar vergisini düzenli ödeyen firmalara avantaj sağlanması:** Kayıtdışılığın azaltılması ve geçmiş dönemlerde çıkan vergi affı uygulamaları nedeniyle ileride yine af çıkar beklentisinin karşıtı bir ortam yaratmak için vergisini düzenli ödeyen kurumlara avantaj sağlanmalıdır. 5 yıl düzgün vergi ödeyen kurumlara beşinci yıldan itibaren kurumlar vergisi %18 uygulanabilir. Bu oran takip eden her 2 yılda %1 azaltılarak maksimum %15 olacak şekilde uygulanabilir. Firmanın herhangi bir yılda zarar beyan etmesi veya herhangi bir vergi kaybı cezası alması durumunda kazandığı indirim hakları kaldırılabilir.

**3. Sermaye piyasalarına giriş için KOBİ'lere yönelik vergi avantajları sağlanması:** KOBİ'lerin sermayeye ulaşımının bir yolu da sermaye piyasalarında yer almalarıdır. KOBİ'lerin halka açılmalarının önündeki bir engel ise kayıtdışı çalışma ortamıdır. Son dönemde halka açılan KOBİ'ler için verilen destekler olumlu olmakla beraber sadece hazırlık aşamasına yöneliktir. Daha fazla sayıda KOBİ'nin halka açılması için bu KOBİ'lere ilk 10 yıl için kurumlar vergisi indirimi sağlanması doğru olacaktır. Bu sayede kayıtdışı kalmak yerine halka açılma tercih edilir bir hal alabilecektir.

**4. Bölgesel teşviklerin yeniden düzenlenmesi:** 5084 sayılı kanunla düzenlenen bölgesel teşvikler NUTS 2 bölgesel sınıflandırılmasına göre yapılmıştır. Bu sektörlerin belirlenmesi için faydalı olmakla beraber bölge içindeki illerin kalkınmışlık durumları farklı olduğu için bazı illerin komşusunu teşvikten mahrum etmesi ya da tam tersi bazı iller sayesinde komşu zengin illerin teşvik alması sonucunu çıkartmıştır. Bu nedenle bölgesel teşviklerde yeni bir düzenlemeye gidilerek, desteklenecek sektörler NUTS 2 bölgesel sınıflandırılmasına göre belirlenirken, destek oranları bölge içindeki illerin gelişmişlik durumuna göre belirlenmelidir.

## 6. Sanayi politikası

Türkiye'nin makroekonomik sorunlarının çözümü için yapılması gereken Toplam Faktör Verimliliğini (TFV) artırıcı reformlar, aynı zamanda sanayinin gelişimi için de gereken reformlardır. Bu reformların gerçekleştirilmesi, küresel kriz ertesinde daha da önemli hale gelmiştir.

Küresel krizin etkileri ile baş etmeye çalışan gelişmekte olan ülkeler, korumacı önlemlerden kur savaşlarına kadar bir dizi önleme başvurmaktadır. Bu çerçevede sanayi politikaları tasarımı da önem kazanmaktadır. Türkiye'nin dünya ihracatı içindeki payında son yıllarda bir sıçrama görülmüşse de, aynı başarı ihracatın ürün bileşiminde görülmemiştir. Türkiye'nin üretim ve ihracatı tekstil, gıda gibi düşük teknoloji-emek yoğun sektörlerde yoğunlaşırken, ithalatı orta ya da ileri düzeyde teknoloji yoğun ara mallarında yoğunlaşmıştır.

Türkiye, rekabet gücünü önemli ölçüde düşük ücretin belirlediği sektörlerde rekabet avantajını sürdürülemez hale gelmiş, buna karşılık teknolojinin önemli olduğu sektörlerde ise rekabet gücünü olması gerektiği hızla artıramamıştır.

Rekabetçilikteki zafiyetin yanı sıra, sanayinin ekonomi içindeki ağırlığı da 2000'li yıllardan bu yana artmamıştır. Sanayide görülen bu sorunlar, uzun yıllardan beri herhangi bir sanayi stratejisi uygulanmaması ile de ilişkilidir. Nihayet 2011'de açıklanan strateji ile önemli bir boşluk doldurulmuş ve Türkiye'de yatırım yapacaklar için bir yol haritası sağlanmıştır. Hazırlanan strateji AB'nin sanayi politikalarına yaklaşımla uyumludur.

Stratejide, Türkiye ekonomisinin gelişimi için gerekli mikro reformlar konusunda kapsamlı bir yaklaşım ortaya konmuştur. Ancak, sanayi stratejisinin en önemli eksikliği, sektörler arasındaki karşılıklı etkileşimin ve farklı politika alanlarının birbiri üzerindeki karşılıklı etkileşimlerinin dikkate alınmamış olmasıdır. Bu durum sanayi ve hizmetler sektörü etkileşimi için de geçerlidir. Stratejide hizmetler ve sanayi sektörlerinin bütüncül bir bakış açısı içinde ele alınması gerektiği belirtilmekle yetinilmiştir.

Stratejinin uygulanmasında sorunlu gözüken bir diğer konu da sektörlerin gelişiminin önündeki temel sorunların ne olduğunun belirlenmemiş olmasıdır. Bu nedenle, alınacak önlemlerin hangi sorunların düzelmesine katkıda bulunacağı ve bunun sonucunda hangi sektörlerin önünün açılacağı belli değildir.

Stratejinin temel başarı faktörü hayata geçirilebilmesi olacaktır. Ancak bunun için stratejinin detaylandırılması ve amaçlanan politika hedefi ile doğrudan ve somut olarak ilişkilendirilmiş eylem planlarının hazırlanması gerekecektir. Stratejinin hayata geçirilebilmesi açısından uygulama ve izleme süreçlerinin etkinliği de önemlidir.

Sürecin şeffaf ve etkin bir biçimde işlemesi ve aksaklıkların zamanında tespit edilebilmesi için güçlü bir sekreteryanın oluşturulması gerekmektedir. Stratejinin geliştirilmesi ve uygulanmasında iş dünyası temsil örgütlerinin aktif katılımı başarıyı artıracaktır.

Sanayi Stratejisi dahilindeki çalışmalar ile birlikte, sekiz yıldan beri sürdürülen “Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu” çalışmalarının da hızlandırılması gerekmektedir. Kurul, yatırımın önündeki engellerin minimize edilmesi ve yatırım teşviklerinin artırılması yönündeki girişimlerini yoğunlaştırmalıdır. Bu çerçevede desteklenecek yatırımlar, öncelikli olarak gittikçe artan ara girdi ve ara malları ithalatının orta vadede hızının kesilmesine yönelik olmalıdır. Bunun için de, Ar-Ge ve inovasyon çalışmaları ile desteklenen yerli ikame ara girdi kullanımı ile orta ve yüksek ölçekli teknoloji seviyesindeki üretim cesaretlendirilmelidir.

Enerji verimliliği, sanayi politikalarının belirlenmesi sürecinde önemle ele alınması gereken bir konudur. Verimli enerji tüketimi uygulamaları, cari açığın azaltılması çabalarına da katkı sağlayacaktır. Cari açığın bir diğer önemli nedeninin hammadde ve ara malları ithalatı olduğu açıktır. Yerli hammadde ve ara malı üretimini ve kullanımını artırıcı önlemler alınmalıdır.

## 7. KOBİ'ler

Sanayi stratejisinin en önemli bileşenlerinden birisi de KOBİ'lerdir. 1996'da başlayan Gümrük Birliği ile birlikte, özellikle küçük ve orta boy işletmeler (KOBİ) kendilerini yoğun bir rekabet ortamı içerisinde bulmuşlardır. KOBİ'lerin bugünkü durumları ve sermaye yapılarıyla, bir tarafta en son teknolojileri kullanan AB işletmeleriyle, diğer tarafta da ucuz işgücüne dayanan üretim yapıları ile Çin ve Hindistan gibi ülkelerin işletmeleriyle rekabet etmesi oldukça güçtür. Bu nedenledir ki, katma değer ve istihdam yaratmada Türkiye ekonomisi için son derecede önemli olan KOBİ'lerin küresel kurallar ve AB normları çerçevesinde devlet tarafından desteklenmeleri şarttır.

Türkiye'nin kuvvetli ve sürdürülebilir bir büyüme süreci içine girmesi için KOBİ'lerin dünya ekonomik sistemine entegrasyonunu ve kurumsallaşmasını hızlandırmak gerekmektedir.

Kayıtdışı ile kuvvetli bir mücadele yürütülerek haksız rekabetin önüne geçilirken, kayıtdışından kayıtlıya geçecek olan KOBİ'lere dönük ciddi bir yeniden yapılandırma sürecine girilmelidir.

AB'nin “önce küçüğü düşün” ilkesi Türkiye'de de tüm iş dünyası mevzuatında hayata geçirilmelidir. KOBİ'ler birbirinden çok farklıdır. Farklı KOBİ tipolojilerinin farklı sorunları olduğundan KOBİ politikalarında, “her bedene uygun tek çözüm” geçerli değildir.

KOBİ tanımını içeren rakamsal değerlerin enflasyon, sektörlerin istihdam yapısı, şirket büyüklükleri gibi faktörler dikkate alınarak tekrar belirlenmesi faydalı olacaktır.

Sanayi politikalarının hayata geçirilmesinde, farklı KOBİ tipolojilerinin sorun ve ihtiyaçlarını doğru olarak aktarabilecek sivil toplum örgütleri sürece aktif olarak entegre edilmelidir.

KOBİ'lerin yapılarından kaynaklanan en temel problem finansmana erişimdir. Ülkemizde KOBİ'ler gerek banka finansmanından gerekse Ar-Ge fonları, girişim sermayesi vs. gibi diğer finansal araçlardan; kapasite yetersizliği, kurumsallaşma ve şeffaflık eksikliği nedeniyle yeterince faydalanamamaktadır. KOBİ kredilerinin maliyeti de yüksektir. KOBİ'lerin kullanacakları kredilerde faiz destekleri ve kredi üst limiti artırılmalı; teminat yetersizliği problemlerinde kefalet verilen işletme sayısında ve kefalet tutarında artış sağlanmalıdır.

KOBİ'lerin nitelikli eleman istihdamını kolaylaştıracak mevzuat değişiklikleri yapılmalıdır.

Hem bölgesel gelişmeyi, hem de sektörel gelişmeyi kısıtlayan en önemli faktörlerden birisi de uygun nitelikli yatırım yeri temin etmekteki zorluklardır. Ayrıca, TOKİ'nin ekonomik konut inşaatlarında kullandığı modelin, yatırım tesisi binalarının inşaatlarında da kullanması, bu önemli sorunun aşılmasına imkan sağlayacaktır.

**Belirlenecek illerde TOKİ tarafından yapılacak sanayi tesisi binalarının girişimcilere uzun vadeyle satılması ile normal şartlarda yatırımcının gitmediği bölgelerdeki girişimcilik canlandırılabilir.**

Bu tür satışlarda mutlak üretim ve istihdam şartına bağlı yükümlülükler yerine getirilmezse binanın geri alınması gereklidir.

Kümelenme çalışmalarının en kısa zamanda tüm bölge ve illerde tamamlanması gerekmektedir. Reel sektörün ve özellikle KOBİ'lerin ihracat kapasitesini geliştirmek için Türk EXIMBANK'ın kaynakları artırılmalı yeni program uygulamaları başlatılmalıdır.

Firmalara destek ve teşvik veren yetkili kurum sayısı azaltılmalı, süreç konsolide edilmeli ve destekler Yatırım Destek Ofisi'ne benzer bir anlayış içerisinde sağlanmalıdır.

KOBİ'lerin teknoloji ve inovasyon kapasitesinin yükseltilmesi için üniversite-sanayi işbirliğini etkin bir şekilde destekleyecek politikalar üretilmelidir.

KOBİ'lerin üretim zincirleri içindeki konumunun güçlendirilmesine destek olması maksadıyla KOBİ'lerle Ar-Ge alanında işbirliği yapan büyük firmalara ilave destek verilebilir.

Uygulamada sanayi politikaları makro politikalarla, dış ticaret, yabancı sermaye, işgücü, eğitim politikalarıyla ve bölgesel politikalarla çok yakın etkileşim halindedir. Makro, bölge, sektör ve mikro düzeydeki ekonomi politikaları da siyasi ve toplumsal istikrarla yakından ilişkilidir. Uzun dönemde, farklı alanlardaki politikalar, diğerlerinin sonuçlarını farklılaştırabildiği gibi, politikalarından biri ile belirlenen hedeflerin diğerleri ile arasında çelişki olabilir. Küresel düzlemdeki gelişmeler de farklı düzeylerdeki ekonomi politikaları üzerinde etkili olmaktadır. Bu nedenle, uygulamada bu etkileşim ve tutarlılık gözetilmelidir.

## 8. Bölgesel kalkınma

Bölgesel farklılıkları gidermek için refah bakımından zayıf olan bölgeye yönelik değişik doğrudan politikalar uygulanabilir. Burada temel hedef o bölgede iktisadi faaliyetleri artıracak ve etkinleştirecek bir yapıya ulaşmaktır. Bütün bunların gerisinde bölgeye mali, fiziki ve beşeri sermayeyi çekecek dışsallıkları yaratma amacı vardır. Ancak, doğrudan politikalar kadar ülke düzeyinde izlenen makro politikalar ile sektör ve ticaret politikaları da bölgesel kalkınma farklılıklarını dolaylı yoldan etkileyen sonuçlara sahiptirler. Ayrıca, küresel düzeyde entegrasyondaki gelişmeler de bölgesel farklılıkları etkilemektedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin kendi iç dinamiklerinden kaynaklandığı düşünülse de, gerek nedenleri, gerekse çözüm için izlenecek politikalar, küresel düzlemden ayrı düşünülemez.

Bölgesel gelişmeyi belirleyen en önemli yapısal farklılıklardan biri de sanayinin bölgesel olarak dağılımıdır. Sanayileşme politikalarının dolaylı olarak bölgesel farklılıklar üzerinde etkilerinin olduğu görülmektedir. Son elli yılda bölgesel politikalar uygulanmasına rağmen Türkiye'de bölgesel farklılıklar ülke düzeyinde eşitsizliğin önemli bir kaynağı olmayı sürdürmektedir ve bölgesel kalkınma farklılıkları derindir.

Bu farklılıklar, verimlilik farklılıklarından kaynaklanmamaktadır. Şimdiye kadar bu farklılıkları azaltmaya dönük politikalar başarılı olamamıştır. Az gelişmiş bölgelere verilen maddi teşvikler, kalkınmanın önündeki diğer yapısal engellerin yarattığı olumsuzlukları tam olarak telafi edememektedir. Geçmişin belirleyiciliği ve bununla ilişkili olarak ulaştırma imkanları, ucuz ve kesintisiz enerjiye kolay erişim, nitelikli işgücünün bulunabilirliği gibi yatırım ortamını şekillendiren faktörler, az gelişmiş bölgelere yatırımların önünde engel olmuştur. Bölgede kamunun üstlendiği rol (üniversite açmak, ulaştırmayı geliştirmek gibi ekonomiyi canlandırıcı etkisi yüksek hizmet sektörü faaliyetleri ve özel sektöre tamamlayıcı sanayi faaliyetleri) bölgesel farklılıkların seyrinde önemli olmaktadır. Düşük teknoloji sektörler bölgesel farklılıkların azaltılması için daha uygundur; bu faaliyetler aynı zamanda bölgesel işsizlik sorununun da çözümünü kolaylaştıracaktır.

Bu çerçevede Türkiye'de uygulanacak bölgesel politikalara ilişkin şu saptamalar yapılabilir:

1. Bölgesel kalkınma stratejisi, sanayi stratejisi ve ticaret politikaları ile uyumlu olmalıdır.
2. Uygulanacak politikaların bölgelerin birbiriyle etkileşimi dikkate alınmalıdır.
3. Bölgesel düzeyde önceliklerin belirlenmesinde kalkınma ajansları daha aktif rol almalıdır.
4. Bölgesel politika ve stratejiler, küresel ekonomik ve siyasi gelişmelere, makroekonomik politikalarındaki, dış ticaret ve sanayi politikalarındaki değişikliklere bağlı olarak güncellenmelidir. Bu amaçla sağlam ve sürekli yenilenen bir veri tabanı geliştirilmelidir.

5. Bölgesel politikanın geliştirilmesinde yerel sivil aktörler de sürece dahil edilmelidir.
6. Bölgesel kalkınmanın uyarılması için, sanayi sektörünün yanı sıra finans, turizm ve eğitim sektörleri gibi kalkınmayı hızlandıran diğer faaliyetlerden yararlanılmalıdır.
7. Bölgede yatırımı cazip hale getirmek için altyapı iyileştirilmeli ve beşeri sermayenin niteliğini yükseltecek adımlar atılmalıdır. Bu amaçla:
  - Ulaştırma imkanları genişletilmeli ve ucuzlatılmalı
  - Kentsel altyapı iyileştirilmeli
  - Yatırım yeri sorunları çözülmeli
  - Sosyal gelişmişliği artıracak eğitim, kültür, spor ve eğlence yatırımlarına önem verilmeli
  - Komşu bölgeler arasında ekonomik faaliyetleri hızlandıracak yatırımlara öncelik verilmeli
  - Bölgede rekabet gücü yüksek sektörlerin gelişmesini kolaylaştıracak önlemler alınmalı
  - Yerel üniversiteler desteklenerek iş dünyası- üniversite ve kalkınma ajansı-üniversite ilişkileri geliştirilmeli
  - Yerel düzeyde işgücünün kalitesini yükseltecek faaliyetler desteklenmeli
  - İşsizlikle mücadele için öncelikli kesimler belirlenmeli ve kısa dönemde etki gösterecek önlemler süratle devreye sokulmalı
  - Genel sağlık ve eğitim politikaları ile çözülemeyen yerel sorunlar hızla tespit edilerek çözülmeli
  - Kadın istihdamı artırılmalı (Bu hedef doğrultusunda, bebek ve yaşlı nüfusun bakımı ihtiyacı ortaya çıkacak bu da yeni bir istihdam alanı yaratacak ve bu alanda parasallaşmayı ve piyasaya katılımını artıracaktır.)
  - Yoksullukla ilgili Dünya Bankası ve AB fonlarının kullanımı gözden geçirilmelidir.
  - Ortadoğu, Asya ve Avrupa pazarına yönelik, komşu ülkelere sınırı olan bölgelerde sınır ticaretinin gelişimi açısından gerekli altyapı tedbirleri alınarak, sınır illeri cazibe merkezleri haline getirilmelidir.

Bölgeler arası farkları azaltacak bir politikanın uygulama başarısı ulusal ve yerel düzeydeki aktörlerin verimli bir işbirliğini gerektirir. Mevcut bölgesel kalkınma ajanslarının yönetim yapısı, arzulanan verimli işbirliği için yeterli değildir. **Kalkınma ajanslarının yapısı gözden geçirilirken yerel iş dünyası örgütlerinin rolü ve etkinliği artırılmalıdır.**

## 9. Ekonomik Sosyal Konsey; Toplumsal uzlaşma için önemli bir iştişari kurum

Toplumun çok çeşitli kesimleri ile devletin görüş alışverişi, tartışma ve uzlaşma zemini olarak rol oynayan Ekonomik Sosyal Konseyler (ESK), Türkiye de dahil olmak üzere, dünyanın pek çok ülkesinde bulunmaktadır.

ESK yapıları, modern toplumlarda katılımcı demokrasi ve katılımcı yönetişimin vazgeçilmez unsurlarıdır. Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla yapılandırılacak ESK, her türlü görüşün seslendirilebildiği, geniş bir temsil kabiliyetine sahip bir kurum olabilmelidir. Mevcut yasa bu gereklilikleri yerine getirebilme kabiliyetinden uzaktır.

Anayasa değişikliğini takiben, 12 Haziran 2011 genel seçimleri ile birlikte değişen hükümet yapısı da ESK'nın yeniden düzenlenmesini kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu noktada, Türkiye'nin önünde, katılımcılığı ve çoğulculuğu tesis etmek, ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda geniş uzlaşma sağlamak ve bu konuda AB standartlarını yakalamak için önemli bir fırsat vardır.

Yukarıda yer alan tüm konular, yeniden düzenlenmesi gereken Ekonomik Sosyal Konsey'de (ESK) tüm boyutlarıyla ele alınarak tartışılabilir. TÜRKONFED, yeni dönemde ESK'da gönüllülük esasıyla kurulmuş sivil toplum örgütlerinin de diğer aktörlerle birlikte yer almasını savunmakta; bunun toplumsal uzlaşma ve çökseslilik arayışlarına olumlu katkı yapacağına inanmaktadır.

*TÜRKONFED Yönetim Kurulu*

## BÖLÜM II - DERNEK BAŞKANLARI ANKETİ DEĞERLENDİRMESİ

Yrd. Doç. Dr. Ümit İzmen<sup>1</sup>

TÜRKONFED'e üye dernek başkanları ile ülke, il ve sektörel bazda işadamlarının karşılaştıkları sorunlar, son dönem gelişmeleri ve beklentileri üzerine 11-31 Mayıs 2011 tarihleri arasında bir anket çalışması yapılmıştır. Konfederasyona bağlı 13 federasyon üyesi 111 dernek başkanına anket gönderilmiş; 56 başkandan yanıt alınmıştır. 47'si bölgesel federasyonlara, 9'u sektörel federasyonlara bağlı derneklerin başkanlarından gelen anketlerin yanıtlama oranı %50 olarak gerçekleşmiştir. Bu oldukça iyi bir geri dönüş oranıdır. Sorular açık uçlu sorulardan oluşturulmuş ve alınan cevaplar bir değişken listesi oluşturularak incelenmiştir.

Sonuçların toplu biçimde değerlendirilmesiyle aşağıdaki tespitler yapılabilmektedir:

- TÜRKONFED üyeleri için makro sorunlar, kendi sektörlerinden ya da bölgelerinden kaynaklanan sorunların önüne geçiyor.
- Cari açık ve işsizlik başlıca ekonomik sorunlar.
- Siyasi istikrar ekonomik istikrarın da olmazsa olmaz koşulu.
- Türkiye'deki iş ortamı açısından siyasi ve toplumsal istikrarın hala belirleyici önemde olduğu görülüyor.
- En öncelikli adımların siyasi istikrarın sağlanması, demokratikleşme ve AB sürecinde atılması gerekiyor.
- Ekonominin başlıca sorunlarının, cari açık, işsizlik, şirketlerin rekabet gücü gibi ancak uzun vadede çözülebilecek olması, önlemlerin de kalıcı sonuçlar üretecek ve üretimin ve şirketler kesiminin yeniden yapılanmasını hedefleyen politikalar olması gerektiğini gösteriyor.
- Sosyal adaleti sağlayacak önlemler, siyasi ve ekonomik istikrarın bütünüyle parçası olarak ortaya çıkıyor.
- Bir diğer dikkati çeken nokta da, iş dünyasının ülke geneli için gerekli gördüğü önlemler arasında, belli sektörlerin ve belli bölgelerin teşvik edilmesinden çok, tüm sektörlerde ve tüm bölgelerde rekabet gücünün artırılmasını hedefleyen, genelde iş ve yatırım ortamının düzeltilmesini sağlayacak yatay önlemlerin ağırlık taşıması.
- Türkiye'de istihdam sorununun çözülmesi için istihdam yüklerinin azaltılması, işgücüne beceri kazandırılması gibi doğrudan işgücü piyasasına yönelik önlemlerin mutlaka üretimin artırılmasını ve KOBİ'lerin güçlendirilmesini hedefleyen politikalarla birlikte yürütülmesi gerekiyor.
- Türkiye'de genelde kur politikasına hapsolmuş olan ihracat tartışmasına daha geniş bir perspektiften bakılması gerekiyor.
- İhracat artışı için, üretim maliyetlerini düşürmek için devreye sokulacak önlemlerin, KOBİ'lerin yeni ihracat pazarlarına erişimini sağlayacak politikalarla birarada kullanılması gerekiyor. İhracat artışı için kümelenme, ulaştırma ve bölgesel kalkınma gibi, üretimin büyük merkezler dışında ülke geneline yayılmasını ve bu bölgelerin de ihracat potansiyelini geliştirecek politikaların devreye sokulması gerektiği görülüyor.
- Anadolu'da ihracatın önündeki temel sorunlar maliyet unsuruyla, özellikle de ulaştırma maliyetleriyle ilişkili.

1 Anket verilerinin girişini ve hesaplamasını yapan TÜRKONFED Ekonomi Uzmanı Zuhal Özbay Daş'a çok teşekkür ederim.

- Geleneksel ihracat merkezlerinden yapılan ihracatta ulaşım ve lojistik imkanlarında önemli bir sorun olmamasına rağmen, girdi ve hammaddenin üretim merkezlerine taşınmasında ve üretimin satış noktalarına ulaştırılmasında Anadolu muhtemelen çok ciddi sorunlarla karşılaşılıyor.
- Türkiye'nin sorunlarının, makro, bölgesel, sektörel ve mikro olmak üzere farklı katmanlarda ele alınması ve çözümlerin her biri, katmanlar arasında uyum ve birbiri üzerindeki karşılıklı etkileşim de dikkate alınarak tasarlanması gerekiyor.
- Tüm ekonomiyi etkileyen sorunlar için öncelikli olarak makro çözümlere yönelirken, bölgelerin ve sektörlerin kendi yapılarından kaynaklanan sorunların çözümü için ise bu sorunları merkeze alan daha ayrıntılı politikalara ihtiyaç vardır.
- Bölgesel kalkınma için, bölge ve sektörü aynı anda hedefleyen politikalar elzemdir.
- İllerde göç, çevre, ulaştırma, altyapı gibi sorunların taşıdığı ağırlık, bölgesel kalkınma politikalarına kentleşme boyutu ile de yaklaşılması gerektiğini göstermektedir.
- Bölgesel kalkınmanın sağlanabilmesi için yatay politikalar konusunda hala atılması gereken çok önemli adımlar vardır. Bu adımlar arasında lojistik ve ulaştırma imkanlarının iyileştirilmesi gibi önlemlerle yatırım ortamının iyileştirilmesi ve işgücünün niteliğinin yükseltilmesi başta gelmektedir.
- Genelde eğitim, özel de ise mesleki eğitimin, ekonomi politikasının ve bölgesel politikanın temel bileşenlerinden biri olduğu bir kez daha görülüyor.
- Son beş yılda altyapı ve ulaştırma politikaları, kentleşme ve üniversite açılması gibi kente özgü spesifik yatırımların, meydana gelen değişimin dinamiğinde belirleyici olduğu dikkati çekmektedir.
- Sektörlere özgü spesifik sorunların tüm sektörleri birden etkileyen sorunların yanında daha düşük bir paya sahip olması, Türkiye'de izlenecek sanayi stratejisinin sektör ayrımı yapmaksızın, genelde tüm sektörleri etkileyen sorun alanları üzerine yoğunlaşması gerektiğini göstermektedir.
- Şirketlerin gelişimi üç ana hatta gelişme olması gerektiği, bu üç ana hattın da teşvik sisteminde yapılacak değişikliklerle desteklenmesi gerektiği görülmektedir. Şirketlerin güçlendirilmesi için gereken üç boyut: kurumsallaşma, finansmana erişim ve teknoloji ve Ar-Ge politikalarıdır. İstihdam ve eğitim politikaları, şirketlerin güçlenmesi için de zorunlu bir alan olarak ortaya çıkmaktadır.

## **Türkiye ekonomisinin karşı karşıya olduğu en önemli üç sorun**

TÜRKONFED'in üye tabanının Türkiye ekonomisine ilişkin değerlendirmelerinin mevcut makroekonomik ortamı birebir yansıttığı; cari açık, işsizlik gibi sorunlar ilk sırayı alırken sektör ve bölge bazlı sorunların geri planda kaldığı görülüyor. Bu da ekonomide hala makroekonomik istikrarın korunmasının ne kadar önemli olduğunu gösteriyor.

Ankete verilen yanıtlar, rakamların da ortaya koyduğu gibi cari açık sorunun en önemli sorun olduğunu gösteriyor. Cari açık, toplulaştırma öncesinde de en yüksek sorun olarak ortaya çıkıyor. Dernek başkanlarının yanıtlarının %23'ünde, yüksek cari açık oranı ülkenin en önemli problemlerinden biri olarak görülüyor. Kur ve ihracatın rekabet gücünün düşüklüğünün eklenmesiyle, rekabet gücü kaynaklı sorunlar, ankete cevap verenlerin %31'i tarafından en ağırlıklı sorun olarak gösteriliyor.

İkinci sırada ise doğrudan reel sektörle ilgili (teknoloji, yatırım eksikliği, verimsizlik, yüksek hammadde maliyetleri gibi) sorunlar yer alıyor. Bu sorunlar yanıtların %20'sini oluşturuyor. Alt kırımlarda, ilk sıraları arz-talep dengesizliğinden kaynaklanan sorunlarla yüksek hammadde maliyetlerinin alması, reel sektörün karşı karşıya olduğu sorunların kökeninde makroekonomiden kaynaklanan sorunlar olduğunu ve reel sektörün sorunlarının çözümünün aslında makroekonomik sorunların da çözümünü ya da en azından hafiflemesini getireceğini gösteriyor.

Son aylarda düşen işsizlik oranının da gösterdiği gibi işsizlik ve istihdam piyasasıyla ilişkili sorunlar %18 ile üçüncü sırada yer alıyor. Alt kırımlara baktığımızda, yanıtların %16'sını ise işsizlik oluşturuyor.

Bu araştırmanın sonuçlarına göre teşvik ve vergi sistemi, bürokrasi gibi yatırım ortamına ilişkin sorunlar dördüncü sırada yer alıyor. Bu veri, son yıllarda yatırım ortamında kaydedilen iyileşmeyi yansıtıyor.

Dernek başkanlarının verdiği yanıtlar arasında siyasi istikrarsızlığın en önemli ekonomik sorunlar arasına girmiş olduğu dikkati çekiyor. Dernek başkanlarının %9'u siyasi istikrar ve demokratikleşme sürecinde görülen aksaklıkların ülkenin önünde önemli bir engel olduğunu düşünüyorlar.

Anket sonuçlarında dikkati çeken bir nokta da, faizlerin yüksekliğinden şikayet edenlerin oranının düşüklüğü. Bu ve benzeri sorunlar %7 ile diğer kategorisinde toplanabiliyor.

<b>Tablo 1: Türkiye ekonomisinin karşı karşıya olduğu en önemli üç sorun</b>	
<b>Rekabet gücünden kaynaklanan sorunlar</b>	<b>%31</b>
<b>İstihdam piyasalarından kaynaklanan sorunlar</b>	<b>%18</b>
<b>Reel sektöre ilişkin sorunlar</b>	<b>%20</b>
<b>Yatırım ortamından kaynaklanan sorunlar</b>	<b>%12</b>
<b>Siyasi istikrar ve demokratikleşme</b>	<b>%9</b>
<b>Yoksulluk ve bölüşüm sorunları</b>	<b>%3</b>
<b>Diğer</b>	<b>%7</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

## Yeni dönemden beklentiler

Yeni kurulacak hükümetin ilk 100 günde yapması gereken en önemli üç işin ne olması gerektiği sorulduğunda ortaya çıkan sonuçlar, Anadolu iş insanının beklentilerini yansıtmaya açısından ilginçtir.

Yeni kurulacak hükümetten en büyük beklentiler arasında ilk sırayı siyasi istikrarı sağlayacak, demokratikleşmeyi derinleştirecek ve AB uyum sürecini hızlandıracak önlemlerin aldığı dikkati çekiyor. Ankete gelen cevapların %29'unu bu başlıkta özetlemek mümkün.

Türkiye ekonomisinin başlıca sorununun cari açık ve rekabet gücü ile ilgili sorunlar olarak ortaya çıkmasına rağmen, önlemlere geldiğimizde bu sorunun çözümüne dönük taleplerin dördüncü sıraya inmiş olması dikkati çekiyor. Bunun bir nedeni, cari açıkla ilgili sorunların çözümünün 100 gün gibi kısa bir sürede mümkün olmaması ise, bir başka nedeni de cari açığın azalmasının yolunun reel sektörün güçlendirilmesinden geçiyor olmasıdır.

Hükümetin kısa vadede el atması beklenen konular arasında ikinci sırayı istihdamla ilgili olanlar alıyor. Katılımcıların yanıtlarının %23'ü istihdamı artırmanın gerekliliği altında toplanabiliyor. Gelir dağılımı, bölgesel kalkınma gibi sosyal politika önerilerinin de %5 gibi bir orana sahip olduğunu dikkate aldığımızda, siyasi ve sosyal önlemlerin bu kadar ağırlıklı bir yer tutması, Türkiye'deki iş ortamı açısından siyasi ve toplumsal istikrarın hala belirleyici önemde olduğunu ortaya koyuyor.

Kayıtdışılığın önlenmesi, sanayi stratejinin geliştirilmesi, enerji maliyetlerinin düşürülmesi gibi reel sektörü güçlendirecek olan mikro ekonomik önlemler %13 ile üçüncü sırada yer alıyor. Cari açığın azaltılmasına dönük önlemlerin oranının %8 olması, bu sorunun çözümünün orta-uzun vadede mümkün olmasıyla ilişkilendirilebilir.

<b>Tablo 2: Yeni kurulacak hükümetin ilk 100 günde yapması gereken en önemli üç iş</b>	
Siyasi istikrar ve demokratikleşme	%29
İstihdamı artıracak önlemler	%23
Reel sektörün güçlendirilmesine ilişkin öneriler	%13
Makroekonomik istikrar sağlanması	%10
Cari açığı azaltacak önlemler	%8
Yatırım ortamının iyileştirilmesi	%5
Sosyal politika önlemleri	%5
Diğer	%8
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

## 1. İstihdam politikaları

TÜRKONFED üyesi derneklerin başkanlarına Türkiye'nin başlıca sorunları olan cari açığın azaltılması için gereken ihracat politikaları ve istihdamın nasıl artırılacağı de sorulmuştur.

Ülkede istihdamı artırmak için gerekli adımlar neler olmalı sorusuna gelen yanıtlarda, doğrudan politikaların yanı sıra dolaylı politikaların da önemi görülüyor. Yanıtlar arasında doğrudan istihdamı hedefleyen politikalar başlığı altında toplanabilecek önlemler %35 ile ilk sırayı almaktadır. Bu başlığın altında, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi (%14) ve işgücünün niteliğinin artırılmasının (%17) yanısıra, İŞKUR'un verimli çalışması, taşeron firmalarında çalışan işçilerin sözleşmeye alınması, iş güvenliğinin sağlanması gibi çalışan dostu spesifik politikalar (%7) da yer almaktadır.

Doğrudan istihdam politikalarının yanı sıra, genelde üretim artışını hedefleyen politikalar (%25) ve odaklanılmış alanlarda üretim artışını hedefleyen sektörel politikalar (%19) gibi istihdamı arz artışı yoluyla artıracak politikaların da önemli bir payı olduğu dikkati çekiyor.

İstihdamı artırmak için KOBİ'lerin güçlendirilmesi de etkili bir başka alan olarak ortaya çıkıyor. KOBİ'lerin teknolojiyi kullanma ve pazarlama becerilerinin desteklenmesi, kurumsallaşmalarının sağlanması, girişimcilik, kümelenme politikaları, en büyük istihdamı yaratan KOBİ'lerin güçlenmesini sağlayarak işsizlik sorununu hafifletecek önlemler olarak ortaya çıkıyor.

<b>Tablo 3: Türkiye'de istihdamın artırılması için yapılması gereken en önemli üç iş</b>	
Doğrudan istihdamı hedefleyen politikalar	%35
Üretim artışını hedefleyen politikalar	%25
Sektörel politikalar	%19
KOBİ'lerin güçlendirilmesini hedefleyen politikalar	%7
Sosyal politikalar	%4
Siyasi istikrar ve demokratikleşme	%3
Diğer önlemler	%7
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

## 2. İhracat politikaları

İhracatın artırılması için alınması gereken önlemler konusunda ise ilk sırayı %20 ile dış pazarlara erişimin kolaylaştırılması alıyor. Bu çerçevede getirilen öneriler arasında KOBİ'lerin desteklenmesi, pazarlama

imkanlarının genişletilmesi, vize sorunlarının çözülmesi, girişimciliğin desteklenmesi gibi destekler dikkati çekiyor. Teknolojinin geliştirilmesi, yeni ürün çeşitleri, ürünlerin kalitesinin yükseltilmesi gibi fiyat dışı rekabet unsurları da ikinci sırada (%18) yer almaktadır. Ancak gelen yanıtlar, ihracatın rekabet gücünde maliyet unsurlarının da önemli olduğunu gösteriyor. Üretim maliyetinin düşürülmesini sağlayacak olan işgücü maliyetleri, enerji maliyetleri, vergilerin yüksekliği gibi konular ise üçüncü sırada yer alıyor. Üretim maliyetlerinin yüksekliği, ihracat teşviklerini de önemli kılıyor. Yanıtlar içindeki payı %12'yi bulan kur ve diğer dış ticaret politikalarını da üretim maliyetlerinin aşağı çekilmesinin başka araçları olarak yorumlamak mümkün. Türkiye'nin ihracatının artırılması için sektör spesifik politika önerilerinin payı ise %5'te kalıyor.

Ihracatın artırılması için getirilen önerilerde maliyet dışı rekabet unsurları ile maliyet düşüşünü esas alan öneriler eşit ağırlığa sahip ve her ikisi de yanıtların % 38'ini oluşturuyor. İşgücünün niteliğinin artırılması, ulaşım sorunlarının giderilmesi, bölgesel kalkınma ve kümelenme politikaları gibi politikaların da %19 gibi kayda değer bir ağırlığı olduğu görülüyor.

Bu sonuçlar, Türkiye'de genelde kur politikasına hapsolmuş olan ihracat tartışmasına daha geniş bir perspektiften bakılması gerektiğini gösteriyor. Üretim maliyetlerini düşürmek için devreye sokulacak önlemlerin, KOBİ'lerin yeni ihracat pazarlarına erişimini sağlayacak politikalarla bir arada kullanılması gerekiyor. İhracat artışı için kümelenme, ulaştırma ve bölgesel kalkınma gibi, üretimin büyük merkezler dışında ülke geneline yayılmasını ve bu bölgelerin ihracat potansiyelini geliştirecek politikaların devreye sokulması gerektiği görülüyor.

Öneri	Oran (%)
Girişimcilik ve KOBİ'lerin desteklenmesi	%20
Teknoloji ve ürün politikaları	%18
Üretim maliyetlerinin düşürülmesi	%13
Teşvik politikaları	%13
Kur ve dış ticaret politikaları	%12
Sektör spesifik politikalar	%5
İşgücünün niteliğinin artırılması	%3
Ulaşım sorunlarının giderilmesi	%2
Bölgesel kalkınma ve kümelenme politikaları	%2
Bürokrasinin azaltılması	%2
Diğer	%9
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

### 3. İllerin rekabet gücü

TÜRKONFED üyeleri Türkiye genelindeki sorunlara çözüm için ağırlığı makro ve yatay önlemlere verirken, kendi bölgelerine ve sektörlerine dönük önlemlerde ise daha seçici politika tercihleri yapıyor. Bu da Türkiye'nin sorunlarına birkaç katmanda bakmak gerektiğini, tüm ekonomiyi etkileyen sorunlar için öncelikli olarak makro çözümlere yönelirken, bölgelerin ve sektörlerin kendi yapılarından kaynaklanan sorunların çözümü için ise bu sorunları merkeze alan daha ayrıntılı politikalara ihtiyaç olduğunu gösteriyor.

Bu başlık altında sorulan ilk soru illerin en önemli rekabet gücünün ne olduğudur. Veriler yanıtlar, bölge ve sektörü aynı anda hedefleyen politikaların ne ölçüde önemli olduğuna işaret etmektedir. Çünkü TÜRKONFED üyelerinin çoğunluğu için kendi illerinin rekabet gücünün en büyük belirleyicisi o ilin uzmanlaştığı sektör olmaktadır. İkinci sırada ise, ilin coğrafi konumdan kaynaklanan özellikler ve kentin marka değeri gibi ile özgü rekabet faktörleri yer almaktadır.

Sektörel ve bölgesel boyutu, ulaşım ve lojistik imkanları, sektörel çeşitlilik, sermaye birikimi, kümelenme gibi yatırım ortamının gelişmişliği ile ilgili faktörler ve işgücü piyasasının özellikleri takip etmektedir. Bu sonuçlar da, bölgesel kalkınmanın sağlanabilmesi için yatay politikaların hala çok önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Verilen yanıtlar arasında işgücü niteliğinin üçüncü sırada geliyor olması, genelde eğitimin, özelde ise mesleki eğitimin, ekonomi politikasının ve bölgesel politikanın temel bileşenlerinden biri olduğunu bir kez daha gözler önüne sermektedir.

<b>Tablo 5: İlin en önemli üç rekabet avantajı</b>	
<b>Belli bir sektörün rekabet gücü avantajı</b>	<b>%40</b>
<b>Coğrafi konum ve ile özgü rekabet üstünlükleri</b>	<b>%23</b>
<b>Güçlü altyapı ve iyi bir yatırım ortamı sağlayan unsurlar</b>	<b>%20</b>
<b>Nitelikli işgücü</b>	<b>%14</b>
<b>Diğer</b>	<b>%3</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

İllerin temel sorunları da rekabet gücünü belirleyen faktörlerle uyumludur. Rekabet gücü açısından sıralamalarda üçüncü olan altyapı, sorunlar listesinin başında yer almaktadır. Altyapı ve kentleşme sorunları %32 ile ilk sırada yer almaktadır. Alt kırımına bakıldığında altyapı sorunları (%14), ulaşım ve lojistik imkanları (%10) ve yatırım yeri sorunları (%8) gelmektedir.

Türkiye ekonomisinin bütünü için de ciddi bir sorun olan istihdam, illerin sorunları arasında da en önemli ikinci sırayı almaktadır. İlin kendi koşulları, bölgesel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının illerinde gördükleri önemli problemlerin arasında üçüncü sırada yer alırken, siyasi istikrarla ilişkili sorunların il düzeyinde dahi önemini koruduğu dikkat çekmektedir. İş dünyasında çok tartışılan teşvik sisteminden kaynaklanan sorunların listenin sonlarında yer alıyor olması, aslında diğer sorunlar ve bunların çözümüyle kat edilebilecek mesafenin de küçümsenmemesi gerektiğini göstermesi açısından ilginçtir.

Türkiye genelinde pek değinilmemiş olan çevre sorunlarının illerin temel sorunları arasında kendisine yer bulabilmiş olması da üzerinde durulması gereken bir noktadır. Bu bulguyu, çevre politikasının merkezi olması kadar, yerelde de iyi uygulanması gerektiği biçiminde yorumlamak mümkündür. Kente göç ve kentten dışarıya göçü ifade eden demografik sorunların da ilin öncelikli sorunları arasında %6 gibi önemli bir ağırlık taşıdığı görülmektedir.

Göç, çevre, ulaştırma, altyapı gibi sorunların taşıdığı ağırlık, bölgesel kalkınma politikalarına kentleşme boyutu ile de yaklaşılması gerektiğini göstermektedir.

<b>Tablo 6: İlin öncelikli ilk üç sorunu</b>	
Altyapı ve kentleşme sorunları	%32
İstihdam	%17
İle özgü rekabet gücü faktörü	%8
İle özgü sektörün rekabet gücünden kaynaklanan sorunlar	%8
Demografik sorunlar	%6
Siyasi istikrar ve demokratikleşme	%5
Teşvik sistemi	%5
Çevre problemleri	%4
Diğer	%16
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

Türkiye, ekonomisinin dinamizminin yansısı, sosyal hareketliliğin de çok yüksek olduğu bir ülke. Ekonomide, demografide, ulaştırma imkanlarında ve kentleşmede meydana gelen değişiklikler, illerdeki ekonomik hayatı derinden etkiliyor.

<b>Tablo 7: İlinizde son beş yılda meydana gelen önemli değişiklikler/gelişmeler</b>	
Ulaşım ve lojistik imkanları arttı	%22
İle özgü rekabet gücü arttı	%19
İle özgü sektörün rekabet gücünden kaynaklanan sorunlar	%14
Kentleşme	%13
Yatırımının artması	%5
Teknolojik gelişme	%6
Beşeri sermayenin artması	%3
Enerji yatırımı arttı	%3
Kalkınma ajansları	%3
Demografik sorunlar	%3
Diğer	%11
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

İllerinde son beş yılda meydana gelen değişikliklere baktığımızda bölgesel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının verdiği yanıtlarda ulaşım ve lojistik imkânlarında gelişmeler %22 ile ilk sırada yer alıyor. İle özgü rekabet gücündeki değişimin %19 ile ikinci sırada geldiği dikkat çekmiştir. İlde üniversite kurulması, yat limanlarının yapılması gibi ile özgü rekabet gücünü artıran gelişmeler bu başlık altında önemli rol oynamaktadır. İllerdeki gelişmelerde sektörel gelişmeler de belirleyici olabilmektedir. İllerde önemli olan sektörlerdeki rekabet gücü değişiklikleri ise % 14 ile cevaplarda dikkat çeken bir diğer gelişmedir. Ankete cevap verenlerin %13'ü de kentleşme bağlamında illerinde önemli gelişmeler yaşandığını belirtmişlerdir. Bu yanıtlar, bölgesel politika çerçevesinde ulaştırma ve kentleşme politikalarının önemini göstermektedir.

Kalkınma ajanlarının da bazı illerde değişimin önemli faktörlerinden birisi olduğu görülmektedir.

Son beş yılda değişimin dinamiğinde altyapı ve ulaştırma politikaları, kentleşme, ile özgü spesifik yatırımlar belirleyici olmuşken, gelecek beş yıla ilişkin beklentilerde, söz konusu ilde önemli olan sektörlerin rekabet gücündeki değişimler ön plana çıkmaktadır. İle özgü sektörlerde rekabet gücünün artacağı beklentilerinin gelen yanıtlar arasındaki oranı %37'dir.

Kentlerde en çok öne çıkan beklentiler arasında altyapı sorunlarının giderilmesi %21 ile ikinci sırada yer almaktadır. Bölgesel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının yanıtlarına göre, illerinde gelecek 5 yılda kentsel dönüşüm ve yatırımların önemli bir yer tutacağı beklentilerinin payı %14'tür. İle özgü rekabet gücünün artışı ise %8 oranında gerçekleşmiştir.

<b>Tablo 8: İlinizde gelecek beş yıl içinde meydana gelecek önemli değişiklikler/gelişmeler</b>	
<b>Sektörlerin rekabet gücü artacak</b>	<b>%37</b>
<b>Altyapı sorunlarının giderilmesi</b>	<b>%21</b>
<b>Kentleşme</b>	<b>%14</b>
<b>İle özgü rekabet gücü artacak</b>	<b>%8</b>
<b>Siyasi İstikrar</b>	<b>%4</b>
<b>Diğer</b>	<b>%17</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

İllerinin daha fazla yatırım çekmesi için neler yapılması gerektiği sorulduğunda gelen yanıtların ağırlıklı bölümü o ilde lokomotif görevi gören sektörün rekabet gücünün artırılması konusunda yoğunlaşmaktadır. Bölgesel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının verdiği yanıtlarda illerine özgü sektörlerin rekabet gücünün artırılması gerektiği %17 ile ilk sırayı almaktadır. Sektörlerin rekabet gücünün artırılması ile beraber düşünülmesi gereken bir yanıt da teşvik sisteminin yeniden gözden geçirilmesidir. Ülke düzeyinde alınacak makro önlemlerle birçok ildeki sorunların giderilmesi ve rekabet gücünün artırılması mümkün olacakken, yatırım artışı gibi daha somut bir çerçevede sorulan soruda yanıtların %15'i teşvik sistemini işaret etmektedir.

Verilen yanıtlarda rekabet gücünün geliştirilmesi ve teşvik sisteminin değiştirilmesi ön plana çıkıyor olmasına rağmen, ulaşım, enerji, kentleşme, nitelikli eleman gibi yatay politika alanına giren sorunlarının çözülmesini isteyen bölgesel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının da sayısının azımsanmayacak ölçüde olduğu dikkati çekmektedir. Yanıtların %17'si altyapı ve ulaşım sorunlarının giderilmesi gerekliliğine işaret etmektedir. İstihdam politikaları da %10 ile önemli bir paya sahiptir.

Kendi illerine yatırım çekilmesi için, öncelikle Türkiye'de siyasi istikrarın sağlanması ve demokratikleşmenin ilerletilmesini zorunlu görenlerin ve ulusal politikaların gözden geçirilmesinin gerektiğini düşünenlerin mevcudiyeti, bir kez daha politikaların merkezi, bölgesel ve sektörel bazda ve birbiriyle etkileşimi ve uyumu dikkate alınarak tasarlanması gerektiğini düşündürmektedir.

<b>Tablo 9: İlinizin daha fazla yatırım çekmesi için alınması gereken öncelikli önlemler</b>	
<b>Sektörlerin rekabet gücü artırılmalı</b>	<b>%17</b>
<b>Altyapı ve ulaşım sorunlarının giderilmesi</b>	<b>%17</b>
<b>Teşvik sistemi değiştirilmeli</b>	<b>%15</b>
<b>İstihdam politikaları</b>	<b>%10</b>
<b>İllerin rekabet gücü artırılmalı</b>	<b>%6</b>
<b>Kentleşme</b>	<b>%6</b>
<b>Enerji politikaları</b>	<b>%5</b>
<b>Ulusal politikaların gözden geçirilmesi</b>	<b>%5</b>
<b>Siyasi istikrar ve demokratikleşme</b>	<b>%3</b>
<b>Diğer</b>	<b>%16</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

Türkiye'nin sorunlarının, makro, bölgesel, sektörel ve mikro olmak üzere farklı katmanlarda ele alınması ve çözümlerin her biri için, katmanlar arasında uyum ve birbiri üzerindeki karşılıklı etkileşim de dikkate alınarak tasarlanması gereği, Türkiye'nin en öncelikli iki probleminden birisi olan istihdam probleminin çözümünün de merkezi düzeyde olduğu kadar, il düzeyinde de tasarlanması gerektiğini göstermektedir.

Daha fazla istihdam yaratmak için, Türkiye genelinde olduğu gibi il bazında da doğrudan istihdamı hedefleyen politikaların ağırlık kazandığı dikkati çekmektedir.

Bölgesel federasyonlara bağlı dernek başkanlarına illerinde daha fazla istihdam yaratmak için neler yapılması gerektiği sorulduğunda ilk sırada %30 ile doğrudan istihdamı hedefleyen politikalar gelmektedir. Alt kırımlarda, nitelikli işgücü yetiştirilmesi, istihdam üzerindeki yüklerin azaltılması, mevsimlik işçilere prim desteği, özel istihdam büroları, İş-Kur imkanlarının geliştirilmesi gibi politikalar ön plana çıkmaktadır. Ankete cevap veren başkanların %37 gibi önemli bir bölümü de teşvik sisteminin değiştirilmesinin illerinde istihdam artışı sağlayacağını düşünmektedirler. Belli sektörlerin gelişiminin önünün açılması yoluyla istihdam artırılması politikaları Türkiye genelinde % 19 paya sahipken, kent düzeyinde bu politikanın ağırlığının %27'ye yükseldiği dikkati çekmektedir.

Doğrudan istihdamı hedefleyen politikalar	%30
Üretim artışını hedefleyen politikalar	%22
Sektörel politikalar	%27
KOBİ'lerin güçlendirilmesini hedefleyen politikalar	%6
Sosyal politikalar	%3
Siyasi istikrar ve demokratikleşme	%4
Diğer önlemler	%9
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

İhracatın artırılması için önerilen politikaların ağırlıklarının illerde Türkiye genelinden epey farklı olduğu görülüyor. Gerçi maliyet unsurlarının aşağı çekilmesi ve hatta yüksek maliyetler karşısında ihracata teşvik uygulamalarının ağırlığı Türkiye genelinde olduğu gibi %38 olsa da, diğer politika önerilerinde önemli farklılıklar görülüyor. Sektör spesifik politikaların payı Türkiye'nin ihracat artışı için %5'te kalırken, illerde ihracatın artırılması için yapılan öneriler arasında %21'e yükseliyor.

Türkiye genelinde %20 iken, KOBİ'lerin desteklenmesi, pazarlama imkanlarının genişletilmesi, vize sorunlarının çözülmesi, girişimciliğin desteklenmesi gibi dış pazarlara erişimin kolaylaştırılması desteklerinin oranının il bazında %3'te kalması dikkati çekiyor. Benzer biçimde teknolojinin geliştirilmesi, yeni ürün çeşitleri, ürünlerin kalitesinin yükseltilmesi gibi fiyat dışı rekabet unsurları da Türkiye genelinde %18 iken, illerdeki payının %9'da kaldığı görülüyor. Bu da Anadolu'da ihracatın önündeki temel sorunların maliyet unsuruyla ilişkili olduğuna işaret ediyor. Bu maliyet unsurları arasında da ulaşım maliyetlerinin başı çektiğini düşünmek mümkün. Çünkü, Türkiye genelinde %2'de kalan ulaşım sorunlarının giderilmesinin payı illerde %20'e çıkıyor. Bu durumu, geleneksel ihracat merkezlerinden yapılan ihracatta ulaşım ve lojistik imkanlarında önemli bir sorun olmamasına rağmen, girdi ve hammaddenin üretim merkezlerine taşınmasında ve üretimin satış noktalarına ulaştırılmasında Anadolu'nun çok ciddi sorunları olduğu biçiminde yorumlamak mümkün.

Türkiye'de ve bölgelerde ihracatın artırılması için getirilen önerilerin farklılık göstermesi, ihracatın önündeki sorunların da ülke geneli ve bölge bazında farklılaştığına işaret ediyor.

Tablo 11: İlinizin daha fazla ihracat yapabilmesi için alınması gereken en öncelikli üç önlem	
Sektör spesifik politikalar	%21
Ulaşım sorunlarının giderilmesi	%20
Kur ve dış ticaret politikaları	%16
Teşvik politikaları	%11
Üretim maliyetlerinin düşürülmesi	%11
Teknoloji ve ürün politikaları	%9
İşgücünün niteliğinin artırılması	%6
Girişimcilik ve KOBİ'lerin desteklenmesi	%3
Bölgesel kalkınma politikası	%2
Bürokrasi iş dünyası diyalogu	%1
TOPLAM	%100

#### 4. Sektörlerin rekabet gücü

Ülke geneli ve bölgesel değerlendirmelerin de işaret ettiği gibi Türkiye'nin sorunlarına birkaç katmanda bakmak gerekiyor. Tüm ekonomiyi etkileyen sorunlar için öncelikli olarak makro çözümlere; bölgelerin kendi özelliklerinden kaynaklanan sorunların çözümü için de makro ve bölgesel politikaların bir bileşimine ihtiyaç duyulurken, sektörel sorunlar için ise sektörleri merkeze alan daha ayrıntılı politikalara ihtiyaç olduğu görülüyor.

Bu başlık altında sorulan ilk soru sektörlerin en önemli rekabet gücünün ne olduğudur.

Sektörel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının yanıtları arasında sektörlerin temel rekabet avantajı olarak %19 ile esnek üretim yapısı gelmektedir. Nitelikli işgücü, teknolojik üstünlük, yüksek kaliteli ürün de sektörlerin rekabet avantajına eşit katkı yapan diğer önemli faktörlerdir. Yönetimde verimliliğin de önemli bir katkısı olduğu görülmektedir.

Tablo 12: Sektörünüzün en önemli üç rekabet avantajı	
Esnek üretim yapısı	%19
Nitelikli işgücü	%14
Teknolojik üstünlük	%14
Yüksek kaliteli ürün	%14
Yönetimde verimlilik	%10
İhracat kapasitesi	%5
Dış gelişmeler	a
Ulaşım	%5
Yatırım yeri sorunlarının çözülmesi	%5
Eğitimli nüfus	%5
Müşteri çeşitliliği	%5
TOPLAM	%100

Sektörün öncelikli sorunları sorulduğunda, sektörel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının yanıtları arasında %21 ile yüksek hammadde maliyetleri ilk sırada yer almaktadır.

Sektörel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının sorunlar listesinin ikinci sırasında arz talep dengesizliği gelmektedir.

Üçüncü sırada ise %8 ile girdide dışa bağımlılık gelmektedir. Sektörler birbirinden farklı olsa da, esas sorunun ithal girdiden kaynaklandığı görülmektedir. Türkiye'nin başlıca sorunu olan cari açık sorununun esas olarak ithalattan ve ithal ara malı ve hammaddeden kaynaklanıyor olması, Türkiye'nin cari açık sorununun sektörler üzerinde de birebir yansıdığını göstermektedir.

Önemli sorunlar arasında sektörlere özgü spesifik sorunların payı %8'dir. Sektörlere özgü spesifik sorunların azlığı, Türkiye'de izlenecek sanayi stratejisinin sektör ayrımı yapmaksızın, genelde tüm sektörleri etkileyen sorun alanları üzerine yoğunlaşması gerektiğini göstermektedir. Bu sorunlar arasında bürokrasi, dumpingli ürün ithalatı, teşvik ve vergi sistemi, ulaştırma ve lojistik imkanları, teknoloji ve Ar-Ge politikaları gibi bir dizi başlığı saymak mümkün.

Sorun	Oran (%)
Yüksek hammadde maliyetleri	%21
Arz talep dengesizliği (arz fazlası ya da talep düşüklüğü)	%13
Girdide dışa bağımlılık	%8
Sektöre özgü sorunlar	%8
Bürokrasi	%4
Cari açık	%4
Damping	%4
Eğitimli nüfus	%4
Finansmana erişim	%4
Kar marjlarında düşüş	%4
Piyasa denetimi	%4
Teknoloji ve Ar-Ge politikaları	%4
Teşvik sistemi	%4
Vergi sistemi	%4
Ulaşım ve lojistik imkanları	%4
Yatırım sorunları	%4
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

İllerdeki değişimde önemli rol oynayan faktörlerle, sektörlerdeki değişimde rol oynayan faktörler birbirinden önemli ölçüde farklıdır. Sektörlerdeki değişimin başlıca itici gücü mevzuat değişikliği ve strateji belgeleri gibi sektörler has gelişmeler olmuştur. Arzda ve talepte meydana gelen değişiklikler, REACH gibi dışalem mevzuatının getirdiği yükler, ihracat piyasalarındaki gelişmeler, global düzeyde devam eden kartelleşme gibi dış gelişmeler de sektörler üzerinde etkili olmuştur.

<b>Tablo 14: Sektörünüzde son beş yıl içinde meydana gelen önemli değişiklikler/gelişmeler</b>	
Mevzuat değişikliği ve strateji belgeleri gibi sektöre özgü gelişmeler	%33
Arz- talep oynamaları	%29
Dış gelişmeler	%14
Teşvik sistemi	%5
Teknolojik gelişme	%5
Kar marjlarında düşüş	%5
Dampingle mücadele	%5
Çevre problemleri	%5
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

Gelecek beş yıla bakıldığında, sektörlerle özgü gelişmelerin önemli bir yer tutacağı görülmektedir. Sektörel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının verdiği yanıtlara göre, çevre problemleri geleceği etkilemeye aday başlıca faktörler arasındadır (%12). Diğer faktörler arasında ise beklenen yeni yatırımlar, teknoloji ve Ar-Ge politikaları ile birleşme ve satın almalarındaki artışlar, hammadde sıkıntıları gibi sektöre özgü konular gelmektedir.

<b>Tablo 15: Sektörünüzde gelecek beş yıl içinde beklenen önemli değişiklikler/gelişmeler</b>	
Sektöre özgü gelişmeler	%41
Çevre problemleri	%12
Yeni yatırımlar	%12
Spesifik yatay politikalar	%12
Teknoloji ve Ar-Ge politikaları	%12
İhracatın rekabet gücü	%6
Verimlilik	%6
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

Sektörlere yatırım yapılması için teşvik politikaları önemli olmakla birlikte, mevzuat değişiklikleri, ulaşım ve lojistik imkanlarının artırılması, yatırım yeri sorunlarının çözülmesi gibi yatay politikalar da önem kazanmaktadır. Sektörel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının verdiği yanıtlarda %35 ile sektörlerinin daha fazla yatırım çekmesi için teşvik sisteminin değiştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Yanıtların %65'i ise yatay politikalara işaret etmektedir. Bunlar arasında da mevzuat değişiklikleri, ulaşım ve altyapı imkanlarının iyileştirilmesi öne çıkan alanlardır.

<b>Tablo 16: Sektörünüzün daha fazla yatırım çekmesi için alınması gereken öncelikli önlemler</b>	
Teşvik politikaları	%35
Yatay politikalar	%65
<b>TOPLAM</b>	<b>%100</b>

İstihdam politikaları açısından da sektörel boyut ile bölgesel boyut ve ülke ekonomisinin geneli arasında bazı farklılıklar göze çarpmaktadır. Ülke genelinde ve bölgesel bazda, yatay politikalar ve doğrudan istihdam politikaları ağırlık kazanırken, istihdamın sektörel bazda artışı için ilk sırayı teşvik politikaları almaktadır.

Sektörde istihdamı artırmak için ne gibi önlemler alınmalı sorusuna, sektörel federasyonlara bağlı dernek başkanlarının verdiği yanıtlarda %44 ile teşvik politikaları ön sırayı almaktadır. İstihdam üzerindeki yüklerin azaltılması, nitelikli işgücü yetiştirilmesi gibi istihdam politikalarının payı %31'dir. İstihdamı, üretimi artırarak dolaylı yoldan artırmayı hedefleyen politikalar da %19 paya sahiptir.

<b>Tablo 17: Sektörünüzde daha fazla istihdam yaratılması için alınması gereken en öncelikli üç önlem</b>	
İstihdamı artırmayı hedefleyen doğrudan politikalar	%31
İstihdam artışına yol açacak teşvik politikaları	%44
İstihdamı dolaylı yoldan artırmayı hedefleyen politikalar	%19

## 5. Şirket boyutunda

Türkiye geneli için yapılan tespit ve önerilerin makro ağırlıklı olduğu, il ve sektör bazında olanlarda bölgesel ve sektörel politikaların da makro politikalar yanında yer bulduğu görülürken, şirketler kesiminin güçlendirilmesi için yapılan öneriler farklılaşmaktadır. Şirketlerin gelişimi üç ana hatta gelişme olması gerektiği, bu üç ana hattın da teşvik sisteminde yapılacak değişikliklerle desteklenmesi gerektiği görülmektedir. Şirketlerin güçlendirilmesi için gereken üç boyut: kurumsallaşma, finansmana erişim ve teknoloji ve Ar-Ge politikalarıdır. İstihdam ve eğitim politikaları, şirketlerin güçlenmesi için de zorunlu bir alan olarak ortaya çıkmaktadır.

Şirket yapılarının güçlendirilmesi için yapılması gereken en önemli üç iş ne olmalı sorusuna verilen yanıtlarda kurumsallaşmanın önemi (%16), finansmana erişimin kolaylaşması (%13), teknoloji ve Ar-Ge politikalarının geliştirilmesi (%10) ve teşvik sisteminin yeniden ele alınması (%10) gerektiği vurgulanmıştır.

Şirketlerin güçlendirilmesi için yapılması gerekenler arasında, vergi reformundan, kayıtdışının önlenmesi, adil rekabet ortamının sağlanması, KOBİ'lerin güçlenmesi, ürün kalitesinin geliştirilmesi, bürokrasi ile işdünyası diyalogunun güçlendirilmesine kadar geniş bir yelpazeye de ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır.

Başkanların verdiği yanıtlardan, şirketlerin güçlenebilmesi için yapılması gereken mikro düzenlemelerin sektörel ve bölgesel politikalarla desteklenmesi gerektiği görülmektedir. Ancak, mikro ve mezo boyutta yapılacakların, makro boyutla tamamlanması gerekmektedir. Şirketlerin içinde gelişecekleri ortam açısından ekonomik ve siyasi çerçevenin de önemli bir unsur olduğu göz ardı edilmemelidir.

<b>Tablo 18: Şirketlerin güçlendirilmesi için yapılması gereken en önemli üç iş</b>	
Kurumsallaşma	%16
Finansmana erişim	%13
Teknoloji-Ar-Ge politikaları	%10
Teşvik sistemi değiştirilmeli	%10
Nitelikli işgücü yetiştirmek	%7
Eğitimli nüfus	%6
Vergi reformu	%5
İşgücü maliyetleri	%4
KOBİ'lerin desteklenmesi	%3
Ürün kalitesi	%2
Kayıtdışılığın önlenmesi	%2

## Sonuç

TÜRKONFED'e üye dernek başkanları ile yapılan anket çalışması, ülkenin karşı karşıya olduğu temel sorunlar ve çözüm önerilerinin birbiriyle uyumlu ve bir program etrafında derlenebilecek bir listesini vermektedir.

Sorunlar ve çözüm önerileri arasında en dikkat çekici olan, son 10 yılda siyasi ve ekonomik istikrar alanında sağlanmış olan gelişmenin önemidir. Bugün gerek ülke genelinde, gerekse bölgeler bazında karşı karşıya olduğumuz sorunlar karşısında da, siyasi ve ekonomik istikrarın korunmasının ve derinleştirilmesinin önemi net olarak görülmektedir.

Türkiye'nin başlıca ekonomik sorunları olan cari açıkta ve istihdamda Anadolu işinsanının beklentileri kaynak transferinden çok, canlı bir ekonomik yapının gerektirdiği iklimin sağlanmasında yoğunlaşmaktadır.

Türkiye'nin sorunlarının ve önerilen çözümlerin, ülke, bölgeler ve sektörler bazında incelenmesi, tek bir standart politika yerine, ülke genelinde uygulanacak makro politika ile uyumlu bir biçimde bölgesel ve sektörel politikaların uygulanması gerektiğini göstermektedir. Her şeyden önce, sektörel ve bölgesel sorunları hafifletecek ülke çapında uygulanacak makro politikalar için oldukça geniş bir zemin vardır. Öncelikli olarak tüm bölgeler ve tüm sektörleri etkileyen engellerin ortadan kaldırılması ve ardından, tek tek bölgelere ve sektörlerle özgü sorunların üzerine gidilmesi gerekmektedir.

## BÖLÜM III - TÜRKİYE'NİN BEŞ TEMEL KONUSU

### 1. ÇOKLU KÜRESEL KRİZ VE TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNDE "SİMETRİK" DÖNEM

*Prof. Dr. E. Fuat Keyman*

2000'den bu yana yaşadığımız tarihsellik, karşımıza, hızla değişen bir dünyada kendi dönüşümünü yaşayan bir Türkiye çıkartmıştır. Bu süreç içinde, dönüşen Türkiye'yi anlamanın ve çözümlemenin en önemli alanlarından biri de, Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkileri olmuştur. 1999 yılı sonunda Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmesiyle derinleşmeye başlayan ve 3 Ekim 2005'de tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla çok önemli bir aşamaya gelen Türkiye-AB ilişkilerinde, son yıllarda, çok büyük bir yavaşlama, hatta durma noktasına gelindi. Reform sürecinden uzaklaşıldı, aktif dış politika yaklaşımında AB tam üyelik müzakerelerinin önemi gitgide azaldı ve bu konu ülke içinde her gün biraz daha az konuşulur hale geldi. 12 Haziran 2011 genel seçimleri sürecinde de AB neredeyse hiç konuşulmadı, hiç yer almadı: Ne liderler söylemlerinde, ne medya yorum programlarında, ne basın köşe yazılarında ve haberlerinde Türkiye-AB ilişkilerine yer verdi.

Şüphesiz ki, Türkiye-AB ilişkilerinin durma noktasına gelmesinin gözle görülür gerekçeleri var. Bu süreçte, tek bir sorumlu, tek bir faktör, tek bir neden belirleyici oldu. Avrupa Birliği, ilk önceleri, kendi içlerinde sorunlu, siyasi olarak dışlayıcı, ahlaki olarak da kabul edilemez, "doyum kapasitesi", sonra "genişleme korkusu", ve en sonunda "ayrıcıklı üyelik" tartışmalarını açarak ve bu tartışmalarında ötesine gidip, "Türkiye'nin AB tam üyeliğine yol açacağı gerekçesiyle" müzakerelerde bazı bölümlerin açılmasını engelleyerek, kendisinin siyasi iradesi zayıf, ve Türkiye'ye karşı çifte-standartlı bir yol izledi. Türkiye'deyse, 2006'dan itibaren, hem reform süreci artan bir hızla yavaşlama noktasına geldi, AB-çapası siyaset, dış politika ve ekonomideki önemini ve işlevselliğini kaybetmeye başladı, verilen sözlere rağmen, başta hükümet, tüm aktörler, tam üye müzakere sürecine dönük siyasi iradelerini kaybettiler ve kamusal alanda Türkiye-AB ilişkileri popüler konumunu terk ederek, giderek unutulmuş bir olguya dönüştü. Sivil toplum aktörlerinin etkisiz konumları ve muhalefet partilerinin AB süreci ile ilgili muğlak ya da şüpheci tavırları da, bu sürece karşı irade ve ilginin azalmasına katkı verdi. Bununla birlikte, 2008'den bugüne yaşadığımız küresel ekonomik krizin, genelde Avrupa, özelde de AB üye ülkelerinin çoğunluluğunun üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin de, Türkiye-AB ilişkilerinin bugün durma noktasına gelmesinde önemli rol oynadığının da, altını çizmeliyiz.

Mevcut durumu iyi anlamak bakımından, analize küresel ortamdan başlamakta yarar var.

#### Çoklu kriz ortamı

1989 yılında Berlin Duvarı'nın çökmesi ve ardından Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra oluşan "Yeni Dünya Düzeni" umutları, 1995'de NATO'nun Bosna'yı bombalaması ve Yugoslavya'nın parçalanmasıyla Avrupa'da da yaşanmaya başlayan "etnik ve dinsel kimlik-temelli çatışmalar"la, yerini ilk hayal kırıklığına bıraktı.

1997'de küreselleşmenin mucize ülkeleri olarak kabul edilen Asya Kaplanları'nın ekonomik krize girmesiyle bu hayal kırıklığı pekişti. Çünkü Asya krizi, belki de ilk gerçek "küresel kriz" olarak, ilk önce Latin Amerika'ya, sonra da hızla Rusya'ya ve Türkiye'ye yayıldı. Aynı dönemlerde, dünya nüfusunun yarısına yakınının günlük 1,5 ABD doları ile "mutlak yoksulluk" sınırında yaşadığının saptanmasıyla "Yeni Dünya Düzeni" umudu hızla sona erdi.

1990'ların sonuna geldiğimiz zaman, küreselleşmenin, küresel düzenlemeler ve yönetim olmadan krize ve dünya ölçeğinde adaletsiz bir ilişkiler ağına yol açtığı gerçeği ortaya çıkmıştı.

11 Eylül 2001'den 2008 yılına kadar, dikkatler, "terörizme karşı küresel ölçekte savaş" adı altında, "güvenlik" üzerinde odaklandı. Kriz kılık değiştirmişti. 2008'den bugüne de, nehir eski yatağına döndü ve küresel ekonomik kriz yeniden gündemi kapladı.

Sonuç olarak, 1995'den bugüne dünya çok boyutlu bir küreselleşme krizi içinde. Küreselleşen dünya, siyasetten ekonomiye, kültürden bireysel yaşama, iklimden yiyeceğe, çok geniş bir yelpaze içinde, çok ciddi risklerle karşı karşıya. Geleceğimiz güvenle değil, aksine "belirsizlikle" şekilleniyor. Liderlik ve güç ilişkilerinde ciddi kaymalar ve değişimler yaşanıyor. Karşılıklı bağımlılık dünyayı gitgide bir "örümcek ağına" benzetiyor. Hiç kimse küresel akımların, gelişmelerin ve etkileşimlerin dışında değil; ama aynı zamanda, bu ağın güven ve belirlilik duygusunu yatacak bir mimarı yok; aksine "risk, güvensizlik ve belirsizlik duyguları" küreselleşme süreçlerinin en genel niteliği haline gelmiş durumda.

## Medeniyet krizi

Bugün yaşadığımız küresel ekonomik kriz, 1929 Bunalımı kadar ciddi ve çözümünü zor bir özellik gösteriyor. Çünkü tek boyutlu değil. Kendi içinde, "mali kriz", "durgunluk krizi", ve "işsizlik krizi" gibi üç farklı katmanı eş-zamanlı taşıyor. Bu nedenle de, krizin çözümü çok zorlaşıyor, hatta imkânsızlaşıyor.

Küresel ekonomik krize ek ve eşzamanlı olarak, "küresel liderlik ya da hegemonya krizi" yaşıyoruz. Uluslararası ilişkiler, tek kutuplu olmaktan ziyade çok kutuplu bir konuma doğru eviriliyor. Küresel kayma dediğimiz, güç ilişkilerinde, başta Çin ve Hindistan olmak üzere, Rusya ve Brezilya gibi ülkeleri ve Türkiye'nin de içinde olduğu yükselen ekonomileri içeren "Doğu"ya doğru önemli bir değişim süreciyle karşı karşıyayız. Bu değişim süreci, liderlik ve hegemonya tartışmasını beraberinde getiriyor.

"Lideri olmayan küreselleşme" tartışmasına paralel olarak, "Batı modernitesinin krizi" tartışmasını da yaşıyoruz. Modernleşme artık Batılılaşmayla özdeş görülemiyor. Çin, Japonya, Rusya gibi modernleşen ve küreselleşen ülkeler kültürel yaşamlarında Batıcılığı kabul etmiyorlar. Batı modernitesinin seküler niteliği dahi sorgulanıyor ve dinsel olanın küresel düzeyde öneminin ve gücünün arttığı bir dönemi yaşıyoruz. Küreselleşme bugün, sadece ekonomide değil, siyasette (liderlik) ve kültürde de (modernite) ciddi bir kriz yaşıyor. Bunu belki de "medeniyet krizi" olarak özetlemek mümkün.

Bugün küresel iklim değişikliği sorunu, enerji sorunu, yiyecek sorunu, yoksulluk sorunu, işsizlik sorunu, dışlanma sorunu, insan hakları ihlalleri sorunu, iç savaşlar, terör, ötekileştirme, zengin ile fakir arasında giderek artan refah uçurumu, bölgesel eşitsizlikler sorunu; tüm bu sorunlar, yaşadığımız küreselleşme sürecinin, "refah", "katılım" ve "tanınma" alanlarında yaygınlaşan ve derinleşen bir "sosyal adaletsizlik" ürettiğini bize söylüyor. Küreselleşme, var olan yapısı içinde, bir taraftan enerji, iklim, gıda alanlarında ciddi riskler içerirken, refah, yoksulluk, işsizlik ve dışlanma sorunları açısından da, insani olmayan, yıkıcı, adaletsiz bir nitelik taşıyor.

Tüm bu sorunlar, yaşadığımız dünyayı riskli ve geleceği belirsiz bir konuma getiriyorlar ve hepimizi "çok boyutlu krizlerin ve küresel türbülansın" içine sokuyorlar. Bu sürecin yarattığı çok boyutlu ve çok katmanlı küresel meydan okumalara etkili yanıtlar oluşturmak, bugünün hegemonu A.B.D. dahil olmak üzere, her ülkenin genel dış politika amacını oluşturuyor. Üstelik bu meydan okumalara tek başına, tek taraflı yanıt vermek de mümkün değil; küresel süreçlerin yarattığı sorunlar küresel çözümleri gerekli kılıyor. Tek taraflılık değil çok taraflılık, işbirliği, diyalog, ortak tavır ve karşılıklı yarar ilkesi temelinde birlikte hareket etmek, küresel sorunlara etkili ve uzun dönemli yanıtın gerekli ön koşulunu oluşturuyor.

Tam da bu nokta da, Türkiye-AB ilişkilerinin, eşitlerarası ilişkiler olarak karşılıklı yarar ve ortak hareket temelinde yeniden canlandırılmasının tarihsel bağlamının (küresel kriz - küresel meydan okumalara çok taraflı ortak yanıt) oluştuğunu söyleyebiliriz.

Özelde, bugün Arap coğrafyasında ve Ortadoğu'da yaşanan değişim ve demokratikleşme taleplerini desteklemek ve bu bölgelerde sorumlu, şeffaf ve demokratik yönetimlerin oluşmasına katkı vermek, genelde de, küresel meydan okumalara etkili yanıt vermek ve bu süreçte başarılı olmak için gerekli koşulun, Türkiye-AB ilişkilerini yeniden canlandırmak olduğu ortaya çıkıyor.

Ancak yukarıda tarif etmeye çalıştığımız, çoklu krizlerin şekillendirdiği küresel ortamda, Türkiye-AB ilişkilerini yeniden canlandırmak için "**Yeni Bir Dil**"e, "**Yeni Bir Model**"e gereksinimimiz var. Çünkü Türkiye-

AB ilişkileri de, hem küresel krizin, hem Avrupa Birliği'nin ve tek tek Avrupa ülkelerinin yaşadığı krizlerin, hem de Türkiye-AB ilişkilerinin tarihsel sürecinin şekillendirdiği, çok-boyutlu ve çok-katmanlı bir "krizler bütünü"nün içinden geçiyor. Bu çoklu-krizler bütünü, siyasal, ekonomik, kültürel düzeylerde ve toplam algıda yaşanıyor.

Mesele böyle tarif edildiğinde, hiçbir aktörün yaşadığımız bu kapsamlı soruna tek başına yanıt vermesinin olanaklı olmadığı ortaya çıkıyor. Tek taraflılığa değil aksine çok taraflılığa; salt rekabete değil aksine işbirliğine; ulusal değil aksine küresel ve sadece etkinliğe ve verimliliğe değil; adalete, hakkaniyete, meşruiyete, rızaya ve demokrasiye de vurgu yapan "ortak hareket tarzlarına, çözüm önerilerine ve yanıtlara" gereksinim içindeyiz.

Bu bağlamda da, Türkiye-AB ilişkilerini yeniden-canlandırmak, hem zamanlama açısından, hem de tüm tarafların gereksinimleri açısından son derece önem kazanmaktadır. Bu ilişkilerin canlanması, sadece Türkiye ve AB, ya da daha geniş coğrafyada Avrupa için değil, özellikle Arap coğrafyası ve Orta Doğu bölgeleri başta olmak üzere, küreselleşen dünyanın istikrarı ve geleceği için de bir gerekliliktir.

## Yeni bir dil, yeni bir model

Ancak, durma noktasına gelmiş bir ilişkiyi yeniden canlandırmanın çok zor olduğunu da kabul etmeliyiz. Bugün veto edilen müzakere bölümlerinin dışında açılacak sadece üç bölüm var; bu bölümleri açmak çok kısa dönemli bir rahatlama sağlayacaktır. Türkiye'nin limanlarını Güney Kıbrıs gemilerine açması da, bu süreyi biraz uzatacaktır. Bu tür açılımlar yaparak "de facto" düzeyde durma noktasına gelmiş ilişkiler bir süre daha devam ediyor gözükübilirler. Bu açılımlar da önemlidir, zaman kazandırır ve desteklenmelidir. Bununla birlikte, bu tür kısa dönemli zaman kazanımlarının faydalı olabilmesi için, uzun dönemli dönüşümler sağlayacak vizyon-temelli stratejilerle eklemlenmeleri gerekmektedir.

İşte bu noktada, "**yeni bir dil**"e, gereksinimimiz var. Bu model aşağıdaki saptamalar, ilkeler ve stratejiler üzerine geliştirilebilir:

### **1. Türkiye-AB ilişkileri; coğrafi, kültürel, ekonomik ve siyasi derinliğe sahip, stratejik ve sistem-dönüştürücü nitelikte ilişkilerdir. Türkiye-AB ilişkileri bir müttefiklik değil, karşılıklılık esasına dayanan bir entegrasyon ve bütünleşme ilişkisidir.**

**a. Ekonomik düzeyde** AB ülkeleri Türk ekonomisinin en önemli ve birincil hareket alanını oluşturmaktadırlar. AB'nin Türkiye'nin ekonomik olarak büyümesine ve kalkınmasına katkısı çok önemlidir. Bu katkı ile Türkiye ekonomisine yeni bir kurumsal yapı sağlarken, yatırımlar için risk faktörünü minimize eden ve ekonomik canlılığa katkıda bulunan bir temel oluşturmaktadır. Dahası, Türkiye-AB ilişkileri, devlet-toplum ilişkilerinin "haklar dili" temelinde düzenlenmesini içerdiği için, Türkiye'nin yapısal işsizlik, fakirlik, açlık ve gelir dağılımı adaletsizliğini çözebilecek temelleri yaratma potansiyeli taşımaktadır. Diğer taraftan, Türkiye de AB için çok önemli bir pazardır. Türk ekonomisinin canlılığı ve genç nüfusuyla dinamik yapısı, Türkiye'yi AB ülkeleri için vazgeçilmez bir pazar konumuna getirmektedir.

**b. Siyasal düzeyde**, aslında stratejik bir ortaklığa dayanan ve Türkiye'nin AB'nin tam üyesi olmasını içeren bütünleşme süreci, aynı zamanda, Türkiye'de devletin demokratik, etkin, şeffaf ve sorumlu olmasını talep eden bir süreçtir. Bu anlamda, Türkiye-AB ilişkileri Türkiye'de devlet-toplum/birey ilişkilerini radikal biçimde değiştiren, toplumu "haklar dili" temelinde güçlendiren ve çoğullaştıran, sivil haklar ve özgürlükler alanını genişleterek, yeni bir vatandaşlık anlayışı yaratan ilişkileri gerekli kılmaktadır.

**c. Kültürel düzeyde** Türkiye-AB ilişkileri Avrupa kimliğinin çok-kültürlü bir moderniteye dönüştürülmesini içeren, ama aynı zamanda da Türk modernitesinin demokratik ve çoğulcu bir nitelik kazanmasını talep eden ilişkilerdir.

### **2. Türkiye-AB ilişkileri, tüm aktörlerin birbirlerine katkı verebilecek konumda olduğu ve "güç, katkı ve birlikte yarar sağlama" kıstasları içinde de, birbirleriyle asimetrik değil, aksine simetrik ve eşit bir düzlemde müzakere edebilecekleri ve birlikte hareket edebilecekleri bir konuma gelmiştir.**

**a. Türkiye-AB 1987-2004 döneminde bir “asimetrik güç ilişkisi” yaşamıştır.** Türkiye’nin 1987 yılında yaptığı tam üyelik başvurusunun reddedilmesi, Türkiye’nin hem demokrasi hem de ekonomik rekabet alanlarında AB üye ülkelerinin standartlarını uzun dönemde yakalayamayacağı tezi üzerine temellendirilmişti. Türkiye-AB ilişkilerine genel bakış, gerek AB içinde, gerek AB üye ülkeleri içinde, gerekse de Türkiye içinde, AB’nin ve üye ülkelerinin güçlü olduğu, Türkiye’nin ise güçsüz olduğu verisini kabul ediyor ve bu ilişkileri “asimetrik güçler arası bir ilişki” olarak görüyordu. AB ile Türkiye arasında, özellikle de Türkiye ve dönüşümü bağlamında, hep AB’nin katkı vereceği, hep AB’nin belirleyici olacağı, hep AB’nin Türkiye’yi içine alacağı ve bu nedenle de “doyum ve genişleme yüküyle karşılaşacağı” tek taraflı, trafiğin tek yönde aktığı bir ilişkinin olacağı var sayılıyordu.

Bu sav, 1987-2004 yılları arasında Türkiye demokrasinin ve ekonomisinin yaşadığı eksiklikler ve kriz durumu içinde, anlaşılabilir ve reddedilmesi zor bir savdı. Bu nedenle de, bu dönemde, AB içinde Türkiye’nin tam üyelikle ilgili, sürekli olarak, “doyum kapasitesi”, “genişleme korkusu” ve “ayrıcılıklı üyelik önerisi” görüşleri, önce dolaylı, sonradan dolaysız bir tarzda dile getirilirken, Türkiye içinde de, retorik düzeyde, ya “AB bütünleşmesi olmadan Türkiye değişemez, demokratikleşemez, ekonomik olarak kalkınamaz” tezi, ya da, “AB Türkiye’yi bölecek ve sömürecek, hiç bir zaman kapısından içeri almayacak ve özü itibarıyla emperyalist bir projedir” tezi ve bu tezler arasındaki bilgiye ve araştırmaya dayanmaktan çok, ideolojik olarak üretilmiş tartışmalar egemen konumdaydı.

**b. 2005 sonrası dönemde ise, Türkiye-AB ilişkilerinin, bir yandan yavaşlarken, bir yandan da “eşitler arası bir ilişkiye” dönüştüğünü görüyoruz.** Türkiye, son yıllarda, dış politika, ekonomi, ekonomik büyüme, enerji, kentleşme, toplumsal hareketlilik, v.b. alanlarda çok önemli adımlar atan, küresel görünürlüğü ve önemi giderek artan ve bölgesel ve dünya istikrarına katkı verme kapasitesi yüksek bir aktör konumuna geldi. Bu konumunun giderek artacağını ve güçleneceğini söyleyebiliriz. Artık, Türkiye’nin AB’ye ihtiyacı olduğu kadar, AB’nin de Türkiye’ye ihtiyacı var. AB’nin de Türkiye’ye katkı verme kapasitesi kadar, Türkiye’nin de AB’ye katkı verme kapasitesi var.

Türkiye, aşağıda açıklanacağı gibi, AB’ye, “ekonomi”, “güvenlik/dış politika”, “enerji”, ve “demokrasi-birlikte yaşama” alanlarında katkı verme konumuna ve AB’den de, bu alanlarda son yıllarda gerçekleştirdiği olumlu gelişmeleri “sürdürebilir ve etkili kılmak” için katkı alma konumuna gelmiştir. Artık, iki yönlü bir Türkiye-AB trafik akışından konuşmamız olanaklıdır.

Bu temelde de, Türkiye-AB ilişkilerini yeniden-canlandırmak için, bugün bu ilişkileri, **“Eşitler arası bir bütünleşme ilişkisi olarak Türkiye-AB ilişkileri, özünde ve sonuçları açısından, karşılıklı yarar, ortak hareket ve istikrar yaratıcı ilişkilerdir”** diye tanımlayan yeni bir dil ve model içinde düşünebiliriz.

## **Ekonomi, enerji, güvenlik, demokrasi**

İlişkileri yeniden canlandırma sürecinin dört ana alanı olduğunu düşünüyorum: **ekonomi, enerji, güvenlik ve demokrasi.** Bu alanlarda Türkiye-AB ilişkilerinde karşılıklı yarar ve ortak hareket etmeye dayalı yeni bir dil-model geliştirilebilir:

**Ekonomi alanında,** durgunluk ve işsizlik sorunlarına çözüm için ortak hareket edilirken, ağırlıklı olarak üretime odaklanarak, yaşanan kentleşme ve kentsel dönüşüm süreçleri ve özellikle de, KOBİ’ler desteklenmelidir.

**Enerji alanında,** ekonomik büyüme, enerji arzı, güvenlik ve iklim değişikliği sorunları arasındaki ince dengenin kurulması için ortak hareket edilebilir. Enerji alanı, üç boyutlu bir meydan okumayı içermektedir: Enerji arzı ve güvenliği sağlanırken, sağlıklı rekabet ilişkileri nasıl kurulabilir ve iklim değişikliği sorunlarına çözüm nasıl eş zamanlı geliştirilebilir?

**Güvenlik alanı,** Arap Baharı’ndan İran sorununa, Irak’ın geleceğinden Afganistan sorununa ve Balkanlar, Kafkasya ile Orta Doğu’nun geleceğine uzanmaktadır. Bu geniş alanda, Türkiye ve AB’nin ortak

hareket etmesi, istikrar ve barış için gerekli ve faydalıdır. Bu coğrafyalarda Türkiye'nin son yıllarda artan önemi ve olumlu algısı ile Türkiye'nin AB ilişkileri birbirleriyle bağlantılı süreçlerdir. Türkiye-AB ilişkileri ne kadar güçlüyse, Türkiye'nin bu coğrafyalarda katkı verme kapasitesi de o kadar artmaktadır. Bu nedenle de, Türkiye ve Avrupa Birliği'nin, genelde çoklu-küresel krize ve yarattığı meydan okumalara, özelden de, Arap Baharı ve bu coğrafyalarda demokratikleşme sürecine, ortak hareket ederek ve birbirleriyle uyum içinde yanıt vermesi ve çözüme dönük katkı üretmesi verme çok önemlidir.

**Demokrasi alanı** ise daha çok bir önkoşul gibi ortaya çıkmaktadır. Çünkü ekonomi, enerji ve güvenlik alanlarında Türkiye-AB ilişkilerinin karşılıklı yarar ve ortak hareket temelinde yeniden canlandırılmasının bir gereği, AB'nin Türkiye'ye adil ve objektif yaklaşmasıysa, diğer gerekli koşul da, Türkiye'nin ülke içi demokratik reform sürecini hızlandırmasıdır. Bu temelde de, artık olmazsa olmaz bir gereklilik konumuna gelmiş olan, yeni ve demokratik anayasa yapım süreci ve içeriği, ilişkilerin canlandırılması sürecinin anahtarı konumundadır. Aynı zamanda, yeni anayasa yapma süreci, Kürt sorununa demokratik çözümün de en önemli boyutunu oluşturmaktadır. Kürt sorunu ne kadar yeni anayasa içinde müzakere edilirse, ne kadar demokratikleşme sorunumuzun çok önemli bir boyutu olarak kabul edilirse, o kadar, toplumun farklı kesimlerinin, farklı kimliklerinin ve farklı kurumlarının rıza göstereceği ve destekleyici bir çözümü oluşturmak olanaklı olacaktır.

Yeni anayasa, yapım süreci ve içerik olarak demokratik olmak durumundadır ve bu yönde atılacak adımlar, hem Türkiye'de farklılıklarımız içinde birlikte yaşama olanağını bize verecek, hem de devlet-hükümet, hükümet-muhalefet, ve devlet-toplum/birey ilişkilerinin eşit vatandaşlık hakları ve özgürlükleri temelinde düzenlenmesini olanaklı kılacaktır. Demokratik müzakere, aynı zamanda, AB uyum süreci içinde konuşulan ama bir türlü başlatılmayan, "yargı reformu", "siyasi partiler reformu" ve "sivil toplumun güçlendirilmesi" süreçlerinin başlamasına da yol açacaktır. Bütün bunlar yepyeni bir Türkiye algısı yaratacaktır.

## 2011 Seçimleri sonrası Türkiye

12 Haziran 2011'de genel seçimler yapıldı. 50% oy alarak, üçüncü çoğunluk hükümeti kurmaya hak kazanan AK Parti'yle, bağımsız milletvekili sayısını 36'ya çıkartan ve Kürt sorunun en önemli aktörlerinden biri olma konumunu güçlendiren BDP, seçimlerin galipleri; oylarını biraz arttırarak (26%) ana muhalefet partisi konumunu koruyan ve oy kaybetmesine rağmen (13%) parlamentoda kalan MHP, seçimlerin başarısız partileri oldu. Ama altını çizmemiz gerekir ki, seçimlerin çok önemli bir niteliği ve galibi de, aynı 2002, 2004, 2007, ve 2009 seçimlerini gibi, 2011 genel seçimlerinde de, bir kere daha, **taşıdığı dinsel, etnik, cinsel, kültürel, kuşaksal, ve ideolojik çeşitlilik içinde, bir toplumsal bütün olarak, 'akıl ve hesap temelli oy verme kapasitesi'**ne sahip olduğunu örnekleyen ve Türkiye için en faydalı parlamento yapısını ortaya çıkartan Türkiye seçmenleriydi. Seçmenler, liderlerin vizyonlarını, vaatlerini ve birbirlerine karşı sorunlu üsluplarını dinlediler; seçim meydanlarına gittiler; TV kanallarındaki tartışmaları izlediler ve seçim sandığına gittiler: Bir bütün olarak, başta Kürt sorunu ve yeni-demokratik anayasaya yapımı olmak üzere, Türkiye'nin çok önemli sorunlarını çözümüne uygun bir siyasi ortamı ve parlamento yapısını ortaya çıkarttılar.

Seçimler, demokratik bir ortamda, siyasete asker ve yargı müdahaleleri olmadan ve yolsuzluk, şüphe vb. olumsuzluklar yaşanmadan yapıldı. **Seçmenler, (a) Batı demokrasilerinin hayal edemeyeceği bir katılımı (87%) seçimlere katıldılar; (b) verdikleri oylarla, anti-demokratik 10% ülke barajına rağmen, hem Kürt sorununun, hem de yeni-demokratik anayasanın anahtar mekanı olan parlamentonun temsil kapasitesini 95%'in üzerine çıkardılar; (c) üstelik, parlamentoya daha çok kadının, daha çok gencin, daha çok Kürt vatandaşımızın ve sembolik değeri önemli olan Süryani bir vatandaşımızın da girmesini sağlayarak, parlamentonun çok güçlenen temsil kabiliyetine, farklılıkları da içinde barındıran bir nitelik kazandırdılar.** Türkiye seçmeninin akıl ve hesap dolu oy vermesiyle, parlamento, ideolojik ve kimlikli farklılıkları içeren ve 95%'in üzerinde temsil kapasitesine sahip olan; kendisinin esas tanımı olan, toplumun farklı tercihlerini ve görüşlerinin temsilcisi konumunda olan farklı siyasi partiler arasında **"tartışma, müzakere etme, sorunlara çözüm üretme forumu ya da**

**platformu”** yapısına kavuştu. Böylece, 12 Haziran 2011 genel seçimlerinin en önemli sonuçlarından biri olarak, **toplumsal sorunlarımıza, şiddet ve ötekileştirme olmadan, aksine demokratik müzakereyle çözüm üretmeye çok uygun bir parlamento yapısı ortaya çıkmış oldu.**

Büyük başarılar büyük sorumlulukları da beraberlerinde getirirler. Başta AK Parti ve BDP, ama CHP ve MHP seçmenlerinin oylarıyla ortaya çıkardıkları bu uygun ortamı iyi ve Türkiye'nin yararına değerlendirmelidirler. Seçmenler, oy verme eğilimleriyle ve oluşturdukları parlamento yapısıyla, siyasi partilere, uzlaşın, müzakere edin, sivil toplumla birlikte hareket edin ve başta yeni ve demokratik anayasa ve Kürt sorunu olmak üzere, toplumsal sorunlara birlikte ve etkili yanıt verin mesajını verdiler. AK Parti'ye çoğunluk hükümeti kurma gücünü verirken, tek başına anayasayı referanduma götürme gücünün verilmemesi; BDP'nin milletvekili sayısını arttırırken, AK Parti'nin de Güney Doğu ve Doğu Anadolu'da birinci parti konumunda olması; CHP'nin oyları artarken ve yeni lideri ve söylemine “Evet” denirken, aynı zamanda, AK Parti'ye alternatif olabilmek için çok daha vizyonlu, ilkeli ve tutarlı olması gerektiği mesajının verilmesi; MHP'ye de, 10% barajını aşan oyun verilmesi, ama 13% oranının anlamının da, bu partinin kendisini yenilemesi için son şans olması: Seçim sonuçlarının içerdiği bu karmaşık ve çok-boyutlu yapı, seçmenlerin partilere kavgaya etmeyin, müzakere edin, anlaşın ve uzlaşın mesajını verdiğini bize söylüyor.

## **Yeni ve demokratik anayasa**

Buna karşılık, seçimlerden hemen sonra, YSK ve mahkeme kararlarıyla, ilk önce Hatip Dicle'nin milletvekilliğinin düşürülmesi, sonra, CHP, MHP ve BDP'den milletvekili olmuş 8 kişinin tahliye istemlerinin reddedilmesiyle, Türkiye bir kez daha siyasi kriz ortamına girdi. 28 Haziran 2011 günü TBMM'sinin açılışında yapılan yemin törenine CHP ve BDP katılmadılar; Türkiye, bir taraftan, temsil kapasitesi çok güçlü, bu nedenle de, toplumsal sorunlarımızın temel çözüm platformu konumuna yükselmiş, diğer taraftan da, daha açılış gününden siyasi kriz yaşanan bir parlamento yapısıyla karşı karşıya kaldı. 12 Haziran 2011 seçim sonuçlarını çok hızlı ve doğru olarak hesaplama ve de toplumla paylaşma teknolojik düzeyine erişmiş Türkiye, aynı zamanda, parlamentosunu hala doğru dürüst işletemeyen bir ülke görüntüsü vermiş oldu. **Ahmet Hamdi Tanrıpınar'ın, Türkiye modernleşmesi-Batılılaşması sürecinin içerdiği görüntünün özden ve şekilselliğinin içerikten önce gelmesi ikilemini** anlatan romanlarına örnek olay olacak bir gelişme içinde: Önce, son yıllarda çok hızlı ve parmak ısırtacak nitelikte yaşanan teknolojik gelişmeleri sembolize eden iki, en fazla üç saat içinde seçim sonuçlarını detayları içinde öğrendik ve “Bakın, Türkiye çok gelişti dedik”; hemen sonra, öze ve içeriğe dair, başta “Hatip Dicle sorunu” olmak üzere, milletvekili seçilenlerinin bazılarını, haklarında kesinleşmiş hüküm olmaksızın, milletvekili görevlerini gerçekleştirmelerinin mahkemelerce engellenmesiyle, demokrasimizin, özellikle kurumlar ve zihniyet düzeyinde, ciddi eksiklikler içerdiği gerçeğiyle bir kez daha karşılaştık. Bir kez daha, modernleşmemizin ve demokrasimiz görüntüsünün ve şeklinin özünden ve içeriğinden daha önde gittiğini gördük. Bir kez daha, modernleşmemizin ve demokrasimizin içeriğinin ve özünün kurumsal ve zihniyet düzeylerinde güçlendirilmesinin ne kadar gerekli ve ertelenemez olduğunu anladık.

Seçimlerden hemen sonra yaşanan siyasi kriz, bu bağlamda, bize, bir kere daha, bugün, 1982 Anayasası düzeninin, içerdiği otoriter zihniyet ve kurumlarıyla iflas etmiş durumda, aynı zamanda da, yeni ve demokratik bir anayasa yapmanın da, ertelenemez bir gereklilik olduğunu gösterdi. Bugün, demokrasinin, yeni kurumlarıyla ve zihniyetiyle güçlendirilmesi zamanı; var olan düzenin, otoriter ve kriz üretici yapısıyla, sürekli toplumsal kutuplaşma ve toplumsal güven-eksikliği sorunları yaratmasına karşı, artık demokrasinin, hakların ve özgürlüklerin korunduğu, hukuka güvenin arttığı ve birlikte yaşama normlarını güçlendiği bir siyasi kültürü içermesi zamanı. Dahası, var olan düzeninin “sorumluluğu olmayan yöneticiler kültürünü” üretmiş yapısına karşın, artık, “sorumluluğa, hesap verebilirliğe ve şeffaflığa dayanan yeni bir yönetim kültürüne” sahip olma zamanı. Bugün, sonuçla, Tanrıpınar'ın ortaya koyduğu ikilemi çözmeye, dolayısıyla, modernleşme ve demokratikleşmede “özün ve içeriğin” görüntü ve şeklin önüne geçmesi zamanı.

Daha önce vurguladığımız gibi, bu değişimin anahtarı, hem yapım süreci, hem felsefesi ve ruhu, hem de içeriği içinde, “yeni ve demokratik bir anayasa”dır. Anayasa yapım süreci-felsefesi/ruhu-içeriği, birbirleriyle bağlantılı, birbirlerini tamamlayan bir ilişkidir ve bu ilişkinin eklemleyici ilkesi, ya da tanımlayıcı niteliği, “katılımcı ve müzakereci demokrasi”dir. Yeni anayasanın, gerek demokratik nitelik kazanması, gerekse de Türkiye’yi sadece bugüne ve yarına değil, geleceğe de taşıma kapasitesine sahip olabilmesi için, toplumdan başlayarak siyaset alanına giden sonra tekrar topluma dönen “üç aşamalı” bir süreçten geçmesi ve bu süreçlerinin her biri ve hepsinin en geniş toplumsal katılımı ve demokratik müzakere yolunu içermesi gerekmektedir. Ancak böyle bir yolla, farklı görüşler, farklı talepler ve farklı yöntemler arasında “ortak bir dil”, “toplumsal ve siyasi bir uzlaşma” sağlanabilir. Anayasalar, günümüzün modern çoğulcu ve çok kültürlü toplumlarında, farklılıkları tanıyan, ama son kertede, farklılıklar arasında oluşmuş “ortak bir dili”, kültürel çeşitlilik içinde oluşmuş “toplumsal birlikteliği” sembolize ederler.

Bu bağlamda, Türkiye’nin yeni ve demokratik anayasası, (a) toplumsal düzey; (b) parlamento (c) referandum olmak üzere, ve her aşamada katılımcı-müzakereci demokrasiyi içeren bir süreç içinde hazırlanmalıdır. Toplumsal düzeyde, sivil toplum ve düşünce kuruluşları yoluyla “anayasa önerileri” hazırlanabilir; bu öneriler toplumla, toplumun farklı kesimlerini en geniş bir yelpazede paylaşılabilir ve demokratik müzakere sürecine sokulabilir. Bu süreç içinde, ortaya çıkartılan anayasa önerilerine ek olarak, yine sivil toplum ve düşünce kuruluşları tarafından, akademik temelde, gerek kuramsal ve felsefi düzeyde yapılan çalışmaların, gerekse de, farklı ülkelerde yaşanan anayasa yapma süreçlerini karşılaştırmalı yöntemle inceleyen ampirik (görgül) ve kurumsal çabaların tartışıldığı ve raporlandığı, “uluslararası konferanslar” düzenlenebilir. Toplumsal düzeyde üretilen bilgi ve çıktılar, ikinci aşama olan, parlamento çalışması için önemli ve faydalıdır.

Parlamento çalışması, (a) Anayasa Komisyonu (b) Meclis Uzlaşma Komisyonu (c) Meclis Uzman Anayasa Yazım Grubu olmak üzere üç çalışma grubunu içerebilir. Anayasa Komisyonu, siyasi parti temsilcilerinden ve sivil toplum ve düşünce kuruluşları temsilcilerinden oluşarak, toplumsal düzeyde yapılan çalışmaların çıktılarını hesaba katan bir katılımcı demokratik müzakere sürecini parlamento çatısı içinde gerçekleştirir. Anayasa Komisyonunun çıktıları, “Meclis Uzlaşma Komisyonu’nda, eğer çıktılar üzerine uzlaşma varsa olduğu gibi kabul edilir, yoksa demokratik müzakere ile uzlaşma sağlanarak son haline kavuşturulur. Parlamento içinde son aşamada, anayasa yazımında uzman bir grup tarafından “anayasa metni”ne dönüştürülür. Yapım sürecin son aşamasında, katılım ve demokratik müzakere yoluyla hazırlanan metin referandum götürülerek, toplumun kabulüne sunulur.

Üçlü-anayasa yapım süreci, anayasaya hem hazırlamış yöntemi, hem de içeriği içinde demokratik nitelik kazandıracaktır. Bu süreç içinde, anayasanın felsefesi ve ruhu tartışılacaktır ki bu bağlamda, “insan hakları ve özgürlüklerini koruyan” bir ruh, anayasanın toplum tarafından içselleştirilmesini ve toplum içinde, kimliklerden daha çok, “anayasallık düşüncesine bağlılık” anlayışının yaygınlaşmasını sağlayacaktır. İkinci olarak, bu süreçte, Türkiye’de toplum yönetiminin kurumsal yapısı ve düzenleyici normları tartışılacaktır ki bu bağlamda, parlamenter demokrasinin güçlendirilmesi, kuvvetler ayrılığı, yargının bağımsızlığı, kurumlar arasında iletişim ve eşgüdüm ve kurumların sorumluluk, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleri içinde reform edilme olanağı güçlenecektir. Üçüncü olarak, bu süreçte, çoğul toplumumuzda, farklılıklarımız arasında nasıl birlikte yaşayacağız sorusu tartışılacaktır, ki bu bağlamda da, hem uygulamada, hem de anlayışta, “eşit anayasal vatandaşlığa” dayanan farklı kimlikler arası “ortak dil” yaratmak ve kültürel çeşitlilik içinde toplumsal bütünlük düşüncesinin güçlenmesi sağlanabilecektir.

## Sonuç yerine

Yeni anayasasını demokratik müzakere temelinde hazırlayan, ardından reformlarını hızlı bir şekilde gerçekleştiren bir Türkiye'nin, sadece kendi içinde yaşadığı toplumsal kutuplaşma, kurumsal kavga ve Kürt sorununu çözmesi değil, aynı zamanda da, AB'ye ekonomi, enerji ve güvenlik alanlarında da katkı vereceği şüphesizdir. Türkiye-AB tam üyelik müzakere sürecinin canlandırılması da, Türkiye'nin reform yapma kapasitesinin artmasına katkı verecektir. Bu anlamda da, Türkiye-AB ilişkilerinin yeniden, **"karşılıklı yarar ve ortak hareket"** ilkesini seslendiren **"yeni bir dil"**le canlandırılması, her iki tarafın kazanç sağlayacağı bir ilişkiyi ortaya çıkartacaktır. Daha da önemlisi, Türkiye-AB ilişkilerinin yeniden canlandırılması, küreselleşmenin çoklu krizine ve yarattığı meydan okumalara da etkili bir yanıt olacaktır. Güvenlik alanında, Irak'tan Afganistan'dan sonra, Libya ve Suriye'nin, ekonomi alanında, Yunanistan'ın bugün karşı karşıya olduğu kaos durumu, bu durumun içerdiği insan trajedileri, ve çözümün karmaşık yapısı, vizyon-temelli yaklaşımlara, işbirliklerine, ve ortak hareket etme tarzlarına gereksinimi, küresel ölçekte, ortaya çıkartmaktadır. Türkiye'nin kendi demokratik reform sürecini hızlandırması ve Türkiye-AB ilişkilerinin yeniden canlanması, bugün "küresel bir gereklilik"tir. 2011 seçimleri-sonrası ortaya çıkan uygun ortamı iyi değerlendirmek, hem Türkiye ve AB için göz ardı edilemeyecek bir sorumluluktur.

## 2. BÜYÜME SORUNU VE REFORM AJANDASI

*Prof. Dr. Seyfettin Gürsel*

### Giriş

12 Haziran 2011 seçimleri sonucunda Adalet ve Kalkınma Partisi sekiz yıllık iktidarın ardından dört yıllığına daha iktidara geldi. Bu dönemin hiç kuşkusuz en önemli uğraşı yeni anayasa olacak. Son dönemde rejim tartışmaları ve bu tartışmalara da kısmen bağlı olan Kürt sorunu ülkeyi yordu ve reform enerjisini tüketti. Rejim tartışmasına son verecek, sivil otoritesinin üstünlüğünü perçinleyerek gelişmiş bir demokrasinin önünün açacak, bu sayede de Kürt sorununa çözüm arayışlarını çatışmacı ortamdan çıkartacak yeni anayasa, iktidarın ve toplumun ekonomik sorunlara odaklanmasının da önünü açacaktır.

Türkiye'nin iktidarıyla, muhalefetiyle, sivil toplum kuruluşlarıyla ekonomik sorunlara ve bu sorunları aşmak için izlenmesi gereken politikalara ve yapılması gereken reformlara odaklanmaya gerçekten ihtiyacı var. Aksi takdirde kronikleşmeye başlayan ekonomik sorunların toplumsal gerginlikleri artırarak Türkiye'yi istikrarsızlaştırma ve uluslararası konumunu zayıflatma riski giderek aratacaktır.

#### **Gündemde başlıca üç ekonomik sorun bulunmaktadır:**

- Büyüme-kalkınma,
- İşsizlik,
- Gelir ve bölge eşitsizliği.

Bu üç sorun stratejik olarak eşit düzeyde değildir. En temel sorun, büyüme-kalkınmadır. Dikkatlerin ve kaynakların öncelikle bu soruna odaklanması gerekiyor. Basit bir nedenle: Asgari düzeyde bir büyüme (aşağıda tanımı yapılacaktır) istikrarlı bir şekilde sürdürülemezse, işsizlikte ve eşitsizlikte dikkate değer mesafeler alınması olanaksızdır. Dahası, işsizlik ve eşitsizlik sorunları büyüme sorunu dikkate alınmaksızın, hatta orta vadede büyümeyi kısıtlayacak politikalarla çözümlenmeye çalışılırsa, bu sorunların daha da ağırlaşması kaçınılmazdır.

Bu iddialar şu yanlış anlamaya yol açmamalıdır: "Türkiye istikrarlı bir büyümeyi başardığı takdirde işsizlik ve eşitsizlik sorunları kendiliğinden çözüm yoluna girer." Büyümenin işsizliği ve eşitsizlikleri azami ölçüde giderebilmesi için büyümeyi desteklemeyecek, rasyonel istihdam teşviklerinin ve sosyal politikaların beraber uygulanması gerekir.

Bu raporda temel sorun olarak görülen büyüme konusuna odaklanılacaktır. Yeri geldikçe, işsizlik ve eşitsizlik sorunlarına da değinilecektir. Ancak bu iki sorun ayrı raporlar gerektirecek kadar kapsamlı ve karmaşık sorunlardır. Büyüme üzerindeki tehditleri saptamayı ve bu tehditleri aşmak için izlenmesi gereken politikalar ile yapılması gereken reformları ele almayı amaçlayan bu rapor üç bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde, Türkiye ekonomisinin geçmiş büyüme performansının dönemsel değerlendirmesi ve dönemler itibarıyla başlıca özellikleri ele alınacaktır. Görüleceği gibi bu performans hiç parlak değildir ve gelecekte de tekrarlanmaması için bir neden yoktur. Bu bölüm geçmiş deneyimlerin ışığında büyümeyi kısıtlayan enflasyon, tasarruf yetersizliği, rekabet zafiyeti gibi başlıca yapısal sorunlar ve bu yapısal sorunların birleşik tezahürü olarak ortaya çıkan cari açık sorununun büyüme üzerinde oluşturduğu tehdit tartışarak noktalanacaktır. İkinci bölümde "büyüme muhasebesi" metodolojisinden yararlanarak Türkiye ekonomisinin potansiyel büyüme hızı tahmin edilmeye çalışılacaktır. Son bölümde ise en azından potansiyel büyümeyi uzun dönemde gerçekleştirebilmek için gereken reform ajandasının genel çerçevesi ve ilkeleri tartışılacaktır.

## Türkiye ekonomisinin büyüme performansı

1950'den günümüze Türkiye ekonomisinin büyüme performansına iki açıdan yakalaşabiliriz: 1950-2007 arası uzun dönem performansı ve 2001 krizi sonrası yakın geçmiş performansı. Uzun dönem performansı uluslararası karşılaştırma ışığında Türkiye ekonomisinin gelişmiş ülkeleri yakalamada ne ölçüde başarılı olduğu konusunda fikir verecektir. Nispeten kısa bir dönemi kapsayan (2003-2010) yakın geçmiş performansı ise Türkiye ekonomisinin geçmişe kıyasla farklı bir büyüme patikasına geçip geçmediği konusunda ipuçları sağlayacaktır.

### Vasat bir büyüme performansı: 1950-2005

Bir ekonominin büyüme performansı değerlendirilirken ilk olarak kişi başına gelirin artıp artmadığına bakılır. Türkiye ekonomisi 1950-1980 arası yılda ortalama yüzde 5'e yakın, 1980-2005 arasında da ortalama yüzde 4 civarında büyüme gerçekleştirmiştir (Altuğ, Filiztekin, Pamuk, 2006, tablo 3). Düşen nüfus artış hızı dikkat alınır, her iki dönemde de kişi başına gelir yaklaşık yılda yüzde 2,5 kadar artarak 57 yılda 4 katına çıkmıştır. Bu rakamlar 1950'ler civarında doğan kuşak için ortalama yaşam düzeyinin büyük ölçüde artması demektir.

Bu açıdan bakıldığında Türkiye ekonomisinin uzun dönem büyüme performansı başarılı bulunabilir. Ama daha geniş bir perspektiften bu performans ölçmek istenirse, ülke sınırlarının dışına çıkmak gerekir. Kabul görmüş en kestirme yöntem, gelişmiş ülkeler ile kişi başına gelir farkının kapanmakta olup olmadığı, kapanıyorsa ne kadar hızlı kapandığıdır. Penn World Table'ın satın alma gücü paritesiyle hesaplanmış kişi başına gelir istatistiklerinden yararlanarak Türkiye Güney Avrupa, Güney Kore ve Çin ile karşılaştırıldığında manzara şöyledir. ABD kişi başına ortalama gelirini 100 kabul edersek, 1950'lerde Türkiye'de kişi başına gelir 15 civarında iken, yüksek büyüme yıllarının sonunda (2007) bu gelir ancak yüzde 18 civarına çıkabilmiştir. Diğer ifadeyle Türkiye ekonomisi gelişmiş ülkeler ile arasındaki kişi başına gelir uçurumunu kapatamamıştır. Bu uzun dönemde, 1950-1954, 1963-1970, 2003-2007 gibi farkın kapanmaya başladığı alt dönemler olmuştur. Ancak bu başarılı alt dönemler, 1977-1980, 1990-2001 gibi son derece başarısız dönemlerle dengelenmiştir.

Buna karşılık gelişmiş ülkelerle yakınsama konusunda çok başarılı ülkeler mevcuttur. Örneğin Güney Kore'nin satın alma gücü paritesiyle kişi başına geliri 1950'lerde ABD'nin yüzde 10'u kadarken, 2000'lerde yüzde 50'sini geçmiştir. Keza aynı dönemde Yunanistan ve İspanya'da bu oran yüzde 30 civarındayken AB üyeliği sayesinde yüzde 70 civarına, Portekiz'de yüzde 20'den yüzde 50'ye çıkmıştır. 1980'lere kadar yüzde 5 civarında seyreden Çin'in görece kişi başına geliri 1978 reformlarının ardından hızla tırmanışa geçmiş ve geçen yıl Türkiye'yi geçmiştir. Türkiye konumunu korurken görece geliri düşen ülkeler de mevcuttur. Örneğin Arjantin. 1930'larda dünyanın en zengin 7. ülkesi iken 21. yüzyılda orta gelir düzeyi grubuna gerilemiştir.

**Sonuç olarak Türkiye'nin uzun dönem büyüme performansı bu gelişmelere bakarak en iyi ihtimalle "vasat" olarak nitelendirilebilir. Ne başarılı, ne başarısız, sadece vasat.**

Bu vasat büyüme performansının ekonomik sistem açısından çok farklı iki dönem için de geçerli olduğunun altı çizilmelidir. 1950-80 dışı kapalı komuta ekonomisi dönemidir. Bu dönemin temel özellikleri, üretimde geniş kamu alanının mevcudiyeti ile devletin faizi ve kuru kontrol ettiği dış rekabete kapalı bir ekonomi olarak özetlenebilir. Bu sistemde büyüme ithal ikameci bir strateji çerçevesinde çok büyük ölçüde iç talebe dayandırılmıştır. 1970'lerde dışarıda petrol şokları, içerde ücret-verimlilik ilişkisinin kopması ile kamu dengesinin bozulması, komuta ekonomisini 1979-80 krizine sürüklemiş ve sonunu getirmiştir. Bu dönemde büyümenin temel dayanağı yatırımlar (özel ve kamu) olmuştur. Bu dönemde büyümeyi çok büyük ölçüde yatırımlar taşıırken, toplam faktör verimliliğinin katkısı negatif olmuştur (WB, Turkey Country Economic Memorandum, 2006, Tablo 1.4). Bu tipik bir kapalı komuta ekonomisi büyüme rejimidir.

Buna karşılık 1980'lerde reel ücretlerde ve TL'nin değerinde sert düşüşler sayesinde kazanılan rekabet gücü içe dönük üretim kapasitesinin dışa yönelmesini sağlamış ve bu dönemde yatırımların büyümeye katkısı üçte bir oranında azalırken, toplam faktör verimliliğinin katkısı büyümenin itici gücü haline gelmiştir (WB, Turkey Country Economic Memorandum, 2006, Tablo 1.4). Ancak dışa açılmanın ve kısmi piyasa reformlarının gerçekleştiği bu dönemin sonunda Türkiye ekonomisi bu kez kötü yönetimden, istikrarsızlıktan ve reform yoksunluğundan verimlilik artışları çok zayıf kalmış ve büyümeye hemen hemen hiç katkı yapmamıştır (Cihan ve Saygılı, 2008). Serbest ticaret, kısmi piyasa reformları, etkin kullanılan sermaye stoku bu başarının temel faktörleridir.

Ancak 1989'dan itibaren Türkiye yeniden makro dengesizliklerin egemen olduğu bir döneme girmiş ve peş peşe üç kriz (1994, 1999 ve 2001) yaşamıştır. Bu dönemde büyüme yüzde 4'ün altına düşmüş, toplam faktör verimliliğinin katkısı da yeniden negatife dönmüş (TÜSIAD Büyüme Stratejileri Dizisi no 6, 2005, Tablo 2.1), en iyi ihtimalle marjinalleşmiş, büyümenin yüzde 70'inden fazlası sermaye birikiminden kaynaklanmıştır (Cihan ve Saygılı, tablo 2.3.3, 2008). Bu sonuçlar açık piyasa ekonomisi kötü yönetildiğinde büyümenin nasıl kısıtlandığının ispatıdır.

### **Reformlar ve yakın dönem büyüme programı: 2002-2011<sup>1</sup>**

Resmi adı "Türkiye'nin güçlü ekonomiye geçiş programı" olan ama kamuoyunda Kemal Derviş reformları olarak anılan yapısal dönüşümlerin ilk ve en önemli adımı Merkez Bankası yasasının yenilenmesi oldu. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın esas görevi fiyat istikrarını sağlamak olarak belirlendi ve bu görevi yerine getirirken para politikasını bağımsız olarak yürüteceği yasayla teminat altına alındı. İkinci büyük dönüşüm banka sisteminde yaşandı. Yetmiş küsur bankanın yarısı kriz sırasında tasfiye oldu. Mevduatlar devletin garantisi altında olduğundan batan bankalar Tasarruf ve Mevduat Sigorta Fon'una (TMSF) devredildiler ve mevduatlar Merkez Bankası aracılığı ile Hazine'nin özel tahvilleri şeklinde ödendiler. Topluma çıkan fatura 40 milyar doları geçti. Banka sistemi yeni bir kanunla denetim altına alındı. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) siyasetten bağımsız olacağı umularak özerkleştirildi ve banka sistemi bu kuruma emanet edildi. Ayakta kalan bankaların sahiplerinden sermayelerini arttırmaları istendi. Riskleri sınırlayan kurallar konuldu. Kısacası bankacılık sistemindeki kırılmalıklar önemli ölçüde giderildi. Üçüncü reform alanı kamu kesimi oldu. Gerek Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nde, gerek devlette mali şeffaflığa ve iyi yönetime yönelik düzenlemeler yapıldı. Belki de en önemlisi özelleştirme programının bu kez kararlılıkla uygulanacağına dair yeterince inandırıcı mesajlar verildi.

2001 yılı boyunca Kemal Derviş'in yönetiminde Türk ekonomi bürokrasisi ile IMF uzmanları yeni istikrar programını hazırladılar ve hükümetin onayıyla yeni program 2002 başında uygulamaya konuldu. Yeni istikrar programında en önemli değişiklik enflasyonla mücadele stratejisinde yapıldı. İnandırıcılığını Şubat 2001 kriziyle birlikte yitiren kur çıpası yöntemi terk edildi ve enflasyon hedeflemesine geçildi. Enflasyon hedeflemesi rejiminin zorunlu tamamlayıcısı olan dalgalı kur rejimi kabul edildi. Yeni programın başarılı olabilmesi için maliye politikasının sıkı tutulması gerekiyordu. Programın hedefi yılda GSMH'nin yüzde 6,5'i kadar faiz dışı fazla yaratmaktı. Bu olmazsa olmaz koşul, AKP'nin 2002 sonbaharında tek başına iktidara gelmesi ile yerine getirildi. Siyasal planda 1987'den sonra ilk kez tek parti iktidarının kurulması ve bu iktidarın istikrar programını etkili bir şekilde uygulaması Türkiye ekonomisinde yeni bir dönemi başlattı. Bütçe açıkları, borç oranı, enflasyon ve reel faizler birlikte düştüler. Bu sayede büyüme zirve yaptı. 2002-2006 arasında ortalama büyüme hızı yüzde 7'yi geçti.

Bu madalyonun bir yüzü. Madalyonun diğer yüzünde ise bu muazzam büyümenin tamamen iç talebe dayalı gelişmesi, iç tasarruf yetersizliği nedeniyle devasa cari açık yaratması, bu açığın önemli ölçüde kısa vadeli borçlanma ile finanse edilmesi ve aşırı sermaye girişleri nedeniyle TL'nin önemli ölçüde değerlenerek özellikle hazır giyim ve tekstil sektörlerinde büyük rekabet gücü kayıplarına neden olması bulunuyor.

1 Bu bölüm Seyfettin Gürsel'in "Krise, Stabilitätsbestrebungen und Wachstum in der türkischen Wirtschaft: 2000-2008, başlıklı makalesinden özetlenmiştir.

İç talebe ve dış borçlanmaya dayalı bir büyümenin sürdürülebilmesi olanaksızdı. Bu istisnai büyüme Mayıs 2006 kur ve faiz şoku ile noktalandı. İç talepteki yüksek artışlar ile yüksek sermaye girişlerinin kur üzerinde yarattığı baskı ve bu baskının Türk Lirasını daha fazla değerlendirmemesi için Merkez Bankası'nın dalgalı-esnek kur rejiminin temel prensiplerini çiğneyerek döviz satın alması sonucunda artan para arzı enflasyonla mücadeleyi zora soktu. 2006'nın ilk aylarında enflasyon yükselme eğilimi sergilemeye başladı. Bir diğer zafiyet unsuru da maliye politikasının kalitesizliği oldu. Hedeflenen yüksek faiz dışı fazlayı tutturabilmek için politik olarak işin kolayına kaçılarak dolaylı vergilere yüklenildi. 2000 yılında toplam vergi geliri içinde dolaylı vergilerin oranı yüzde 59 iken, 2006'da bu oran yüzde 68'e yükseldi. Dolaylı vergi artışları fiyat düzeyini artırıcı etki yaptı ve dezenflasyonun durmasına katkı yaptı. Reel kurdaki artışın yanı sıra işgücü maliyetlerinin nispi yüksekliği de rekabet gücünü olumsuz etkiledi.

Kısaca özetlediğim bu zafiyetler Mayıs 2006'da dezenflasyonu durduran ve büyüme düşüren bir sarsıntıya neden oldular. FED'in faiz artırımı ve küresel likidite bolluğunun biteceği endişesi Mayıs ayının ilk günlerinde yoğun sermaye çıkışlarına neden oldu. Kurlardaki bu hızlı tırmanış ithal maliyetleri yoluyla fiyatları etkiledi ve enflasyon yükselmeye başladı. Enflasyonun artışa geçmesine Merkez Bankası'nın seyirci kalması söz konusu olamayacağından gecelik faizi 13,25'den kısa sürede yüzde 17,5'e çıkardı. Yüzde 8 düzeyine kadar düşmüş olan reel faizler de yüzde 12'nin üzerine çıktılar. Kur ve faiz şokunun büyüme olan etkisi olumsuz oldu. Büyüme düştü ama artan ihracat sayesinde daha dengeli hale geldi. 2007'de büyüme hızı yüzde 4,7 olarak gerçekleşti. 2008'de büyüme yüzde 0,8'e düştü. Bu gerilemede 2008'in son çeyreğinde küresel krizin bozduğu beklentilerle hızla daralan iç talebin katkısı olsa da, sanayinin 2008'in ikinci çeyreğinden itibaren durgunluğa girdiği unutulmamalıdır. Bozulan beklentilerin etkisiyle 2009'da GSYH yüzde 4,7 oranında küçüldü, ama yine beklentilerin hızla iyileşmesi ile 2010'da yüzde 10'u geçen rekor düzeyde büyüme gerçekleşti.

Yakın geçmişin biraz ayrıntılı olarak incelenmesinin nedeni, geçmişte yaşanan ve "vasat" olarak değerlendirdiğim büyüme performansında bir iyileşme olup olmadığının ipuçlarını arama çabasıdır. 2002-2010 döneminde GSYH ortalama yüzde 4,8 artış gösterdi. 1980-2005 döneminin yüzde 4'lük ortalama hızının üzerinde bir büyüme söz konusu. Ancak bu noktada iki saptama yapmak gerekiyor: Bu büyüme Türkiye'nin aşağıda açıklanacağı gibi yüzde 5-5,5 aralığında tahmin ettiğim büyüme hızının altındadır. Ama aynı zamanda 8 yıl uzun dönem büyüme performansı için yeterli değildir ve 2001 krizi sonrası oluşturulan yeni makro ekonomik çerçevenin daha yüksek bir büyüme performansını vaat ettiğini iddia etmek zordur. Yakın geçmişe ilişkin büyümenin üretim faktörleri yönünden analizinde farklı kaynaklarda farklı tahminler söz konusudur. Kıvılcım ve Simihan'a göre 2000'lerde yüzde 7 civarındaki büyümenin 2 puanını aşan kısmı TFV'den, 4 puana yakın kısmı da sermaye birikiminden gelmiştir (Kıvılcım ve Simihan, 2006). Akçay ve Ocakverdi'de TFV katkısı 2001 krizi sonrası 1,5 puan kadardır (Akçay ve Ocakverdi, Ağustos 2008). Bu döneme ilişkin en ayrıntılı tahmin Cihan ve Saygılı tarafından yapılmıştır. Bu araştırmanın özelliği kapasite kullanım oranındaki değişimler ile sermayenin yaşını doğrudan katkılardan ayırmasıdır. 2004'den itibaren yatırım patlamasının yaşandığı bu dönemde bu yaklaşımın önemi aşıkardır. Yazarlara göre 2002-2007 döneminde yüzde 6,7'lik büyümenin yaklaşık yarısı (3,3 puan) doğrudan sermaye stoku artışından gelirken, yüzde 24'ü kapasite kullanımındaki artıştan, yüzde 11'i de sermayenin ortalama yaşındaki artıştan gelmiştir. Bu çerçevede TFV'nin katkısı yüzde 11'den (0,7 puan) ibaret kalmaktadır (Cihan ve Saygılı, Haziran 2008). Ancak sermaye stokunun yaşındaki iyileşme yeni teknolojilerin daha hızlı devreye girmesi anlamına gelir. Kapasite kullanım oranlarının artması ise mevcut stokun daha etkili kullanılması demektir. Bu genellikle reform dönemlerinde ve ekonominin iyi yönetildiği büyümenin fazla dalgalanmadığı dönemlerde söz konusudur. Tıpkı 1980'lerde olduğu gibi. Dolayısıyla kapasite kullanımındaki iyileşme ile sermaye stokunun yaşının artmasının katkıları TFV'ne eklendiğinde bu faktörün katkısı yüzde 46'ya (3 puan) çıkmaktadır.

## Büyümenin kısıtları

İkinci bölümde Türkiye ekonomisinin uzun dönem potansiyel büyümesi tartışılacaktır. Ancak potansiyel büyüme bir tahminden ibarettir ve bu tahmini yapmak için kullanılan parametreler geçmişteki makro gerçekleştirmelere dayanılarak tahmin edilirler. Potansiyel büyüme tahmini bir ölçüde geçmişe bağlıdır. Örneğin Cihan ve Saygılı gerçekleşen büyüme oranının yüzde 4,2 olduğu 1988-2007 döneminde potansiyel büyümeyi yüzde 4, gerçekleşen büyümenin yüzde 6,7 olduğu 2002-2007 döneminde ise potansiyel büyümeyi yüzde 5,5 olarak tahmin ediyorlar (Cihan ve Saygılı, tablo 3.4.2, Haziran 2008). Bu dönem 1998-2007 döneminin bir alt dönemidir ve diğer alt dönem (1988-2001) temel fark kötü yönetim sonucu yaşanan krizlerin kapasite kullanımını ve yatırım oranını düşürmesidir. Eğer potansiyel büyüme iyi yönetimi içeriyorsa, 1988-2007 döneminde yüzde 4 olarak tahmin edilen büyüme çok düşük kalmaktadır.

Bu aşamada vurgulanması gereken nokta potansiyel büyümenin garanti büyüme olmadığıdır. Yeni makro çerçeve altında geçen 8 yılda Türkiye ekonomisinin devinimi, yapısal sorunlar nedeniyle potansiyel büyümenin altında bir büyüme performansının adeta kaçınılmaz olduğunu kanıtıyor.

### Büyümeyi başlıca üç yapısal sorun kısıtlamaktadır:

- İç tasarrufların yetersizliği,
- Enflasyon,
- Rekabet gücü zafiyeti.

Makroekonomik denklik ilkesi yatırım-tasarruf özdeşliğini gerektirir. Eğer kamu kesimi, firmalar ve hane halklarından oluşan ulusal ekonomik aktörlerin toplam tasarruf miktarı yatırım miktarının altında kalıyorsa aradaki fark dış tasarruflar tarafından karşılanır. Bu fark milli gelir muhasebesi açısından cari açığa eşittir. Eğer cari açık doğrudan yatırımlar ile finanse ediliyorsa, bir diğer ifadeyle dış tasarruflar yabancı sermaye yatırımları ile özdeş ise sorun yoktur. En azından orta vadede sorun yoktur. Uzun vadede kar transferleri cari açığı artırabilir. Ama cari açık ağırlıklı olarak dış borçlanma ile finanse ediliyorsa, bu borçlanma da önemli ölçüde portföy yatırımlarından (borsa, devlet tahvili) ve kısa vadeli banka kredilerinden oluşuyorsa yatırım düzeyi sürdürülebilir değildir. Bir noktada yabancı yatırımcılar büyüyen cari açığın sürdürülemez olduğunu düşünerek ve bu nedenle bir kur düzeltmesinin (TL'nin değer kaybı) kaçınılmaz olduğunu öngörerek portföy yatırımlarını yurt dışına çıkaracaklardır. Bu davranış, "kendini doğrulayan kehanet" ilkesine uygun olarak beklenen kur düzeltmesini zaten yaratacaktır. Yeni makro çerçevede Türkiye ekonomisi bu tür düzeltmelere açıktır. Mayıs 2006 kur şoku tipik örnektir. Özel kriz ortamı bir yana Ekim 2008 kur şoku da bir diğer örnektir.

Türkiye ekonomisi fiyat istikrarını henüz sağlayamamıştır. Merkez Bankası ve Hükümet fiyat istikrarını orta vade için yüzde 5 olarak tanımlamışlardır. Gerek TCMB'nin, gerek piyasanın tahmini enflasyonun 2011 yılı sonunda yüzde 6'nın üzerine çıkacağı şeklindedir. Geçmişe kıyasla enflasyonla mücadele bir bakıma daha zordur. Dolaylı vergilerin ağırlığı, genel verimsizlik, rekabet eksikliği fiyat yapışkanlığını doğurmaktadır. Çıktı açığı kapandığı noktada enflasyonu hedefe yöneltmek yüksek faiz gerektirecektir. Bu olumsuz yapıya bir de kur şokunun yaratacağı ithal enflasyonu eklendiğinde soğuk faiz duşu kaçınılmazdır. Mayıs 2006 ertesinde kur şoku sonucu bozulan enflasyon beklentilerini kontrol altına almak için TCMB'nin kısa sürede politika faizini 425 baz puan yükselttiği hatırlardadır. Kur şoku faiz şoku ile bir araya geldiğinde yatırımlarda sert bir düşüş yaşanması kaçınılmazdır. Yüksek faiz bir sonraki aşamada "sıcak paraya" tekrar davetiye çıkarmakta, değerli TL'ye geri dönüş gündeme gelmektedir. Türkiye ekonomisinde fiyat istikrarının henüz gerçekleşmemiş olması ile esnek kur rejiminin kısıtları kurun rekabet aracı olarak kullanılmasını engellemektedir. Aslında bu uyum süreci son tahlilde tasarruf açığının yatırımların düşmesi yoluyla kapanması sürecidir. Düşük yatırım da düşük büyüme demektir.

Rekabet zafiyeti ihracat artışının ithalat artışının gerisinde kalmasının temel nedenidir. Türkiye'nin ihracatı ağırlıklı olarak orta teknoloji mallarından oluşmaktadır (Gönenç Rauf, 2007). Bu özelliği nedeniyle ihracatımız gerek iç talebe, gerek üretim maliyetlerine fazlasıyla duyarlıdır. Orta teknoloji ağırlıklı ihracat, gelişmekte olan ülkelerin fiyat rekabetine fazlasıyla açıktır. Bu bakımdan üretim maliyetleri çok önemlidir.

İç talep kolay kredi ile pompalandığında, tıpkı 2003-2006 döneminde ve 2010 yılında olduğu gibi, ara malı ve yatırım malı ithalatı hızlanmakta, ihracat ile iç talep arasında ikame artmaktadır. Kredi genişlemesi büyük ölçüde dış tasarruflara, yani sermaye girişlerine dayandığından iç talebe dayalı büyüme süreci TL'nin değer kazanması ile özdeşleşmektedir. Sonuçta ithalat artışı daha da hızlanmakta, az da olsa ihracat olumsuz etkilenmekte, cari açık büyümekte, dolayısıyla kur ve faiz şoku için zemin olgunlaşmaktadır. Nedenelliğin yönü tartışmalı olsa da, yani rekabet zafiyeti mi cari açığa ve tasarruf açığına neden oluyor, yoksa aşırı yatırım ve yetersiz iç tasarruf mu cari açığı azdırıyor sorusunun yanıtı pratik açıdan fazla önemli değildir. İç tasarruf yetersizliği, rekabet zafiyeti ve enflasyonla mücadele yeni makro çerçeve altında Türkiye ekonomisini iç talebe dayalı hızlı büyüme, büyüyen cari açık, kur şoku, enflasyon tehdidinin tetiklediği faiz şoku, bu şokların sonucunda düşen büyüme ile makro ekonomik düzeltme ve yeniden başa dönülmesi şeklinde bir dinamiğe oturtmuş görünüyor.

Bu şimdilik bir iddia. Çünkü elimizde yeterli deneyim birikimi yok. 2008-2009 küresel krizi dışarıdan yaptığı etki ile bir bakıma bu dinamiğin netleşmesini engelledi. Ama şurası bir gerçek ki, bir yandan Hükümet, diğer yandan TCMB yüksek büyümenin yarattığı devasa cari açığın sürdürülemez olduğunu görüyorlar ve büyümeyi yazar tarafından "intizamlı ricat" stratejisi olarak adlandırılan politikalarla (munzam karşılıkların artırılması, Merkez Bankası'nın gecelik faiz aralığı genişletilerek kurda belirsizlik yaratılması ve bu yolla sıcak paranın caydırılması) kontrollü bir şekilde düşürmeye çalışıyorlar. Ancak bu satırların yazıldığı sırada bu stratejinin ne sonuç vereceği belli değildi. Kaldı ki, kur ve faiz şokundan kaçınmak için büyümenin ne kadar düşürülmesi gerektiği sorusunun yanıtı da verilmiş değildir.

## Türkiye ekonomisinde potansiyel büyüme

Potansiyel büyüme, bir ekonomide sermaye stoku, işgücü kapasitesi gibi temel faktörlerin miktarlarının potansiyel artışına ve bu faktörlerin etkin kullanımını belirleyen, beşeri sermaye düzeyi, ekonominin iyi yönetilmesi, kurumsal etkinlik gibi (aşağıda daha kapsamlı bir liste veriliyor) toplam faktör verimliliği (TFV) olarak anılan bir dizi dolaylı faktörün ne ölçüde mevcut olduğuna bağlı olarak GSYH büyümesinin ne mertebede olacağını ifade eder. Potansiyel büyüme "büyüme muhasebesi" (**growth accounting**) adı verilen yöntem kullanılarak tahmin edilir. Bu yöntemi kısaca tanıttıktan sonra Türkiye ekonomisinde potansiyel büyümeyi tahmin etmeye çalışacağım.

### Büyüme muhasebesi

Bir ekonomide bir yıl içinde üretilen mal ve hizmet miktarı (GSYH) o ekonomide sermaye stokunun kullanılan miktarına, bu stokun mal ve hizmet üretme kapasitesine (sermaye-çıkort oranı), işgücü miktarına ve toplam faktör verimliliği (TFV) olarak anılan unsurların etkinlik düzeyine bağlıdır. TFV'nin başlıca belirleyicileri ise, beşeri sermaye (işgücünün eğitim ve beceri düzeyi) ile yargı etkinliği, rekabet hukuku, vergi sistemi, teknolojik ilerleme ve yenilik kabiliyeti, girişimcilik iklimi, kamu yönetimi, iktisat politikaları (makro ekonomik istikrar), uluslararası rekabete açıklık gibi unsurlardır (Metin-Özcan ve Simihan, 2006, Taymaz ve Yılmaz 2007, Akdede, 2005). TFV'nin katkısını doğrudan ölçmek mümkün değildir. Tek istisna beşeri sermayedir. İşgücünün eğitim düzeyi ve kalitesi dikkate alınarak beşeri sermaye, sermaye stoku ve işgücüne ek bir üçüncü üretim faktörü olarak potansiyel büyüme tahminine doğrudan dahil edilebilir. Kalan TFV ise geçmişte gerçekleşen GSYH artışından (büyüme oranı) tahmin yoluyla belirlenen sermaye stoku, istihdam ve beşeri sermaye artışının büyümeye yaptıkları katkılar düşüldükten sonraki artıktır. Bu artışta iktisat yazınında, büyüme muhasebesinin teorik temellerini atan Robert Solow'a binaen "Solow artığı" adı da verilir.

Sermaye stokunun, işgücü miktarının ve beşeri sermayenin büyümeye katkılarının mertebeleri geçmişin ekonometrik analizi ile ya da daha kestirme yoldan sermaye ile ücretlerin mili gelir içindeki payları itibarıyla belirlenir. Bu analizlerde büyük güçlük sermaye stokunun miktarının tespiti, bu stokun çıktı yaratma kabiliyeti ve beşeri sermayenin temeli olan eğitim düzeyinin ve bu düzeydeki artışın üretime ne ölçüde katkı

yapacağının tahmin edilmesidir. Doğal olarak bu tahminler hata payı içerirler. Potansiyel büyüme araştırmaları son yıllarda ilerleme kaydetmiş olsalar da emekleme döneminde sayılırlar. Bu raporda yer alan potansiyel büyüme tahmini bu araştırmaların bulgularına dayandığından belirli bir ihtiyat payı ile dikkate alınmalıdır.

Potansiyel büyüme yukarıda da vurgulandığı gibi garanti büyüme değildir. Bir ekonominin potansiyel büyüme hızında istikrarlı bir şekilde büyümeye devam etmesi için kapasite kullanımının tüm sektörlerde enflasyon baskısı yaratmayacak optimal düzeyde olması, keza işsizliğin de ücret baskısı yaratmayacak doğal düzeyinde olması gerekir. Bu yeni klasik iktisatçıların dünyasıdır ve bu dünyada büyüme ideal patikasından geçici olarak uzaklaşsa bile (hükümetlerin yanlış iktisat politikaları nedeniyle) yine patikasına döner. Büyümenin esas motoru da teknoloji, yenilik ve beşeri sermayenin sürüklediği TFV artışlarıdır.

Gerçek dünya böyle değildir. Kötü yönetim ve yapısal tikanıklar büyümeyi potansiyel büyüme patikasının dışına kalıcı olarak itebilir. İlk bölümde özetlenen Türkiye'nin yarım yüzyıllık deneyi buna iyi bir örnektir. 1980-2005 döneminde gerçekleşen ortalama büyüme yüzde 4 oldu. Bu performans birazdan görüleceği gibi yüzde 5-5,5 olarak tahmin edilen potansiyel büyümenin altındadır. Bu bakımdan potansiyel büyümeye ulaşmak için iyi yönetim ve yapısal tikanıkları açacak reformların yapılması gerekir.

### **Potansiyel büyüme tahmini**

Türkiye ekonomisinde büyümeye en büyük katkıyı sermaye birikimi (sermaye stoku artışı) yapmaktadır. İşe bu artışın büyümeye katkısını tahmin ederek başlayalım. Bu tahminde kritik parametrelerin ilki sermaye stokunun dengeli uzun dönem artış hızıdır. Dengeden kasıt, sürdürülebilir bir cari açıkla sınırlandırılmış bir yatırım temposudur. Kriz dönemleri hariç son on yılda yatırımların GSYH içindeki payı yüzde 21-22 civarında oldu. Bu yatırımların yaklaşık  $\frac{3}{4}$ 'ü özel kesim,  $\frac{1}{4}$ 'ü kamu tarafından gerçekleştirildi. 2001 krizi öncesi yüzde 18 civarında olan iç tasarrufların payı 2002 sonrasında yüksek büyüme döneminde özel tasarruflardaki muazzam düşüş sonucunda yüzde 15-16 civarına geriledi (DPT, Türkiye'de Yatırım-Tasarruf Dengesi). Bu dönemde kamu tasarrufları artmış olsa da, özel tasarruflardaki gerilemeyi telafi edemediler. Bu konuya son bölümde dönecektir.

Bu aşamada sürdürülebilir cari açık tanımı yapmak gerekir. Türkiye AB üyelik perspektifini kaybetmediği, ya da kaybetse bile yerine aynı ölçüde cazip başka bir perspektifi ikame edebildiği sürece GSYH'nin yüzde 2'si kadar doğrudan yabancı sermaye çekebilir. Bugün için bu oran yaklaşık 15 milyar dolar demektir. Buna 1-2 puanlık dış borçlanma kabiliyeti eklenebilir. Şahsi kanaatim Türkiye'nin yüzde 3-4 civarında bir cari açığı taşıyabileceğidir. Yatırım düzeyi yüzde 21 kabul edildiğinde bu dengeyi tutturabilmek için iç tasarrufların yüzde 17-18'i bulması gerekir. Bu oran 2003-2008 döneminde yüzde 15,5-16,8 aralığında seyretti. Kriz yılı olan 2009'da bu oran özellikle kamu tasarruflarının negatife dönmesiyle yüzde 13'e geriledi. 2010 hesapları henüz belli olamamakla birlikte cari açık oranına ve yatırım düzeyine bakarak iç tasarrufun oldukça düşük düzeyde seyrettiği kestirilebilir. Burada bir ikileme karşılaşılmaktadır. Son iki yılın çok düşük tasarruf oranlarının geçici olduğu ama 2003-2008 döneminin yüzde 16 civarındaki tasarruf oranının kalıcı olduğunu kabul edilebilir. Bu durumda sürdürülebilir cari açık oranı yüzde 3-4 alındığında, yatırım oranı yüzde 19-20'ye 2 puan gerilemesi gerekir. Bu kurgu doğal olarak daha düşük bir potansiyel büyüme oranı belirleyecektir. Diğer seçenek ise, uygun reformlarla ve politikalarla tasarruf oranının 2003 öncesi düzeyi olan yüzde 18 civarına yükseltilebileceğini kabul etmektir. Bu raporda bu seçenek kabul edilecektir. Tasarruf oranının yüzde 18 civarına nasıl yükseltilebileceği ayrıca tartışılacaktır.

Bu koşullarda (yüzde 18 iç tasarruf + yüzde 3-4 cari açık + yüzde 21-22 yatırım oranı) sermaye-hasıla oranı 2,5 alındığı takdirde (Cihan ve Saygılı, Haziran 2008) kapital stokundaki brüt artış oranı yüzde 8,4-8,8 olarak hesaplanır. Sermayenin yıpranma payını yüzde 8 kabul edersek net sermaye stok artışı yüzde 7,7-8,1 olur. Basit bir duyarlılık analizi yapmakta yarar vardır. Sermaye-hasıla oranının artacağı varsayımı altında (bu oran gelişmiş ülkelerde 5 civarında tahmin edilmektedir) bu oran gelecek 15 yılda ortalama 3 kabul edilirse sermaye stok artışı yüzde 7,0-7,3'e gelir. İhtiyatlı olmak için bu kestirimlerin ortalamasını alarak sonuçta potansiyel net sermaye stoku artışı yüzde 7,5 kabul edilebilir.

İşgücü istatistikleri nüfus sayımındaki hatalar yüzünden çok değişikliğe uğramıştır. Elimizde sağlıklı uzun dönem istatistikleri yoktur. Son altı yıla bakarak toplam işgücünün kriz etkisi hariç yüzde 2,3 civarında arttığı görülmektedir. Uzun dönemde düşen nüfus artış hızı bu rakamı aşağıya, buna karşılık artan kadın katılım oranı yukarı çekecektir. Bu bilgiler ışığında işgücü-istihdam artışı, işsizlik oranını yapısal düzey sayılabilecek yüzde 10 civarında kabul edilerek, yüzde 2,2 olarak alınabilir.

Bu aşamada belirlemek gereken bir diğer parametre seti, sermaye stoku, istihdam ve beşeri sermaye artışlarının büyümeye ne ölçüde katkı yaptığını gösteren katsayılarıdır. Diğer ifadeyle sermaye stokunda, istihdamda ve beşeri sermayede bir birimlik artışın büyüme oranında kaç yüzde puanlık bir artış gerçekleşeceğini bilmek gerekiyor. Ekonometrik tahminler sermaye stokunun katkı katsayısını oldukça geniş bir aralıkta tahmin ediyorlar. Türkiye'ye nispeten düşük tasarruf oranları ve TFV açısından benzeyen Latin Amerika ülkelerinde bu katsayı 0,45 (Brezilya) ile 0,69 (Meksika) değişiyor (Cihan ve Saygılı, tablo 2.3.2, 2008). Aynı kaynakta Türkiye için bu katsayı iki ayrı modele dayanarak 0,5 ve 0,57 olarak tahmin ediliyor. Bir diğer kaynakta katsayı 0,5 olarak hesaplanıyor (Altuğ ve arkadaşları, 2006). Milli gelir içinde paylar itibarıyla Kar + Kira + Faiz payı 1987-2005 arası yüzde 45 civarında gerçekleşmiş durumda. Toplamda payı yüzde 10 olan tarımın katkısının yarısının tarım sermaye stokundan kaynaklandığını kabul edersek bu rakam yine 0,5 civarına gelir. Hem hesabı kolaylaştırmak hem de ihtiyatlı olmak için sermaye stokunun büyümeye katkı katsayısı 0,5 olarak kabul edilecektir. Ancak potansiyel büyümenin bu katsayıya çok duyarlı olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye ekonomisinde büyümenin en önemli kaynağının sermaye birikimi olduğu ve bu birikimin potansiyel büyümesinin yüzde 7,5 olduğu kabul edildiğinde, katsayının 0,5 yerine 0,6 alınması, potansiyel büyümeyi 0,75 puan artırmaktadır. İstihdamın katkı katsayısı 0,35, beşeri sermayenin ise 0,15 olarak kabul edilecektir (Altuğ ve arkadaşları, 2006). Böylece toplamda 100 bulunacaktır.

Bu katsayılar kullanılarak TFV hariç temel üretim faktörleri itibarıyla potansiyel büyüme kolaylıkla hesaplanabilir. Sermaye stoku katkısı yüzde  $7,5 \times 0,5 = 3,75$  puan, istihdam katkısı yüzde  $2,2 \times 0,35 = 0,77$  puan, beşeri sermayenin yılda ortalama yüzde 3 arttığı kabulüyle (Altuğ ve arkadaşları, 2006) beşeri sermaye katkısı da yüzde  $3 \times 0,15 = 0,45$  puan<sup>2</sup> çıkmaktadır. Toplandığında  $3,75 + 0,77 + 0,45 = 4,97$  eder. Yuvarlak hesap yüzde 5'lik bir büyüme elde edilir.

Bu orana TFV katkısını eklemek gerekir. Tahminin en zor en zor kısmı burasıdır. Beşeri sermayenin eğitime paralel olarak doğal artışının büyümeye 0,5 puan civarındaki katkısı bir kenara koyulduğunda, uzun geçmişte (1973-2003) TFV katkısı neredeyse sıfıra yakın çıkar (bkz dipnot 2). Geçmişte kötü yönetimlerin sonucu yaşanan ekonomik krizler ve yapısal tikanıklar, buna karşılık bıçak kemiğe dayandığında yapılan reformlar bir arada düşünüldüğünde negatif ve pozitif TFV katkılarının birbirlerini götürmesi sürpriz sayılmaz. İki senaryo düşünülebilir. İlki, ekonominin makro dengeler açısından nispeten iyi, yani kriz çıkarmadan yönetildiği, buna karşılık ancak bıçak kemiğe dayandıkça yapılan reformlar nedeniyle vasat bir reform süreci şeklinde tanımlanabilir. Bu senaryoda TFV katkısı biraz iyimserlik dozu katarak 0,5 puan olarak kabul edilebilir. İkinci senaryo yapısal sorunlara yönelik fazla iddialı-köklü olamayan ama daha sistematik bir reform süreci olarak tanımlanabilir. Bu durumda TFV katkısı 1 puan olarak kabul edilebilir. Bu puanlar eklendiğinde, yüzde 5,5 - 6 aralığında bir potansiyel büyümeye erişilir. Yukarıda yapılan duyarlılık analizleri ve parametre tahminlerindeki hata payları dikkate alınır, bu aralığın biraz daha geniş düşünülmesi gerekebilir. Bu aralık yüzde 5 ile 6,5 arasında kabul edilebilir. **Akılda kolay kalması, aynı zamanda da yine temkinli bir tahminde bulunmak için potansiyel büyüme yüzde 5,5 alınabilir. Hükümet'in Orta Vadeli Programlarında da büyümenin yüzde 5 civarında alındığını not etmek gerekir.**

2 Dünya Bankası (2006) 1973-2003 arasında TFV'nin büyümeye katkısını 0,6 puan olarak tahmin ediyor. Bu dönemde beşeri sermaye-eğitimin katkısını 0,45 puan civarında düşünürsek, TFV'ni belirleyen diğer çok sayıda kurumsal faktörün büyümeye pek fazla katkı yapmadığı anlaşılır. Bu dönemde ekonomide etkinliği düşüren çok sayıda kriz dönemi ile az sayıda reform döneminin birlikte yaşandığı düşünülürse bu sonuç şaşırtıcı değildir.

## Büyüme için iyi yönetim ve reform

Türkiye’de gerek iş gerek medya ve siyaset çevrelerinde büyüme iştahının çok yüksek olduğunu biliyoruz. Bu bakımdan yüzde 5,5’luk büyüme küçümsenebilir. 1980’den günümüze ortalama büyümenin ancak yüzde 4 civarında kaldığı düşünülürken önümüzdeki en az 10 yıl boyunca yüzde 5,5 düzeyinde bir büyüme gerçekleştirilebildiği takdirde bunun büyük bir başarı olacağı aşikardır. Böyle bir büyümeyle satın alma gücü paritesiyle 13.000 dolar civarında tahmin elden ortalama gelir 2023’de 20.000 dolara yükselir. Böyle bir büyüme performansı 2020’lerde Türkiye’nin ortalama gelirini ABD’nin ortalama gelirinin yüzde 30’larına, AB ortalamasının da yüzde 60’larına yükseltir. Böyle bir durumda gelişmiş ülkelerle yakınsamanın nihayet başladığı söylenebilir.

Raporun girişinde potansiyel büyümenin garanti büyüme olmadığı hatırlatılmıştı. Bir kez daha vurgulamak gerekirse, 2003-2010 döneminde ortalama büyüme yüzde 4,8 oldu. Buna karşılık 2007-2010 döneminde ortalama büyüme yüzde 3’ün altında kaldı. Fazlasıyla yüksek cari açığın tetikleyeceği sert bir düzeltme yaşanmadığı takdirde 2011’de yüzde 6’nın üzerinde bir büyüme bekleniyor. Ama **Türkiye ekonomisinin zaafı geçmişte olduğu gibi gelecekte de fiili büyümeyi potansiyel büyümenin altında bırakabilir. Hükümet iyi bir makro yönetim sergilemediği ve Türkiye ekonomisinin iki temel sorununda, iç tasarruf yetersizliğinde ve rekabet gücü eksikliğinde önemli iyileşmeler sağlayamadığı takdirde fiili ortalama büyüme geçmişte olduğu gibi yüzde 4’te kalabilir.**

Ekonominin makro dengeler gözetilerek yönetilmesi, büyüme hızında daralmalara kadar varan aşırı oynaklığın önüne geçeceğinden fiili büyümeyi potansiyel büyümeye yaklaştıracaktır. Türkiye’nin geçmiş büyüme performansı incelenirken görüldüğü gibi kapasite kullanımlarında ani düşüşler hem yatırım oranını hem de sermayenin etkinliğini düşürmektedir. Bu bakımdan potansiyel büyüme hızı civarında uzun soluklu bir büyüme gerçekleştirmek için iyi makro yönetim şarttır. Bu bölümde ilk olarak iyi makro yönetimin ne anlama geldiğine ve halen geçerli olan makro ekonomik kurgunun sorunlarına kısaca değinilecektir.

**Makro ekonomik istikrar, fiili büyümenin potansiyel büyüme civarında seyretmesi için gerekli ama yetersiz bir koşuldur. Bunu başarabilmek için iki temel yapısal zaafa, tasarruf ve rekabet gücü yetersizliklerine de çözüm bulmak gerekiyor.** Tasarruf ve rekabet gücü sorunlarına yönelik politikalar ve düzenlemeler eş zamanlı olmak zorundadır. Gelir veri iken iç tasarrufun artması iç tüketimin düşmesi demektir. Bu iç talep eksikliği dış talep ile telafi edilmelidir. Aksi takdirde, bir aşama sonra yatırımlar da düşecek ve ekonomi daha düşük bir makro dengeye oturacaktır. Bu uyum aynı zamanda ortalama büyümenin düşmesi anlamına gelir. İç talep eksikliğinin dış talep ile ikame edilebilmesi ise, mevcut pazarlarda pazar payını artırmayı gerektirir. Bu da esasen rekabet gücünü artırarak mümkündür. İç tasarruflar ve rekabet gücü nasıl artırılabilir? İkinci olarak ilk iki bölümde yapılan analizlerin ışığında bu iki soruna yönelik bir reform ve politika ajandası oluşturulmaya çalışılacaktır.

### Makroekonomik istikrar

Türkiye ekonomisinde makro ekonomik kurgu serbest sermaye hareketleri, esnek kur rejimi ve enflasyon hedeflemesi (bağımsız para politikası) üçlüsüne dayanmaktadır. Bu kurguda bilindiği gibi Merkez Bankasının döviz kurunu kontrol etmesi, ya da diğer ifadeyle kuru araç olarak kullanması olanaksızdır. Öte yandan Türkiye’de enflasyon tek haneye inmiş olsa da halen yüksektir ve orta vadeli hedef olarak benimsenen yüzde 5’in üzerindedir. Çıktı açığı son bulduğunda fiyatlar üzerinde talep baskısı kendini hissettireceğinden enflasyonun hedefe yönlendirilmesi için para politikasının sıkı tutulması gerekmektedir. Küresel kriz nedeniyle 2009-2010 döneminde Merkez Bankası faizleri enflasyon riski yaratmadan düşük tutmayı başarmıştır. Bu istisnai bir dönemdi ve sona ermek üzeredir. Önümüzdeki yıllarda ikinci bir küresel kriz durumu hariç makro ekonomik istikrarın korunacağı kabulünden yola çıkılırsa, enflasyonu yüzde 5 civarında istikrara kavuşturmak için faizleri en azından ilk yıllarda yüksek tutmak gerekecektir. Ayrıca yüzde 5 hedefinin orta vade için uygun olabileceği ama daha sonra daha düşük bir düzeye çekilmesi gerektiği unutulmamalıdır. Eğer başlıca

ticaret ortaklarımızda enflasyon geçmişte olduğu gibi yüzde 2 civarında olacaksa, Türkiye’de fiyat istikrarı düzeyinin, gelişmekte olan bir ekonomi olduğu gerçeğini de dikkate alarak, yüzde 3-4 civarında saptanması gerekmektedir.

Bu koşullarda enflasyonla mücadeleyi Merkez Bankası tek başına yürütemez. Aksi takdirde faizleri çok yüksek tutmak zorunda kalır, bu da büyümeyi aşağıya çeker. Dahası yüksek reel faiz nispeten yüksek enflasyonla birleştiğinde ortaya çıkan yüksek nominal faiz düzeyi uluslararası faiz düzeyi ile farkın iyice açılmasına neden olmaktadır. Bu ortamda yazar tarafından “istikrar paradoksu” olarak adlandırılan olgu gündeme gelir. Yatırımcılar makro ekonomik istikrarı güvence altında gördükleri sürece kur riski düşmekte ve TL kağıtlara yatırım son derece cazip hale gelmektedir. Artan sıcak para girişleri ile sermaye fazlası cari açığın üzerine çıkmakta ve TL değerlenmektedir. Ancak bu değerlenme ve cari açık belli bir düzeye ulaştığında, beklentiler değişmekte ve sermaye girişlerindeki ani duruş ve çıkan sermaye kurda büyük sıçrama yaratmakta, TL’nin ani ve büyük çaplı değer kaybı enflasyon beklentilerini yükselttiğinden, bu gelişmelerin sonucunda da Merkez Bankası’nın sert faiz tepkisi verme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Geçerli makro ekonomik kurgunun Türkiye koşullarında doğal bir sonucu olan bu devinim büyümeyi düşürür işsizliği arttırır. Sonuç olarak faiz politikası üzerinde siyasal kısıtlar kaçınılmaz olarak gündeme gelir. Öyleyse daha baştan Hükümet’in maliye politikasını sıkı tutma zorunluluğu aşıkardır. Hatta sıcak parayı caydırmak için faizlerin olabildiğince düşük tutulması gerektiği ölçüde maliye politikasının sıkı tutulması gerekir. Bu değerlendirmelerden iki sonuç çıkıyor. Birincisi Hükümet’in sıkı maliye politikasını, ilk yaklaşımda aykırı gözükmese de, büyüme açısından gerekli olduğunun kabul etmesidir. **Bu bağlamda sıkı maliye politikasının bütçe açığı ve kamu borç oranı dinamiği açısından ne anlama geldiğinin tanımlanması şarttır. Bunun yolu Mali Kural’dan geçer. İlk önerilecek reform ya da politika, Mali Kural yeniden gündem getirilmesi olacaktır.**

Çıkarılması gereken ikinci sonuç, fiyat istikrarı sağlanana kadar sıkı maliye politikasının da yeterli olmayabileceğidir. **Kamu harcamalarının katı olduğu, bu nedenle maliye politikası sıkıldıkça, yani faiz dışı fazla yükseltildikçe, bütçe içinde yatırımlar ile cari harcamalar arasındaki ödünleşmenin yatırımların aleyhine sonuçlanacağı bilinmelidir. Özel yatırımların eksilen kamu yatırımını telafi edeceği garanti edilemez. Kaldı ki, kamu yatırımlarının büyümeye TFV açısından da katkısı söz konusudur** (Betam, Mayıs 2008). Görüldüğü gibi para ve maliye politikalarının mevcut koşullarda TL’nin aşırı değerlenmesinin yarattığı doğrudan ve dolaylı sorunlarla yeterince baş edebilmeleri mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle sermaye hareketlerinin belirli ölçüde kontrolünün kaçınılmaz olduğu da kabul edilmelidir. Bu kontrolün hangi araçlarla yapılabileceği ayrı bir tartışma konusudur. Bu kontroller Türkiye benzeri gelişmekte olan ekonomilerde uygulanmaya, IMF bünyesinde de tartışılmaya başlanmıştır. Bu konu ayrıca çalışılmalıdır.

Nispeten yüksek enflasyon ortamında makro ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılırken uygulanması gereken kısmen sıkı para politikası ile bir hayli sıkı maliye politikasının tasarruf ve rekabet sorunlarına olumlu ve olumsuz etkileri olacaktır. Bu bakımdan tasarruf ve rekabet gücü yetersizliği tartışılırken iktisat politikalarına yer yer geri dönmek gerekecektir.

### **Tasarruf sorunu**

Yüzde 5,5 civarında bir büyümeyi uzun süre gerçekleştirebilmek için yatırım oranının yüzde 21-22 düzeyinde olması gerektiğini, yapısal cari açığın da sürdürülebilir düzey olarak kabul saptanan yüzde 3-4 düzeyinde tutulabilmesi için iç tasarruf oranının yüzde 18 civarında olması gerekiyor. Halen bu oranın yüzde 13 gibi çok düşük bir düzeyde olduğu tahmin edilmektedir. İç tasarruflar iki kaynaktan beslenir: Özel ve kamu kesimlerinden. Özel kesimde ise iki kaynak söz konusudur: Firmalar ve hane halkları. Türkiye ekonomisinde iç tasarruf cari açık ile özdeşliği kullanılarak dolaylı yoldan hesaplanır. Harcanabilir milli gelirden doğrudan hesaplanabilen kamu tasarrufu çıkarılır, kalan tutar dış tasarrufa özdeş kabul edilen cari açıktan çıkartıldığında

özel tasarruf miktarı bulunmuş olur. Ancak özel tasarrufları firma ve hane halkı bileşenlerine ayırmak için gereken istatistiksel bilgi mevcut değildir. Bu olanaksızlık tasarrufları artırmaya yönelik politikalar açısından önemli bir eksiklik. Bu konuda bildiğim tek araştırma, 2001 krizi sonrası 2004-2008 döneminde özel tasarruf oranının yüzde 13 civarına gerilediği dönemde, TCMB'nin takip ettiği firma grubunda kar oranının GSYH'nın yüzde 2-2,5 kadarı, net karların da özel tasarrufların yüzde 15'i kadarı olduğunu belirlemektedir. Bu araştırmaya göre temettü ödemeleri çıkartıldığında, şirket tasarrufları karların 3/5'i kadardır.<sup>3</sup> Bu bulgulardan çıkarılacak sonuç, karlılığın çok yüksek olmadığı, buna karşılık dağıtılan karların (temettü) nispeten yüksek olduğudur. Bu bulgulardan özel tasarrufların büyük bölümünün hane halkları tarafından yapıldığı sonucuna varılabilir. **Bu sonuç ışığında iç tasarrufları artırma stratejisi açısından şu çıkarsamayı yapmak mümkündür. Yüksek olmayan firma karlılığı artırılabilir ve temettü dağıtımı caydırılıp yatırımlar cazip hale gelirse firma kaynaklı tasarruflar artabilir.**

Diğer iki tasarruf kaynağına gelince. 2001 krizi öncesi yüzde 20'lerde olan özel tasarruf oranı, ki büyük bölümünün hane halkı tasarruflarından oluştuğunu tahmin ediyoruz, hızla düşerek yüzde 13-15 düzeyine gerilemiştir. (Maliye Bakanlığı, Ekonomik Veriler, Yatırım-Tasarruf Dengesi). Bu hızlı düşüşün nedenleri halen tartışma konusudur. Bu dönemde enflasyonun hızlı ve muntazam düşerek belirsizliği azaltması, buna bağlı olarak nominal ve reel faizlerin hızla düşmesinin (reel faizler yüzde 20'lerden 2008'de yüzde 6 civarına geriledi) tüketimi teşvik ettiği yaygın bir yorumdur (Dünya Bankası, Haziran 2010, Üçer ve Rijckeghem, Şubat 2009). Kredi kartlarının yaygınlaşmasının ve kredi genişlemesinin hane halklarını gelirlerinin daha büyük bir kısmını tüketmeye teşvik etmesi de özel tasarruf oranındaki dramatik düşüşün nedenleri arasında sayılmaktadır.

Hane halkı tasarruf oranındaki düşüş madalyonun bir yüzü ise, diğer yüzünde uluslararası likidite bolluğu, bu bolluğun neden olduğu dış kredi ve sıcak para genişlemesi, son tahlilde de cari açığın, yani dış tasarrufların artması vardır. Özel tasarruf açığı (özel yatırım eksi özel tasarruf) 2005-2008 döneminde ortalama yüzde 4,2 oldu. Kriz nedeniyle yatırımlardaki dramatik gerilemenin sonucu 2009'da yüzde 3,2 tasarruf fazlası ortaya çıktı. 2010 tasarruf oranları belli olmadığı için tasarruf açığı bilinmiyor. Ancak cari açık, yatırım oranı ve kamu dengesi belli olduğundan yeniden özel tasarruf açığının oluştuğu (yüzde 3 civarı) tahmin ediliyor. 2011'in ilk çeyreğinde yüzde 8'in üzerine yükseldiği tahmin edilen devasa cari açık oranı, yatırımlar artarken özel tasarrufların artmadığına, dolayısıyla tasarruf açığının daha da büyüdüğüne işaret ediyor.

Öte yandan uluslararası karşılaştırmalarda 2001 öncesinde Türkiye'nin gelir düzeyi ve tasarrufları belirleyen diğer yapısal değişkenler (bağımlılık oranı gibi) itibariyle öngörülen tasarruf oranın yüzde 21 ve söz konusu dönemde iç tasarruf oranının yüzde 19 civarında, yani öngörülen tasarruf oranına oldukça yakındır. (Dünya Bankası, Haziran 2010, s.20). Bu noktada tartışılması gereken husus, hane halkı tasarruflarının geçici olarak mı düştüğü, dolayısıyla hane halkları yeni koşullara (düşük enflasyon, düşük reel faiz, kredi kolaylığı) uyum sağlayınca yeniden yükseleceği, yoksa kalıcı olarak mı düştüğüdür. Eğer ikinci durum geçerliyse, ne gibi politikalarla hane tasarruflarının artırılacağı önem kazanmaktadır.

Kamu tasarruf oranları ise özel tasarrufların aksine 2003'e kadar büyük ölçüde negatif iken bu yıldan itibaren hızla artarak 2006'da yüzde 4,2'ye kadar yükselmiş, ardından azalarak 2008'de yüzde 1,7'ye gerilemiş ama pozitif olmaya devam etmiştir. Ancak kamu yatırımları daha fazla olduğundan 2006 hariç kamu sürekli tasarruf açığı vermiştir. Kamu tasarruf açığı 2001'de yüzde 11,2 ile zirve yaparken, bu tarihten itibaren sürekli küçülmüş ve 2006'da ilk kez az da olsa (yüzde 0,6) fazlaya dönüşmüştür. 2010 yılında kamu tasarruf açığının yüzde 3 civarında olduğunu tahmin ediyoruz. İlk dönemde AKP Hükümeti'nin IMF anlaşmasının yüksek faiz dışı fazla hedefi çerçevesinde maliye politikasını sıkı tutması sonucu kamu açıkları makul düzeyde kalırken, son yıllarda maliye politikasında nispi gevşeme (artan kamu harcamalarına rağmen azalan bütçe açığı) kamu tasarruf açığını artmasına neden olmuştur.

3 23 Aralık 2010'da Ankara'da Dünya Bankası'nın yuvarlak masa toplantısında "Türkiye'de şirket kesimi karlılığı ve tasarruf" başlıklı sunum.

## **İç tasarruflar nasıl artar?**

Özetlemek gerekirse, kriz nedeniyle düşen yatırım oranı yapısal trendi olan yüzde 21-22 civarına yaklaşmaktadır. 2010 yılında yatırım oranı yaklaşık yüzde 19 olarak gerçekleşti. Buna karşılık, iç tasarruf oranının başlıca iki unsuru olan hane halkı ve kamu tasarruflarında büyük bir gerileme olduğu biliniyor. Dolayısıyla sorun bu iki kesimde tasarrufların nasıl artırılacağıdır. Bu başarılmazsa, yukarıda açıklamaya çalışıldığı gibi yatırım-tasarruf dengesi kur ve faiz şokları sonucu yatırımların düşmesiyle sağlanacaktır.

Önce, ağırlığının düşük olduğunu tahmin ettiğimiz ve en az bilinen iç tasarruf kalemi olan firma tasarruflarına kısaca değinelim. Dünya Bankası sunumunda (Dünya Bankası, Aralık 2010) firma kesimi tasarrufunu etkileyen başlıca unsurlar şu şekilde belirtiliyor: "Türk lirasının değer kazanması kar marjlarını ve tasarruf oranlarını düşürücü etkide bulunmakta, büyüme ve güçlü talep ortamında şirketler daha fazla oranda iç kaynak oluşturmakta, net kar ve tasarruf oranlarını artırmakta, kamu borç stokunun artması şirket kar marjlarını ve tasarruf oranlarını düşürücü etkide bulunmakta, finansal derinlik kar marjlarını ve tasarruf oranlarını olumlu yönde etkilemekte".

### **Bu bulgulardan çıkarılabilecek firma tasarruflarını artırıcı politikalar bellidir:**

- Türk lirası düşük değerli tutulmalı,
- büyüme olabildiğince yüksek olmalı,
- finansal piyasalar geliştirilmeli ve maliye politikası sıkı tutulmalı.

Yukarıda mevcut makroekonomik çerçevede dahilinde döviz kurunun kontrol edilmesinin, dolayısıyla bir politika aracı olarak kullanılmasının güçlüğüne değinildi. Orta vadede fiyat istikrarı (enflasyonun yüzde 5 civarına kalıcı olarak indirilmesi) sağlanabilirse Türk Lirasının değerini nispeten düşük tutan bir gevşek parası maliye politikası bileşimi düşünülebilir. Bu arada en azından TL'nin değerlenmesini engelleyecek sermaye kontrolleri düşünülebilir. Maliye politikasının sıkı tutulmasının aynı zamanda firma kar ve tasarruflarını olumlu etkileyeceği de not edilmelidir. Finansal piyasaların geliştirilmesi zaten arzulanan bir gelişmedir. Bu amaçla yapılması gereken reformlar ayrıca ele alınmalıdır.

Görüldüğü gibi bu politikalarla firma tasarruflarının dikkate değer ölçüde artmasını ummak saflik olur. Firma tasarrufları esas olarak kar oranlarının artması ve artan karların büyük ölçüde yatırımlara dönüştürülmesi ile artar.

- Kurumlar vergisi oranı yüzde 33'den yüzde 20'ye düşürülmüştür. Daha fazla düşürülmesi söz konusu değildir.
- İstihdam üzerindeki sigorta prim yükü yüzde 5 düşürülmüştür. Daha fazla düşürülmesi zor görünmektedir.

Firma tasarruf ve yatırım oranının artması aktif politikaların sonucu olarak değil TFV artışlarının ağırlıklı rol oynadığı bir büyüme sürecinin sonucu olarak ortaya çıkabilir. Böyle bir süreçte eğer ücret artışlarında ılımlılık sağlanabilirse, verimlilik artışlarının karları, artan karların da tasarruf ve yatırımları artırması mümkündür. Böyle bir dinamiği Almanya son yıllarda gerçekleştirmiştir.

**İç tasarrufların önemli bölümüne kaynaklık yaptığı tahmin edilen hane halkı tasarruflarında da iradi politikalar aracılığı ile tasarrufları artırmak zor görünmektedir.** 1990'ların yüksek ve istikrarsız enflasyon, yüksek kamu açığı ve yüksek reel faizler gibi olumsuzluklarına geri dönülerek tasarrufların artırılması elbette düşünülemez. Keza kredi kolaylıkları ve banka işlemlerinde gelinen aşamadan geriye gidilmesi de söz konusu olamaz. Bu koşullarda hane halkı tasarruflarını artırıcı iradi politikalara çok az şey kalıyor.

Hane halkı tasarruf oranını belirleyen uzun vadeli yapısal değişkenlerin başında gelen 'bağımlılık oranının' düşmesinin 2025'e kadar hane halkı tasarruf oranını 5 yüzde puan artıracığı tahmin edilmektedir (Üçer ve Rijckeghem, Şubat 2009). Keza hane halkı düzeyinde atıl işgücünün harekete geçirilmesinin, diğer ifadeyle işgücüne katılım oranının, özellikle kadın katılım oranının artmasının hane halkı tasarruflarını artırıcı etki

yapması beklenmektedir (Arda Aktaş, Güner Duygu, Gürsel Seyfettin, Uysal-Kolasin Gökçe, June 2010). Kadınların eğitim düzeyi arttıkça kadın katılım oranı yavaş bir tempoyla artmaktadır. Bu artış özgün teşvik politikaları ile hızlandırılabilir.<sup>4</sup>

Ancak bu türden yapısal politika ve reformlar orta ve uzun vadede işe yarayacaklardır. Oysa tasarruf açığının kısa vadede de düşürülmesi gerekmektedir. Bu alanda özel bir araştırma ile kanıtlanmış olmasa da diğer ülkelerdeki deneyimlerin ışığında (örneğin Şili) **özel emekliliğin geliştirilmesinin hane tasarruflarını olumlu etkilediği bilinmektedir.** Özel emeklilik fonlarının gelişmesi için alınması gereken önemler ayrıca araştırılmalıdır.

Ekonomik yazınında özel tasarrufları çeşitli belirleyicileri arasında en tartışmalı konu gelir artışları ile tasarruf eğilimi arasındaki ilişkidir. Tartışma bu ilişkinin yönüyle ilgilidir (Çimenoğlu Ahmet, Ulengin Burç, Yentürk Nurhan, March 2009). Birinci yön şöyle özetlenebilir: Tasarruf artışı yatırım artışını, yatırım artışı büyümeyi, büyüme gelir artışını, gelir artışı tasarruf artışını tetikler. Bu zincirleme tepki sürecinde sorun başlangıçta tasarruf artışını neyin tetikleyeceğidir. Dolayısıyla ikinci yön seçeneği, gelir artışı tasarruf artışını, tasarruf artışı yatırım artışını, yatırım artışı büyümeyi ve gelir artışını tetikler şeklindedir. Bu süreçte başlangıçta gelir artışı yer almaktadır ve aynı soru sorulabilir: Gelir artışını ne tetikleyecek? Bu soruya verilecek yegane yanıt, verimlilik artışlarıdır. Bu yanıt bizi TFV sorunsalına, ekonomi yazınında "içsel büyüme" olarak bilinen büyüme kuramına getiriyor. **Bir ekonominin büyüme hızını kalıcı olarak artırmanın yolu TFV'nin büyüme katıksını artırmaktan geçiyor.** Verimlilik artışlarının yaratacağı ek gelir ağırlıklı olarak tüketimden ziyade tasarrufa yönlendirilebilirse kendi kendini besleyen bir büyüme dinamiği yaratılabilir. Bu süreçlerde tasarruf artışlarının yatırımları tetiklemesi için yukarıda anlatıldığı gibi büyümede ağırlığın iç talepten dış talebe yönelmesi gerekir. Bu ağırlık kaymasının da aşağıda tartışacağımız gibi rekabet gücünde iyileşmeler, dolayısıyla TFV'ni artırıcı reformlar gerektirir. Bu durumda kendi kendini besleyen bir büyüme sürecinin söz konusu olacağı açıktır.

**TFV reformlarını ele almadan önce iç tasarrufların üçüncü ve son kaynağına, yani kamu kesimine bakmak gerekir. İç tasarrufları artırmanın en garanti yolunun kamu tasarruflarını artırmak olduğu aşikardır.** Kamu tasarruf oranı bütçe politikasının bir sonucudur. Bütçe politikası elbette çeşitli kısıtlara tabidir ama son tahlilde iradi bir politikadır. Burada esas olan kamu yatırımları sabit tutulurken (yaklaşık GSYH'nın yüzde 5'i), halen yüzde 3-4 aralığında olduğunu tahmin ettiğim kamu tasarruf açığını sıfırlamak, iç tasarruf oranını arzulanan yüzde 17-18'e büyük ölçüde yaklaştıracaktır. Bu sayede yukarıda uzun uzun anlatılan özel tasarrufları artırmanın güçlüğü de önemini kaybedecektir. Kamu tasarrufu bu ölçüde artırıldığında, firma ve hane halkı tasarruflarındaki artışlar da yapısal reformların yaratacağı orta vadeli dinamikler ile bağlılık oranı gibi uzun dönem dinamiklere bırakılabilir.

**Sorun, kamu tasarruf oranını bu ölçüde artırmanın hem siyasal olarak mümkün olup olmadığı, hem de ekonomik olarak ne ölçüde arzu edilir olduğudur.** Öncelikle makro ekonomik istikrar açısından sıkı bir maliye politikasının önemine değinildi. Dolayısıyla kamu tasarruf açığını 1 ya da 1,5 puan kadar düşürecek bir sıkılaştırma zaten gerekli gibi durmaktadır. Ancak bu sıkılaştırmanın yatırımlar kısılmadan yapılması gerektiğinden iki yol söz konusudur: Vergi gelirlerini artırmak ya da cari harcamalarda kısıntıya gitmek. Vergi gelirlerinin üçte ikisini oluşturan dolaylı vergilerde oranları yükseltmek hem siyaseten hem de enflasyon açısından zordur. Gelir ve kurumlar vergilerinde oranları artırmak etkili olmayacaktır. Buna karşılık bu vergilerin tahsilinde önemli ölçüde kaçak söz konusudur ve vergi kaçak oranı irade önlemlerle gerileterek kamu gelirleri bir miktar artırılabilir.

4 Ulusal İstihdam Stratejisi'nin 4. Bölümünde kadın katılım oranını artırmaya yönelik bir dizi politika önerilmektedir. Bu politikalar bir yandan kadınları çalışmaya teşvik edici olmalı (iş yerlerinde kadınları caydıran her çeşit unsurun temizlenmesi, kadınların çalışmasının fırsat maliyetinin çocuk bakımının ve ulaşımın desteklenmesi ile azaltılması, evde iş ile yarı zamanlı işleri teşvik edici düzenlemeler gibi) diğer yandan firmaları kadın istihdam etmeye teşvik etmelidir (kadın işgücünün prim indirimleri ile ucuzlatılması. Daha orta ve uzun vadeli bir politika olarak kızların eğitim düzeylerinin yükseltilmesi önemlidir.

**Cari harcamaların önemli bir bölümü maaş ve ücretlerden oluşmaktadır. Bu harcamalar katıdır.** Geriye savunma harcamaları ile sosyal harcamalar kalıyor. Türkiye’de savunma harcamaları diğer NATO üyeleri ile kıyaslandığında bir miktar yüksektir. Dolayısıyla burada da bir miktar manevra alanı mevcuttur ancak, bu harcamalarda kısıntı Güney Doğu’da çatışmaların son bulması ve Kürt sorununa çözüm arayışlarının tamamen demokratik ve barışçı bir ortamla sınırlanması ile bir de Kıbrıs ve Ege sorunlarının çözüm yoluna girmesi ile mümkündür. Bu konular bu raporun kapsamı dışındadır. **Sosyal Güvenlik açıklarında artışı yavaşlatmaya (açığın GSYH’ya oranını azaltmak) yönelik reformlar bir çözüm olabilir.** Yeşil kartları daha iyi kontrol etmek, ilaç ve tedavi harcamalarındaki yasa dışı uygulamaları engellemek mümkün gözüküyor ve zaten bu yönde epey mesafe alınmış durumda. Emeklilik yaşını uzatmak gibi köklü reformlar hem siyaseten zor hem de kısa vadede çözüm olmaktan uzaktır.

**Önümüzdeki 3-4 yıl kamu harcamalarında tasarruf sağlayacak en kestirme kalem faiz ödemelerindeki düşüşler olacaktır.** Küresel kriz sayesinde TL kamu borcuna ödenen TL faizler yüzde 5-6 düzeyinden yüzde 1-2 düzeyine geriledi. Faiz ödemeleri önümüzdeki bir kaç yıl boyunca her yıl bir önceki yıla göre daha düşük olacaktır. Tabii, burada borç oranının en kötü ihtimale sabit kaldığını varsayıyoruz. Ama bu varsayım bütçe disiplini sürdükçe zaten fazlasıyla gerçekleşecektir. Faiz ödemelerinde yapılan tasarruf harcamaları artırmak yerine tamamen kamu tasarruf açığını kapatıcı yönde kullanılabilir. Burada da 0,5 puana yakın bir tasarruf mümkün görünüyor. Ancak bu kaynağın geçici olduğunu belirtmek gerekir. Yine de bu kaynak TFV artışları devreye girinceye kadar iç tasarruf artışına önemli katkı yapabilir. Bu arada faiz ödemelerinin düşmeye devam etmesi için reel faizleri düşük düzeyde tutmanın şart olduğu, bunun için de sıkı maliye politikasından uzaklaşmamak gerektiği unutulmamalıdır.

**Vergi kaçığının azaltılarak gelirlerin artırılması, cari harcamalarda yapılabilecek sınırlı tasarruflar ve azalan faiz ödemeleri toplandığında 3 puanlık bir tasarruf ulaşmak mümkün gözüküyor.** Bun karşılık aşağıda tartışılacağı gibi hem rekabet gücünü artıracak hem de kendi kendini besleyen büyüme sürecine besleyecek TFV reformları, özellikle eğitim reformu önemli ölçüde kamu harcamalarında artış gerektiriyor. Dolayısıyla **kamu tasarrufları ile verimlilik artırıcı kamu harcamaları arasında bir ödünleşmenin (trade off) kaçınılmaz olduğu görülüyor. Bu ödünleşme zorunluluğu iç tasarrufların salt kamu tasarrufları ile istenilen ölçüde artırılamayacağını, dolayısıyla özel tasarruflar da artışların gerektiğini gösteriyor.**

### **Toplam Faktör Verimliliği ve yapısal reformlar**

Buraya kadar yaptığımız hemen tüm analiz ve değerlendirmelerde TFV’nin kritik bir role sahip olduğu görüldü. Fiili büyümenin yüzde 5,5 civarında tahmin ettiğimiz potansiyel büyümeyi yakınsayabilmesi için, beşeri sermaye de TFV’nin içinde değerlendirilirse, TFV’nin büyümeye katkısının yılda ortalama 1 puan olması gerekiyor. Gerekli reformları yapmak şartıyla bu ulaşılamayacak bir hedef değildir. Öte yandan bu reformların birçoğu sanayinin rekabet gücünü iyileştirecek nitelikteki reformlardır. Rekabet gücündeki iyileşme ise iç tasarrufların arttığı, dolayısıyla cari açık kısıtının ortadan kalktığı bir ortamda iç talebi kısmen dış talep ile ikame ederek büyümenin talep yetersizliği nedeniyle tıkanmasını önlemek için gerekmektedir.

TFV’nin kaynaklarının çok çeşitli olduğu ve doğrudan ölçümlerinin kolay olmadığı, hatta kimilerinin (kurumsal reformlar gibi) olanaksız olduğu belirtilmişti.

**TFV’nin en önemli ve katkısı en ölçülebilir unsuru beşeri sermayedir. Türkiye’nin beşeri sermaye donanımı bir hayli geridir.** Yetişkin nüfusun ortalama eğitim düzeyi 7 yılı ancak bulmuştur. Bu rakam Güney Kore’de 11 yıldır. İşgücünün yaklaşık üçte ikisi ilk öğretim ve altı eğitime sahiptir. Ama daha vahimi, bir atılım yapılmazsa gelecekte de durumun pek parlak olmayacağı görülmektedir. 15-19 yaş arası gençlerin hemen hemen yarısı okulu terk etmiştir. Çoğunluğu genç kızlardan oluşan bu kitlenin bir vasfı yoktur, çoğunlukla çalışmamaktadır (Gökçe Uysal-Kolaşın, Güner Duygu, Ekim 2010). Bu durum kadın katılım oranı artışını uzun dönem için sınırlı tutacaktır. Bu gerek istihdam artışı gerek hane tasarruf artışı için iyi haber değildir.

İstatistikler ve durum saptaması derinleştirilebilir ama bu rakamlar bile eğitim alanında ne kadar büyük bir reform alanı, dolayısıyla potansiyel TFV artışının mümkün olduğunu göstermektedir. Bu potansiyelin harekete geçirilebilmesi çok yönlü ve köklü bir eğitim reformu ile mümkün olabilir. Böyle bir reformun temel ilkeleri ve hedefleri şunlar olmak zorundadır: Her düzeyde okullaşma ve okulda tutma oranlarını büyük ölçüde artırmak aynı zamanda da ilköğretimde ve lise eğitiminde kaliteye öncelik, yüksek öğretimde mali ve idari özerkliğe öncelik vermek. Bu hedeflere yönelik eğitim politikalarının kamuya maliyetinin oldukça yüksek olacağını tahmin edebiliriz. Bu bakımdan kaynak sorunu gündeme gelecektir. Yukarıda kamu tasarruflarını artırmaya yönelik kaynakların bir bölümünün eğitime yöneltmesi kaçınılmazdır. Bu bağlamda devlet üniversitelerinde harçların artırılmasının mali ve idari özerklik çerçevesinde yeniden tasarlanması şarttır. Ancak bu artışların fırsat eşitliğini zedelememesi için devletin kefil olduğu çok kapsamlı bir kredi sisteminin geliştirilmesi de şarttır. Eğitim reformu ile beşeri sermaye birikiminin hızlandırılması, ikinci olarak ele alınacak olan teknolojik gelişme ve yeniliğin (inovasyon) temposunu ve kapsamını belirleyecek en önemli etkidir.

**TFV'yi ve aynı zamanda rekabet gücünü geliştirecek ikinci önemli unsur teknolojik gelişme ve yeniliktir.** Yenilikten yeni malların üretilmesi kastedilmektedir. Büyümenin giderek ihracat ağırlıklı bir büyümeye kaydırılması gerektiği pek çok kez vurgulandı. Bu da ihracat artışının hızlanmasını gerektiriyor. Halen ihracatın büyük bölümünü oluşturan orta düzey teknoloji ağırlıklı malların ihracatı önemli ölçüde fiyat-maliyet rekabeti gerektirdiğinden burada potansiyel kazanımlar, sınırlıdır. İhracat artışını hızlandırmada esas etken yüksek teknoloji üreten yeni malların üretilmesidir (Gönenç Rauf, Eylül 2007, July 2008). Bu türden malların üretilmesi bir yandan Devletin Ar-Ge çalışmalarını desteklemesine, diğer yandan bu malları geliştirecek eğitilmiş insan gücüne bağlıdır. İnsan gücüne yukarıda değinildi. Üç yıl önce çıkan Ar-Ge destek yasasının olumlu olduğu konuşulmaktadır. Ancak bu konuda bir etki analizinin varlığını saptanmamıştır. Bu etki analizi bir an önce yapılmalı ve teşviklerin kapsamı ve etkinliği geliştirilmelidir. Bu politika da ilave kamu kaynakları gerektirecektir. Bu bağlamda savunma sanayi önemlidir. Savunma sanayi yeni mal üretiminin çok önemli bir alanıdır. Bu mallar hem ithalatı ikame edici niteliktedir, hem ihracat potansiyelleri vardır, hem de güçlü yan etkileri sayesinde yeni sivil malların geliştirilmesine, mevcutların da iyileştirilmesine büyük etkileri vardır. Savunma sanayi son yıllarda dikkate değer atılımlar yapmıştır. Bu sanayinin desteklenmesi ve her bakımdan korunması büyüme açısından önemlidir.

**TFV'de üçüncü önemli unsur kayıt dışılığın özendirici ve caydırıcı politikalarla geriletilerek orta ve küçük ölçekli firmaların ucuz finansman kaynaklarına erişimlerinin artırılmasıdır.** Bu erişim arttıkça, yatırım maliyetlerinin düşmesi, karlılığın, dolayısıyla firma tasarruflarının-yatırımlarının artması mümkün olacaktır. Genel olarak finans piyasasının derinleştirilmesi ve rekabetin gözetilerek daha etkin çalışmasının sağlanması firma kanalıyla yatırım-tasarruf-yatırım döngüsüne katkı yapacaktır. Kayıt dışılığın geriletilmesi aynı zamanda haksız rekabeti engelleyerek, verimli çalışan, uzun vadeli bakışa sahip firmaların çoğalmasını ve gelişmesini sağlayarak ortalama verimliliği artırıcı etki yapacaktır (Dünya Bankası, March 2010 ).

Doğrudan TFV ile ilgili olmamakla beraber maliyetlerin düşürülmesi yoluyla rekabet gücünün iyileştirilmesi açısından işgücü piyasası reformu ile enerji piyasası reformu son derece önemlidir. Türkiye işgücü piyasası ikili bir yapıya sahiptir. Ücretlilerin yaklaşık beşte biri hiç bir kuralın olmadığı kayıt dışı alanda çalışırken, çoğunluk oldukça katı kurallara tabi bir piyasada çalışmaktadırlar. Bu katılık kayıt dışılığın nedenlerinden biridir. Katılık kayıt içi piyasada da eksik bildirim olarak adlandırılan ve kayıt içi ücretlilerin büyük bölümünü az ya da çok kapsayan uygulamanın da başlıca nedenidir.

**Kayıt dışılığa ya da eksik bildirimle tevessül etmeyen ya da edemeyen çoğunluk firma için işgücü maliyetleri çok yüksektir. Bu yük üç yoldan aşağıya çekilmelidir (OECD Economic Survey, "Labor market reforms are indispensable", 2010):**

- Kıdem tazminat yükünün hafifletilmesi

Kıdem tazminatı fiilen az sayıda firmada layıkıyla uygulanabilmektedir. Özellikle küçük ve orta boy firmalarda yasal ya da yarı yasal uygulamalarla kıdem tazminatı yükünü hafifletme yolları aktif olarak zorlanmaktadır. Kıdem tazminatı oranı açısından Türkiye Dünya’da en yüksek bir kaç ülkeden biridir. Kıdem tazminatının hafiflemesi firmaları emek talebini de olumlu etkileyecektir (“İşten çıkarma maliyeti işe alma maliyetidir”).

- Bölgesel asgari ücret

Asgari ücret 2003’den sonra reel olarak yüzde 30’un üzerinde artmış, işgücü piyasası katılık göstergelerinden biri olan asgari ücret / ortalama ücret oranı yüzde 60 civarından yüzde 40 civarına düşmüştür. İstanbul gibi geçim maliyetinin yüksek olduğu kentlerde firmalar asgari ücretten işçi bulmakta zorluk çekerken, geçim maliyetinin görece düşük kaldığı pek çok bölgede çok sayıda işsiz asgari ücretten çalışmaya hazırken iş bulamamaktadır. Asgari ücreti bölgeselleştirmek sanayinin ülke düzeyinde daha etkili dağılımını teşvik ederek rekabet gücünü, dolayısıyla ihracatı artırıcı etki yapacaktır. Asgari ücretin belirlenmesi NUTS 2 düzeyinde, bölgesel kalkınma ajanslarının koordinasyonunda, işçi, işveren temsilcileri ile İŞKUR gibi ilgili kamu kurumların yetkisine bırakılabilir.

- Prim yükünün hafifletilmesi

Son olarak işveren sigorta prim yükünde de bir miktar indirim düşünülmelidir. Asgari geçim indirim ve 5 puanlık prim indirim öncesi ortalama ücret üzerindeki yük Türkiye’de yüzde 44’den yüzde 36’ya düşmüştür. Ama bu ora OECD ortalaması olan yüzde 26’nın halen bir hayli üzerindedir (MB Ekonomi Verileri, s.101). Bu önlemlerin birim maliyetlerini düşürerek rekabet gücünü artırıcı etkilerinin yanı sıra istihdamı da teşvik edici etkileri önemlidir. Ancak bu önlemlerin kamu gelirlerini düşürücü etkileri de dikkat alınmalıdır. Gelirlerin düşmesi ancak kayıt dışılığın ve eksik bildirimlerin etkili şekilde caydırılması ile mümkün olur.

Enerji maliyetleri Türkiye’de rakiplerine kıyasla oldukça yüksektir. Bu yüksek maliyetlerin nedenleri arasında elektrik şebekelerinin verimsizliği ve kaçak kullanımın payı büyüktür. Şebekelerin özelleştirilmesi bu maliyetleri düşürmek için iyi bir fırsattır. Ancak Hükümet özelleştirmede elektrik fiyatını minimize eden bir strateji yerine özelleştirme bedelini (kamu gelirin) maksimize eden bir strateji izlediğinden bu fırsat kaçmak üzeredir (Seyfettin Gürsel, “Enerji özelleştirilmelerinde yanlış strateji”, 26 Mayıs 2001, Radikal). İzlendiği strateji nedeniyle özelleştirme ihalelerini kazanan firmaların aşırı yüksek ihale bedelleri nedeniyle kaynak bulmakta zorlanmaları, stratejinin gözden geçirilmesi için bir fırsat olabilir.

## Genel hatlarıyla büyüme stratejisi

Türkiye ekonomisinde son 30 yılda yaşanan büyüme deneyimlerinden ve büyümenin önündeki güncel kısıtlar ve sorunlardan yola çıkarak yukarıda önerilen politikaları ve reformları belirli bir bütünlük içinde düşünerek Türkiye’nin bundan böyle izlemesi gereken büyüme stratejisi genel hatlarıyla belirlenmeye çalışılmıştır.

**Türkiye ekonomisinde yüzde 5’in üzerinde bir büyüme hızını uzun süre istikrarlı olarak gerçekleştirebilmek için aynı anda üç soruna birden çözüm bulmak gerekiyor.**

- İç tasarrufları artırmak,
- rekabet gücünü geliştirmek,
- ekonominin verimli çalışmasını sağlamak.

Bu aslında görüldüğü kadar zor değildir. Çünkü çözümler çoğunlukla birbirlerini olumlu etkileyen niteliktedir. Yeter ki doğru bir sıralamayla bütüncül bir strateji çerçevesinde yapılsınlar.

Sorunlara çözmek amacıyla uygulanacak politikaların ve reformların boşa gitmemesi için de makro ekonomik istikrarın gözetilmesi gerekiyor. Makro istikrarın en önemli üç ayağı,

- bütçe disiplini,
- enflasyonla mücadele ve
- aşırı değerlenmeyen istikrarlı Türk lirası olarak karşımıza çıkıyor.

Bu üç ayağı bir arada sağlam tutmanın güçlükleri yukarıda vurgulandı. Tekrarlamak gerekirse, cari açık sorununa kur aracılığı ile çözüm bulmak amacıyla fiyat istikrarından vazgeçmek, diğer ifadeyle bir an önce enflasyonu hedeflenen düzeyde (önce yüzde 5, daha sonra yüzde 3-4) istikrara kavuşturulmaktan vazgeçmek potansiyel büyümeye yakın bir büyümeyi uzun süre gerçekleştirmeyi olanaksızlaştıracaktır. Ancak enflasyonla mücadelenin bir yan etkisi olarak ortaya çıkan (yüksek faiz düzeyi)TL'nin aşırı değerlenmesini de engellemek gerekiyor. **Bu bağlamda sermaye hareketlerinin kontrolü konusunu tartışmak ve düşük maliyetli bir uygulama bulmak zorunluluğu gündeme gelecektir.**

**Bu raporda yer alan analizler ve değerlendirmeler büyüme stratejisinin özünü kendi kendini besleyen bir büyüme dinamiğinin oluşturacağını gösteriyor. Bu dinamiğin anahtarı da TFV'ni hedefleyen eğitim, teknoloji ve inovasyon, vergi ve işgücü gibi reformlar.** Bu reformların bir bölümü kamu harcamalarında artış gerektiriyor. Aynı zamanda iç tasarrufların ilk dönemde ancak kamu tasarruflarında artış ile mümkün olduğunu biliyoruz. Vergi oranlarını artırmadan vergi gelirlerini kaçak üzerine gidilerek artırmak şart. Burada Hükümet'in siyasal faturayı göze alarak bir hamle yapması şart görünüyor. Ve bu hamleyi hemen seçim ertesinde yapması gerekecek.

**Yapısal reformların pek çoğu ancak orta, hatta uzun vadede TFV'de dikkate değer artışlar sağlayacak nitelikte. Bu nedenle baştan kamu harcamalarında ortaya çıkacak baskıyı vergi gelirlerinde umulan artışlar telafi etmeye yetmeyebilir.** Bu yetersizliğe bir de makro istikrar açısından sıkı maliye politikası gereği eklendiğinde Hükümet'in kamu harcamalarının bileşiminde can sıkıcı ödüneşmeler yapmak zorunda kalması kaçınılmazdır. **Vergi ve prim affından beklenen 50 milyarlık ekstra gelir ile faiz ödemelerinin azalmasından gelecek ek gelirlerin ilk 2-3 yıl boyunca, yapısal reformlar etkilerini göstermeye başlayınca kadar, sosyal harcamalara değil, eğitime, Ar-Ge'ye, ve diğer yapısal reformların geçiş maliyetlerine yöneltilmelidirler** (Betam, "Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkisi", Mayıs 2008). **Bu arada başta Kürt sorunu olmak üzere Kıbrıs ve Ege sorunları çözüm yoluna koyulabilirse, bir kaç yıl içinde savunma harcamalarından da tasarruf mümkün olabilir.**

**Ekonomiyi TFV'nin büyümeye düzenli olarak en az 1 puanlık katkı yapabileceği bir düzeye ve buna bağlı olarak gelir artışlarının firma ve hane halkı tasarruf oranlarını artırıcı etki yapması söz konusu oluncaya kadar işgücü ve enerji piyasası reformlarının acilen yapılması gerekiyor. Kendi kendini besleyen bir büyüme sürecini harekete geçirebilmek için etkileri kısa dönemde oluşan, maliyet düşürücü, rekabet gücünü artırıcı reformları hemen başlatılması özel yatırımları da hızlandıracak, bu durumda orta çıkacak yüksek tasarruf açığının da kamu yatırımlarını kısmadan azaltılması gerekecektir.** Yeni büyüme stratejisinin en zor kısmı burada burasıdır. Hükümet'in kamu tasarruf açığını azaltırken ve kamu borç oranını düşürmeye devam ederken, aynı zamanda reformların maliyetini karşılayacak kaynakları yaratma zorunluluğu vardır. Hükümet'in işini doğrudan yabancı sermaye kolaylaştırabilir: 10 milyar civarına düşen doğrudan yabancı sermaye tutarı 20 milyara çıkartılabilirse, cari açık ve buna bağlı olarak iç tasarruf kısıtı da en az 1 puan gevşetilmiş olur. Doğrudan yabancı sermayede çarpıcı artış ancak durma noktasına gelen AB müzakerelerinin hızlanması ve yeni büyüme stratejisinin ikna edici biçimde ortaya konması ile mümkündür. AB müzakerelerinin hızlanması ise Kıbrıs sorununda ilerlemeye bağlıdır.

**Bu raporda öne çıkan politikalar ve yapısal reformlar vakit kaybetmeksizin uygulanmadığı takdirde büyüme hızının ortalamada yüzde 4 civarında kalacağını tahmin ediyorum. Bu büyüme hızı işsizlikler, eşitsizlikler ve daha pek çok açıdan yetersiz bir büyüme hızıdır.** Adalet ve Kalkınma Partisi yakın geçmişte ve günümüzde büyümenin yüksek seyrine bakarak ve iç talebe dayalı bu büyümenin sonucu olan cari açık sorununu küçümseyerek ekonomiye yaklaşırsa, bu yaklaşımın siyasal faturası yüksek olabilir. Buna karşılık kısa ve orta dönemde siyasal faturaları yüksek olan siyasal reformlara ve makro politikalara yönelirse, 3. döneminde de ekonomik alanda başarılı bir performans sergileme şansını yakalar.

## Kaynaklar

Akçay Cevdet, Ocakverdi Eren, "Is There Accounting for Growth in Turkey?", YKB Occasional Macro Note, August 2008

Akdede Sacit Hadi, "The links Between Economic Liberilisation and Productivity Growth", Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, 9, 101-108, 2005

Altuğ Sumru, Filiztekin Alpay, Pamuk Şevket, "Sources af Long-Term Economic Growth for Turkey 1880-2005, WP, October 2006

Arda Aktaş, Güner Duygu, Gürsel Seyfettin, Uysal-Kolaşin Gökçe, "Structural Determinants of Household Savings in Turkey: 2003-2008", Bahcesehir University Center for Economic and Social Research, prepared for World Bank, June 2010

Betam, "Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkisi", Betam ve Açık Toplum Enstitüsü, Mayıs 2008

Cihan Cengiz, Saygılı Şeref, "Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi, Verimlilik ve Büyüme 1972-2003, TÜSİAD Büyüme Stratejisi Dizisi no 6, Aralık 2005

Cihan Cengiz, Saygılı Şeref, "Türkiye Ekonomisinin Büyüme Dinamikleri, 1987-2007 Döneminde Büyümenin Kaynakları, Temel Sorunlar ve Potansiyel Büyüme Oranı", TÜSİAD ve TCMB, Haziran 2008

Çimenoğlu Ahmet, Ulengin Burç, Yentürk Nurhan, "An analysis of the interaction among savings, investments and growth in Turkey", Applied Economics, March 2009

Dünya Bankası, "Turkey Country Economic Memorandum, Promoting Sustained Growth and Convergence with the European Union", February 2006

Dünya Bankası, "Turkey Country Economic Memorandum, Causes, Consequences, Policies", March 2010

Dünya Bankası, "Turkey Country Economic Memorandum, Sustaining High Growth after the Global Crisis: The Role of Domestic Savings", Draft June 2010

Dünya Bankası, "Türkiye'de Şirket Kesimi Karlılığı ve Tasarrufları", Sunum, Dünya Bankası Yuvarlak Masa Toplantısı, 23 Aralık 2010, Ankara

Gökçe Uysal-Kolaşin, Güner Duygu, "Gençler Beşeri Sermaye Yoksunu", Betam Araştırma Notu, 10/91, Ekim 2010.

Gönenç Rauf, "Küresel Yaklaşım Dinamikler ve Türkiye", ISO, Eylül 2007

Gönenç Rauf, Yılmaz Gökhan, "How did the Turkish Industry Respond to

Increased Competitive Pressures, 1998-2007", WP The Central Bank of the Republic of Turkey, July 2008)

Gürsel Seyfettin, "Krise, Stabilitätsbestrebungen und Wachstum in der türkischen Wirtschaft: 2000-2008, in Debatten zur Globalisierten Türkei, Wirtschaft Politik Gesellschaft, 2010 Berlin

Gürsel Seyfettin, Polat Sezgin, "Makroekonomik Şokların Rekabet Gücüne Etkisi", Uluslararası Ekonomi ve Dış Ticaret Politikaları Dergisi, Sayı 1, 2006

Metin-Özcan Kılıncım, Simihan Mustafa, "The Growth Performance of the Turkish Economy, 1960-2004", Working Paper, July 2006

OECD, "Economic Survey Turkey", 2010

Taymaz Erol, Yılmaz Kamil, "Productivity and Trade Orientation: Turkish Manufacturing Industry Before and After the Custom Union", The Journal of International Trade and Diplomacy 1 (1), Spring 2007:127-154

Üçer Murat, Van Rijckeghem Caroline, "The Evolution and the Determinants of the Turkish Private Saving Rate, What Lessons for Policy", EAF ve TÜSİAD, Şubat 2009.

### 3. TÜRKİYE SANAYİ STRATEJİSİNDEN BEKLENTİLER

Doç. Dr. Yılmaz Kılıçaslan

#### Giriş

Tüm dünya ekonomilerini etkileyen krizlerin ardından gerek ekonomi teorisinde gerekse ekonomik politikalarda radikal değişikliklerin gündeme gelmesi şaşırtıcı değildir. 1929 Büyük Bunalımından sonra da tüm dünyada korumacı eğilimlerin arttığı unutulmamalıdır. Bu kez de, ABD ve AB üyesi ülkelerin finans sektöründe başvurduğu devlet müdahalesinin yoğunluğu, liberal ekonomi politikalarının sorgulanması ve devletçi ekonomi politikalarına dönüş tartışmalarını alevlendirmiştir. Kurtarma paketinin finans sektörünün ötesine geçmesi ekonomiye devlet müdahalesinin sınırlarını iyice genişletmiştir. Örneğin Fransa ulusallaşma eğilimi çerçevesinde, yabancı şirketler karşısında ulusal şirketlerin korunmasını her zamankinden fazla önem vermektedir. Fransa'daki otomotiv sektöründe yerli işgücüne öncelik verilmesi, ABD'deki teşvik paketinde yer alan "Amerikan malı satın al" kuralı, İngiltere'deki "İngiliz işleri İngiliz işçilere" sloganı gibi ulusallık vurgusunun öne çıkması, küresel şirketlerin hızla ulusal şirketlere dönüşme riskine işaret etmektedir.

Bir çok ülkede ticarete koruma önlemlerinin yaygınlaştığı dikkati çekmektedir. Küresel sistemdeki likidite fazlasının yarattığı aşırı ısınma riskleriyle mücadele eden gelişmekte olan ülkeler, finansal akımlarda korumacı önlemlere başvurmaktadır. Bu gelişmeler, önümüzdeki dönemde, sanayi politikaları tasarımına daha fazla dikkat edilmesini gerektirmektedir.

Türkiye'de sanayi politikası tartışmaları, küresel krizin yol açtığı bu tartışmalardan önce başlamıştı. AB uyum sürecinin sanayi ve işletmeler başlığı altında gerektirdiği uyum çalışmaları, Türkiye'nin yeni bir sanayi stratejisi geliştirmesi zorunluluğunu yaratmıştı. Küresel krizde gelinen nokta ve Türkiye'de cari işlemler açığının 60 milyar doları aşarak GSYH'nın %8'inin üzerine çıkıyor olması, bu tartışmaları yeni bir zemine taşımıştır.

Sanayi politikaları literatürü, özellikle Doğu Asya ülkelerinin ihracata dayalı sanayileşme politikaları ile başlamış, stratejik sektör yaklaşımının yararları ve ardından sakıncalarına dikkat çeken çalışmalarla devam etmiş, 1980'li yıllarda yaygınlaşan liberal ekonomi politikaları karşısında itibar kaybına uğramış ve birçok ülke tarafından terk edilmeye başlanmıştır. 2000'li yıllara gelindiğinde, "Washington Consensus"u olarak bilinen yaklaşımın neredeyse tüm ülkeler tarafından benimsenmesi, ülkeleri küresel rekabette ayrıştıracı politika arayışına yöneltmeye ve bu çerçevede re-industrialisation tartışmalarına yol açmıştır. 2008 yılında başlayan küresel resesyon ise, sanayi stratejisi tartışmalarını, devletin doğrudan müdahale seçeneklerini de içerecek biçimde yeniden gündemin üst sıralarına taşımıştır. (Izmen, 2009)

Gelişmekte olan ülkelerin devletin yönlendirmesi ve desteği ile belli sektörlerle odaklanması olarak özetlenebilecek sanayi politikaları, 1960-1990 döneminde özellikle Asya ülkeleri tarafından yoğun olarak kullanılan bir politika olmuştur. Bu politika, sermaye, işgücü ve ürün piyasalarındaki aksaklıkları, selektif uygulamalarla dengeleyerek, doğal akışına bırakıldığında özel sektör yatırımlarının çekilemeyeceği ancak hızlı büyüme için yatırım yapılması gereken alanlara yatırım yapılmasını sağlamayı amaçlamıştır. 1980 sonrasında, ABD ve İngiltere'den yayılan liberal üretim, dış ticaret ve finans politikalarının yaygınlaşması, sanayi politikalarının ülkelerin sanayileşme süreçleri açısından taşıdığı anlamın ciddi bir sorgulamadan geçmesine yol açmıştır. (Izmen, 2009)

Herhangi bir teşvik politikası uygulanmadan önce, mutlaka piyasa aksaklıklarının ortadan kaldırılması gerekir. Ekonomide yapısal dönüşümün önünü kesen bazı piyasa aksaklıkları olması durumunda büyüme süreci olumsuz etkilenmektedir. Bu aksaklıkların da özellikle yeni sahalarda yatırımların önünü kestiği kabul edilmektedir. Bu yeni alanların genel amaçlı teknolojiler olması durumunda ise ülkelerin büyüme performansları önemli ölçüde yavaşlama riski altındadır.

Bu çerçevede, Türkiye ile Kore karşılaştırması anlamlıdır. 1960 yılında Türkiye’den daha az kişi başına düşen milli gelire sahip Güney Kore 2010 yılında bir taraftan kişi başına düşen ulusal gelirini Türkiye’nin iki katından fazlasına çıkarmış<sup>1</sup> ve küresel rekabet edebilirlik açısından da Türkiye’den çok daha iyi bir konuma (22.) ulaşmıştır. Peki neden son yarım yüzyılda Kore sanayileşme ve iktisadi gelişme açısından son derece dikkate değer gelişmeler kaydederken, Türkiye ekonomisi kendisinden beklenen performansı gösterememiştir? Bu sonucun ortaya çıkmasının ardında kuşkusuz birçok neden vardır. Böyle bir sonucun ortaya çıkmasındaki en önemli faktör 1960’lardan beri Kore’de sistematik olarak planlanan ve uygulanan sanayileşme stratejisidir. Kore’nin ithal ikameci sanayileşme politikalarını tüketim mallarından ara malı ve yatırım mallarına doğru genişletmeyi başarırken ve 1960’larda önem kazanan genel amaçlı teknolojiler konusunda kapsamlı ve çok yönlü yatırımlar yaparken, Türkiye’nin bu konularda geride kalmış olması, iki ülke arasındaki performans farkının açıklanması konusunda dikkate alınması gereken bir faktördür.

## **Türkiye ekonomisi ve sanayileşme: Mevcut durum, tehditler ve fırsatlar**

Küresel ekonominin resesyon sonrasındaki seyri, dünya ekonomileri açısından iç talebe dayalı bir büyüme süreci öngörüsünü desteklemektedir. Yurtiçi talebin güçlü olduğu Türkiye, büyüme açısından önemli bir sorun yaşamamakta ise de, zayıf seyreden dış talep karşısında, dünya piyasalarından daha fazla pay almak konusunda rakipleriyle ciddi bir mücadele içindedir.

Türkiye’nin geçmiş dönem performansına baktığımızda, dünya ihracatı içindeki payının hep ekonomideki kapsamlı dönüşüm süreçleriyle birlikte sıçrama yaptığını görüyoruz. 1950’lerde %4’lerde olan bu pay, ithal ikameci politikaların etkisi altında sürekli olarak gerilemiş ve 1980’lere gelindiğinde %2’lere inmişti. 1980’le birlikte başlayan ihracatın teşvik edilmesi politikası sonuç verdi ve ihracat hemen iki katına çıkarken, Türkiye’nin dünya ihracat pazarı içindeki payı da hızla yeniden %4 seviyesine yükseldi. Ancak Türkiye ekonomisinin karanlık çağı olarak adlandırabileceğimiz 1990’lar boyunca bu oranın sabit kaldığını görüyoruz. Türkiye’nin ihracatındaki bir sonraki atılım ise, 2000’li yıllarda ekonominin istikrar kazanmasıyla ortaya çıkmıştır. Türkiye’nin dünya pazarlarındaki payı bu dönemde bir basamak daha artarak %4 seviyesinden %8 seviyesine yükselmiştir. 1980 sonrası dönemde dünya ihracatının artış hızı ortalama % 7 olurken, Türkiye’nin ihracatı bunun yaklaşık iki katı hızla, yani %13 civarında artmıştır. Bu oranların devam edeceği varsayımı altında Türkiye’nin ihracatının 2023 yılında 500 milyar doları aşması ve dünya pazarları içindeki payının %15 seviyesine yükselmesi şaşırtıcı olmayacak. Ancak, verilere baktığımızda küresel krizle birlikte bu süreçte bir bozulma olduğu görülmektedir. (Izmen, 2011)

Uluslararası karşılaştırmalar, ihracat artışına rağmen, Türkiye’nin rekabetçiliğinde sorun yaşadığını ortaya koymaktadır.

Dünya Ekonomik Forumu’nun 2010-2011 Küresel Rekabet Edebilirlik Raporuna (Global Competitiveness Index) göre Türkiye, 139 ülke içerisinde rekabet edebilirlik açısından 61’inci sırada yer almaktadır (World Economic Forum, 2010). Bu haliyle Türkiye’nin uluslararası rekabet gücü Kosta Rika, Vietnam, Güney Afrika, Hindistan gibi ülkelerden bile daha alt sıralardadır. Türkiye’nin küresel rekabet edebilirliği “etkinlik artırıcı unsurlar (efficiency enhancers)” açısından incelendiğinde 55., inovasyon ve sofistیکasyon faktörlerine göre ise 57. olduğu gözlenmektedir (World Economic Forum, 2010).

Rekabetçiliğini artırmakta sorun yaşamamasının yanında, sanayinin ekonomi içindeki ağırlığı da 2000’li yıllardan bu yana artmamıştır.

Türkiye ekonomisinin son elli yılda kendisinden beklenen ve istenilen performansı gösterememesinin altında yatan tabii ki birçok neden vardır. Fakat bunlar içerisinde sanayileşme stratejisi/politikaları ile ilgili olanların özel bir önemi vardır. 1980 öncesinde ithal ikamesine dayalı bir sanayileşme stratejisi uygulayan Türkiye, bu stratejiyi terk etmekte geç kalmıştır. Kore’nin aksine, tüketim mallarında uygulanan ithal ikamesi, aramalı ve yatırım malları aşamasına geçememiştir. Geç de olsa 1980 sonrasında benimsediği ihracata dayalı

1 2010 yılı itibarı ile Kore’nin satın alma gücü paritesi ile kişi başına düşen milli geliri 29.500 dolar, Türkiye’nin ise 13.350 dolardır. (UNDP, 2010).

sanayileşme stratejisinde ise özellikle uygulamada önemli hatalar yapılmıştır. Burada yanlış olan ihracata dayalı sanayileşme/büyüme stratejisinin kendisi değildir. Asıl sorun bu stratejinin uygulanması ile ilgilidir. 1990'ların ortalarına kadar, ihracatı özendirici politikalarla (teşvikler, vergi iadeleri vb.) birlikte uygulanan yüksek kur politikası 1980 sonrasında Türkiye'nin ihracatının çok hızlı bir şekilde artmasını sağlamıştır. Nitekim 1980'de toplam ihracatı 3 milyar dolar olan Türkiye'nin 2010 yılı ihracatı 114 milyar dolara ulaşmıştır (TÜİK, 2011). Bununla birlikte, ithal ikameci dönemden kalan özellikler nedeniyle üretim yapısının ithalata bağımlı yapısı, aramalı ve yatırım mallarında yüksek ithalat talebini canlı tutmuştur. Son otuz yılda, ithalattaki artış ihracattaki artıştan çok daha büyük olmuş ve 1980'de 8 milyar dolar olan ithalat 2010 yılında 185 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde, 1980'de 1,7 milyar dolar olan mamul mal ihracatı 2010 yılında 88 milyar dolara ve 4,5 milyar dolar olan mamul mal ithalatı ise 127 milyar dolara ulaşmıştır (TÜİK, 2011). Dış ticaretin niceliğinde ortaya çıkan bu olumlu gelişmeler, maalesef niteliğinde görülmemiştir. Türkiye'nin üretim ve ihracatı tekstil, gıda gibi düşük teknoloji-emek yoğun sektörlerde yoğunlaşırken, ithalatı orta ya da yüksek teknoloji<sup>2</sup> yoğun ara mallarında yoğunlaşmıştır (TÜBİSAD, 2011).

Özetle, 1980 sonrasında uygulanan sanayileş(me)me politikaları yüzünden Türkiye ekonomisi özellikle imalat sanayii üretiminin teknolojik yapısında ciddi bir dönüşüm gerçekleştirilememiş ve düşük ve orta teknolojiye dayanan üretim yapısını korumuştur. 2000'li yıllarda Türkiye imalat sanayisinin üretiminin yarıya yakını hala düşük teknoloji yoğun üretime dayanmaktadır (TÜBİSAD, 2011). Oysa Dünya mamul mal ticaretinin %60'ını yüksek teknoloji yoğun ürünler oluşturmaktadır (TÜBİSAD, 2011). Dünya ticaretinin evrimi ile ilgili bir diğer gerçek ise yüksek teknoloji yoğun ürünlerin toplam ticaret içerisindeki payları her geçen gün artarken, düşük teknoloji yoğun ürün ticaretinin azalmakta olduğudur.

2000'li yıllarda ekonomide yaşanan yapısal dönüşüm sonucunda Türkiye düşük ücretin rekabet gücünü önemli ölçüde belirlediği sektörlerde rekabet avantajını sürdüremez hale gelmiş, buna karşılık teknolojinin önemli olduğu sektörlerde ise rekabet gücünü olması gerektiği hızla artıramamıştır. Türkiye tekstil ve hazır giyim, otomobil ve demir çelik sektörlerinde ithalatından daha fazla ihracat yapmaktadır. Fakat Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT) ürünlerinde durum maalesef tam tersinedir. Türkiye'nin BİT ihracatının ithalatı karşılama oranını yaklaşık % 22 gibi oldukça düşük bir seviyededir (UN COMTRADE, 2010). BİT sektörlerinden olan bilgisayarda neredeyse tamamını ithal ederken, TV-Radyo sektöründe ise rekabet avantajını son yıllarda kaybetmeye başlamıştır. Türkiye'nin BİT ürün ithalatı 2009 yılında toplam 12 milyar dolardır. Bu ithalatın yaklaşık 4 milyar dolarını bilgisayar ve aksesuarları ve 3,5 milyar dolardan fazlasını da telekom cihaz ithalatı oluşturmaktadır (UN COMTRADE, 2010). Buna Türkiye'nin geleneksel ihracat sektörlerinde zayıflayan rekabet gücü de eklendiğinde ortaya çıkan resim, uzun ya da orta dönem ihracat performansı ve ihracata dayalı büyüme stratejisi açısından ciddi tehlikelere işaret etmektedir.

## Türkiye sanayi stratejisi<sup>3</sup>

Türkiye sanayisi üç temel sorunla karşı karşıyadır (STB, 2010):

- Bunlardan birincisi 2001 krizi sonrasında sanayide düşük teknoloji sektörlerden yüksek teknoloji sektörlerine doğru olan dönüşümün devam ettirilmesidir. Bu dönüşüm 2006 yılından sonra kesintiye uğramıştır. Küresel kriz, yüksek teknoloji sektörleri daha fazla olumsuz etkileyerek sorunu ağırlaştırmıştır.
- İkinci sorun, 2007 yılından itibaren azalan rekabet gücünün yeniden kazanılması ihtiyacıdır.
- Üçüncü sorun ise ihracatın ithalat içeriğinin azaltılması ve cari işlemler açığının düşürülmesidir.

Sanayi Stratejisi Belgesi bu sorunları doğru bir şekilde saptamakta ve vizyonu bu sorunları çözmek üzere oluşturmaktadır.

2 Ar-Ge harcamalarının katma değer ve üretime oranının yüksek olduğu sektörler, yüksek teknoloji sektörler olarak tanımlanmaktadır. OECD'nin tanımlamasına göre, bu sektörler Eczacılık Ürünleri; Hava Taşıtları, Uzay Araçları, Aksam ve Parçaları; Tıbbi Aletler, Ölçüm, Ayar ve Kontrol Cihazları; Radyo, Televizyon ve İletişim Cihazları, Ofis, Muhasebe ve İletişim Makineleri olarak sınıflandırılmaktadır

3 Bu bölüm T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan Sanayi Stratejisi Belgesi (2011-2014)'den adapte edilmiştir.

## Kutu 1: Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi

2011-2014 yıllarını kapsayan Sanayi Stratejisi Belgesinin uzun dönemli vizyonu “Orta ve yüksek teknoloji ürünlerde Avrasya’nın üretim üssü olmak” olarak belirlenmiştir (STB, 2010). Stratejinin amacı, “Türk sanayisinin rekabet edebilirliğinin ve verimliliğinin yükseltilerek, dünya ihracatından daha fazla pay alan, ağırlıklı olarak yüksek katma değerli ve ileri teknoloji ürünlerin üretildiği, nitelikli işgücüne sahip ve aynı zamanda çevreye ve topluma duyarlı bir sanayi yapısına dönüşümü hızlandırmak” olarak belirlenmiştir.

Bu vizyona ve genel amaca yönelik olarak üç temel stratejik hedef tespit edilmiştir. Bunlar;

- Orta ve yüksek teknoloji sektörlerin üretim ve ihracat içindeki paylarının artırılması,
- Düşük teknoloji sektörlerde katma değeri yüksek ürünlere geçişin sağlanması,
- Becerilerini sürekli geliştirebilen şirketlerin ekonomideki ağırlığının artırılması,

Yukarıda belirtilen genel amaca ve vizyona hizmet edecek, 9. Kalkınma Planında ve Sanayi Strateji Belgesinde belirlenen mikro politikalar şöyle özetlenebilir (STB, 2010):

### Yatırım ve iş ortamı

İş ortamının iyileştirilmesine yönelik olarak bürokrasi azaltılmalı ve işlemlerin hızlandırılmalıdır.

Haksız rekabeti önlemek üzere AB teknik mevzuatına uyum çalışmaları hızlandırılmalı ve mevzuata uygun olmayan malların piyasaya arzının ve dolaşımının engellenmesi amacıyla uygunluk değerlendirme ile piyasa gözetim ve denetim sistemleri güçlendirilmelidir.

İşletmelerin rekabet gücünü artırmak üzere, akreditasyon, uygunluk değerlendirme, belgelendirme sistemi ve kalite altyapısının iyileştirilmeli ve desteklenmelidir.

### Uluslararası ticaret ve yatırım

Yüksek katma değerli üretim yapısına geçişte ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliğine önem verilerek, işletmelerin dünyaya açılmalarını kolaylaştırmak üzere yabancı sermaye yatırımları özendirilmelidir.

### Beceriler ve insan kaynağı

Eğitim sektörünün işgücü talebine olan duyarlılığı artırılarak, işletmelerin talep ettiği alanlarda insan sermayesi güçlendirilmeli ve eğitim ile işgücü piyasası daha esnek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Yeniden yapılanma sürecindeki sektörlerden çıkan işgücüne yeni beceriler kazandırılmalı, yükselişteki sektörlerin nitelikli işgücü ihtiyaçlarını karşılamak ve kadınların işgücüne katılımını arttırmak amacıyla aktif işgücü politikaları uygulama kapasitesi güçlendirilmeli ve sanayi politikasıyla uyumlu hale getirilmelidir.

### Firmaların teknolojik gelişimi

Fikri mülkiyet sisteminin etkinliğini sağlamak üzere kurumsal kapasite güçlendirilerek, kurumlar arası etkin bir işbirliği ve koordinasyon sağlanmalı ve toplum düzeyinde yaygın ve yerleşik fikri haklar kültürü oluşturulmalıdır.

Bilgi Toplumu Stratejisiyle eşgüdüm halinde, bilgi iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması sağlanmalı, firmaların bilgiye erişimleri ve bilgiyi etkin kullanmaları, Ar-Ge ve yenilikçilik faaliyetleri özendirilmelidir. Bilim ve teknoloji stratejisiyle, sanayi stratejisi arasındaki koordinasyon sağlanmalıdır.

Orta ve yüksek teknoloji sektörlerde Ar-Ge ve yenilikçilik faaliyetlerine ve Ar-Ge altyapısına öncelik verilerek, büyük ölçekli yatırım, ortak yatırım ve kapsamlı Ar-Ge projeleri desteklenmelidir.

## Altyapı sektörleri

İşletmelerin fiziki altyapı ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ve altyapı sektörlerinde yeniden yapılanma ve rekabet ortamının iyileştirmesi yoluyla, mal ve hizmet üretimindeki girdi maliyetlerinin mümkün olduğunca en aza indirilmesi ve bu sektörlerdeki yeni yatırımların, Türkiye'nin bölgesel bir yatırım üssü olma vizyonuna katkıda bulunacak şekilde yapılandırılmalıdır.

Sanayinin girdi maliyetlerini azaltmak amacıyla; enerji arz güvenliği sağlanmalı, enerji piyasası rekabetçi hale getirilmelidir. Ayrıca, Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarının enerji üretimi içindeki payının artırılması sağlanmalıdır.

## Çevre

Sanayi ve çevre politikalarının uyumu gözetilerek büyümenin sürdürülebilirliği sağlanmalı,

Sanayide, insan sağlığına ve çevre kurallarına uygun üretim yapılması için gerekli destekler firmalara sağlanmalıdır.

## Bölgesel kalkınma

İşletmelerin ortak Ar-Ge, ortak tedarik ve pazarlama faaliyetleri özendirilmeli, ağ oluşturma ve kümelenme girişimleri desteklenmelidir. İşletmelerin belirlenmiş sanayi bölgelerinde kurulması ve mevcutların bu alanlara taşınması özendirilmelidir.

## Sektörel politikalar

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın sorumluluğunda otomotiv, makine, beyaz eşya, elektronik, demir çelik, ağaç işleri, kağıt ve mobilya ile kimya sektörleri başta olmak üzere sektörel stratejiler hazırlanmalıdır.

Orta ve yüksek teknoloji sektörlerinin üretim ve ihracat içindeki paylarının artırılmasına yönelik yeni girişim başlatılarak; otomotiv, beyaz eşya, makine ve elektronik sektörlerinde Türkiye'nin üretim merkezi olabilmesi için gerekli hukuki, kurumsal ve fiziksel altyapı oluşturulmalı, geleneksel sektörlerde de, uluslararası rekabete uyum sağlayacak yapıya dönüşüm desteklenmelidir.

Kümelenme politikası geliştirilerek kümelenme potansiyelleri belirlenmeli, başta OSB'lerde olmak üzere, işletmeler arası işbirliklerini artıracak yeni mekanizma ve kurumsal yapılar geliştirilmeli/desteklenmelidir.

Sektörel ve bölgesel gelişme politikaları Avrupa Birliği (AB)'ye uyumu da dikkate alarak, bölgelerin verimliliğini yükseltmek ve rekabet gücünü arttırmak amacıyla hizmet edecek şekilde düzenlenmeli, bölgesel gelişme stratejileri, sanayi stratejisi ile uyumlu bir şekilde, kümelenme ve değer zinciri analizlerinin sonuçları doğrultusunda tasarlanıp ve hayata geçirilmelidir.

Sanayi faaliyetleri hakkındaki verilerin bütünsel, sistematik ve birbiriyle uyumlu bir biçimde toplanması, güncellenmesi ve sunulması yoluyla piyasadaki yatırımcıların ve diğer kullanıcıların daha doğru kararlar vermelerine imkân tanıyan "Girişimci Bilgi Sistemi" Sanayi ve Ticaret Bakanlığı koordinasyonunda hemen kurulmalıdır.

*Kaynak: STB, 2010.*

Yukarıda bahsi geçen tüm bu politika alanları ile ilgili ortaya konan hedefler ekonomideki her kesimin üzerinde uzlaşacağı ve destekleyeceği politiklardır. Fakat Sanayi Bakanlığı tarafından açıklanan strateji belgesinde bir kaç politika alanına gerekli önem/hassasiyet yeteri kadar verilmemiştir. Bunlar KOBİ'ler, bilgi ve iletişim sektörü ve devlet teşvik ve yardımlarıdır.

Açıklanmış olan sanayi stratejisinin tasarımı günümüzün anlayış ve AB yaklaşımına uygundur. Stratejik sektör seçimi anlayışının dışında kalınmış olması, sektör spesifik teşvik tedbirlerinden uzak durulması, bunun yerine sanayinin bir bütün olarak rekabet gücünü yükseltme hedefinin gözetilmiş olması doğru ve yerinde bir tercih olmuştur.

Türkiye uzun yıllardan beri herhangi bir sanayi stratejisi uygulamamıştır. Bu açıdan da, açıklanan strateji önemli bir boşluğu doldurmuş, Türkiye'ye yatırım yapacaklar için bir yol haritası sağlamıştır.

Stratejinin genel yapısı, vizyon, amaç ve hedefler birbiriyle uyumlu olarak belirlenmiştir. Öngörülen tasarımın hayata geçirilebilmesi durumunda, amaçlara ulaşmak mümkün olabilecektir.

Sanayi stratejisi tasarımında, doğru bir biçimde hizmetler sektörünün de bütüncül bir bakış açısı içinde ele alınması gerektiği belirtilmiş olmasına rağmen, hizmetler sektörü ve sanayi sektörü arasında stratejik ilişkilerin kurulmamış olması dikkati çekmektedir.

Eylem planlarının tümü eş düzeyde değildir; bazı eylem başlıkları, detaylı ve amaçlanan politika hedefine doğrudan somut katkı sağlayabilecek nitelikte olmasına karşılık, bazı eylemlerin ise son derece genel olduğu ve amaçlanan politika hedefi ile doğrudan somut ilişkilendirmenin zor olduğu dikkati çekmektedir.

Strateji belgesinde durum tespitine geniş yer verilmiş olması, stratejinin net olarak anlaşılmasını zorlaştırmaktadır. Bu durum özellikle sektör stratejilerinde daha da geçerlidir.

Stratejiye ilişkin getirilebilecek başlıca eleştiri, vizyon, amaç ve stratejik hedeflerin analitik bir süreçte belirlenmemiş olmasıdır. Amaç, hedefler ve eylem planları, düzenlenen bir arama konferansında belirlenmiş olan vizyona uygun olarak oluşturulmuştur. Vizyonun, amacın ve stratejik hedeflerin daha geniş bir katılımı tartışılması, stratejinin benimsenmesini ve uygulanmasını çok daha kolaylaştırabilirdi. Örneğin yüksek katma değer ve ileri teknoloji ürünlerine yapılan vurgu, Türkiye'nin istihdam yaratma problemi ve bölgesel farklılıkları dikkate alındığında, sanayi stratejisinin bu sorunların hafifletilmesine ne ölçüde katkıda bulunabileceği açıkta kalmaktadır.

Strateji tasarımının doğru yapılmış olması, politikaların ve eylem planlarının yerinde belirlenmiş olması, stratejinin hayata geçirilebilmesi için yeterli olmayabilir. Stratejinin uygulama ve izleme süreçlerinin etkinliği bu açıdan önemlidir. Oluşturulan koordinasyon mekanizması bu açıdan yerinde bir karardır. "İzleme ve Yönlendirme Komitesi"nin ne ölçüde etkili olacağı ise zaman içinde ortaya çıkacaktır. Bu tür süreçlerde güçlü bir sekreteryanın oluşturulması, sürecin şeffaf ve etkin bir biçimde işlemesi ve aksaklıkların zamanında tespit edilebilmesi açısından önemlidir.

Stratejinin çok sayıda birbiri ile etkileşim içinde unsuru içinde barındırıyor olması, farklı bakanlıkların alanına giren görevlerin bulunması, bir sektörde ya da politika alanında meydana gelecek gelişmenin diğerleri üzerinde kayda değer etkilerinin olması, koordinasyon mekanizmasının etkin çalışmasını zorunlu kılıyor. Ancak koordinasyonun sağlam olabilmesi için sektörler arasındaki etkileşimin ve bir politika uygulamasının tüm sektörler üzerindeki toplam etkisini ölçümlenmiş olması gerekir. Sanayi stratejisinin belki de en önemli eksikliğinin bu olduğu düşünülebilir. Sanayi sektörleri arasındaki karşılıklı etkileşim de, farklı politika alanlarının birbiri üzerindeki karşılıklı etkileşimleri de dikkate alınmamıştır.

Stratejinin uygulanmasında sorunlu gözükken bir diğer konu da sektörlerin gelişiminin önündeki temel sorunların ne olduğunun belirlenmemiş olmasıdır. Bu nedenle, alınacak önlemlerin hangi sorunların düzelmesine katkıda bulunacağı ve bunun sonucunda hangi sektörlerin önünün açılacağı belli değildir.

Bu çerçeveden bakınca, stratejide yer verilen eylemler, Türkiye'nin ekonomik gelişmesi açısından mutlaka gereklidir. Bu stratejide belirlenen önlemlerin alınması, sanayinin gelişmesini sağlayacak, yüksek katma değerli ve ileri teknoloji ürünlerin daha fazla üretilmesini mümkün kılacaktır. Ancak bu önlemlerin jenerik niteliği, aynı eylemlerin çok farklı stratejiler altında yer almasını mümkün kılmaktadır. Dolayısıyla elimizde belki detaylandırılmış bir sanayi stratejisi yer almasa bile, Türkiye ekonomisinin gelişimi için gerekli mikro reformlara ilişkin kapsamlı bir belge ortaya çıkmıştır.

## KOBİ'ler ve sanayileşme

1996'da başlayan Gümrük Birliği ile birlikte, özellikle küçük ve orta boy işletmeler (KOBİ) kendilerini yoğun bir rekabet ortamı içerisinde bulmuşlardır. Bu rekabet hem AB üyesi ülkelerden, hem de AB'ye üçüncü ülkelerden gelerek dolaşıma giren ürünlerden kaynaklanmaktadır. Gümrük Birliği ile dış rekabete açılan KOBİ'lerin; ürün geliştirme, ürün tasarımı, teknoloji, üretim ve yatırım planlaması, modernizasyon-yenileme, standartlar ve ölççek ekonomileri gibi teknik bilgilerin yanında, rakiplerin durumu, talep, ürün fiyatı ve pazarlama faaliyetleri gibi pazar bilgilerine; ayrıca oto finansman, dış finansman, leasing, faktöring, risk sermayesi ve krediler gibi finansman bilgilerine erişimlerinin sağlanması ve kurumsal kapasitelerinin bu bilgileri doğru değerlendirecek yetkinliğe ulaştırılması önem arz etmektedir (DPT, 2006) Ancak, KOBİ'lerin bugünkü durumları ve sermaye yapılarıyla bir tarafta en son teknolojileri kullanan AB işletmeleriyle, diğer tarafta da ucuz işgücüne dayanan üretim yapıları ile Çin ve Hindistan gibi ülkelerin işletmeleriyle rekabet etmesi oldukça güçtür. Bu nedendir ki, katma değer ve istihdam yaratmada Türkiye ekonomisi için son derecede önemli olan KOBİ'lerin küresel kurallar ve AB normları çerçevesinde devlet tarafından desteklenmeleri şarttır.

### Temel KOBİ politikaları

ISO tarafından 2002 yılında yapılan bir çalışma, KOBİ'ler için işletmelerin rekabet gücü üzerinde en çok etkisi olan faktörlerin fiyat, kalite, maliyet, verimlilik ve kurumsal imaj olduğunu ortaya koymaktadır. Firma büyüdükçe üründe uzmanlaşma da önemli bir faktör olarak devreye girmektedir. KOBİ'ler uluslararası standartlara uyumda da sorun yaşamaktadır.

Türkiye'nin kuvvetli ve sürdürülebilir bir büyüme süreci içine girmesi için KOBİ'lerin dünya ekonomik sistemine entegrasyonunu ve kurumsallaşmasını hızlandırmak, bunun için de yukarıda sayılan temel sorunların üzerine gitmek gerekmektedir. Bu açıdan kayıtdışı ile kuvvetli bir mücadele yürütülerek haksız rekabetin önüne geçilirken, kayıtdışından kayıtiçine geçecek olan KOBİ'lere dönük ciddi bir yeniden yapılandırma sürecine girilmesi gerekmektedir. Türkiye'de de tüm iş dünyası mevzuatında AB'nin "önce küçüğü düşün" ilkesi hayata geçirilmelidir. Bunların yanı sıra, KOBİ'lerin krediye erişiminin kolaylaştırılması ve KOBİ'lerin nitelikli genç istihdamını kolaylaştıracak mevzuat değişiklikleri yapılması diğer önemli başlıklardır.

KOBİ'lerin daha yüksek katma değer üreten ve daha rekabetçi bir sanayi sektörü için yeniden yapılandırılması açısından esas önemli olan, bu konuda Sanayi Strateji Belgesinde yer alan mikro politikaların nasıl hayata geçirileceğidir. KOBİ'lerin birbirinden çok farklı olduğu, farklı KOBİ tipolojilerinin farklı sorunları olduğu ve bu nedenle KOBİ politikalarında, "her bedene uygun tek çözümün" geçerli olmadığı akılda tutulmalıdır. Bu yüzden, sanayi politikalarının hayata geçirilmesinde, farklı KOBİ tipolojilerinin sorun ve ihtiyaçlarını doğru olarak aktarabilecek sivil toplum örgütlerinin sürece aktif olarak entegre edilmesi gerekmektedir.

### Kutu 2: KOBİ'lerle ilgili Sanayi Strateji Belgesi'nde yer alan mikro politikalar

KOBİ'lerin finansmana erişimi kolaylaştırılacaktır. Kaynakları yatırıma daha fazla yönlendirecek, araç çeşitliliğine ve mali derinliğe sahip, rekabetçi ölçeğe ulaşmış, uluslararası standartlarda düzenleme ve denetimi yapılan bir finansal sistemin, firmaların büyümelerine ve rekabet güçlerinin geliştirmelerine katkısının artırılması sağlayacak tedbirler alınmalıdır.

AB'nin çevre alanındaki mevzuatıyla tam uyum gerçekleştirilirken, uyumun özellikle KOBİ'ler üzerindeki yüksek maliyetinin etkin geçiş dönemi stratejileriyle en aza indirilmesine yönelik tedbirler alınmalıdır.

KOBİ'lerin ve girişimcilerin rekabet güçlerini artırmak ve yeni pazarlara açılmalarını sağlamak için, iş kurma ve iş geliştirme aşamalarında eğitim ve danışmanlık hizmeti sağlanacaktır. Bu amaçla, İŞGEM ve benzeri yapılanmalar yaygınlaştırılacak ve etkinliklerini artırmak üzere gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

KOBİ Stratejisiyle eşgüdüm halinde, işletmelerde kurumsal yönetim ilkeleri doğrultusunda kurumsallaşmanın yaygınlaştırılması ve KOBİ'lerin ve girişimcilerin verimliliğini arttırması, iş kurma ve geliştirme faaliyetleri desteklenmelidir.

İhracat yapan veya yapma potansiyeline sahip, bilgi ve teknoloji tabanlı, yenilik yapma ve büyüme eğiliminde olan KOBİ'lerin desteklenmesi için devlet yardımları daha etkin hale getirilmelidir.

*Kaynak: STB, 2010.*

### **KOBİ'ler ve finansmana erişim**

KOBİ'lerin sermaye yapılarının büyük firmalara göre daha zayıf olması, işletme sermayesi eksikliği, bir kişiye (kurucu/girişimci) fazla bağımlı olmasından kaynaklanan riskler, yetersiz teminat, yetersiz yönetim becerileri, kurumsal yönetim ilkelerinin benimsenmemesi, aile şirketi yapısından kaynaklanan kültürel problemler ve stratejik planlamaya dayanmayan yönetim süreçleri KOBİ'lerin çok farklı problemlerle karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır (TEPAV ve Dünya Bankası, 2007). KOBİ'lerin yapılarından kaynaklanan en temel problem finansmana erişimdir.

Ülkemizde KOBİ'ler gerek banka finansmanına erişimde gerekse Ar-Ge fonları, girişim sermayesi vs. gibi diğer finansal araçlara erişimde özellikle kurumsallaşamamanın ve yeterince şeffaf olamamanın sıkıntısını çekmektedirler. Kredi hacminde ekonominin görece olarak iyi olduğu dönemlerde bile KOBİ kredilerinin %4 seviyelerinde olması bunun bir işaretidir.

Proje tasarlama ve uygulama alanında KOBİ'lerin kapasitesinin yetersiz oluşu, KOBİ'lerin KOSGEB ve TÜBİTAK gibi kurumlar tarafından dağıtılan fonlardan yeterince faydalanamamalarına neden olmaktadır. Bu yapısal sorunlar, KOBİ'lerin ölçeğinin karşılaştırılabilir ülkelere kıyasla daha küçük olmasına neden olmakta ve ekonominin büyüme kapasitesini de olumsuz etkilemektedir (TEPAV ve Dünya Bankası, 2007).

KOBİ yapısından kaynaklanan bir diğer sorun ise KOBİ kredilerinin yüksek maliyetidir. Tüketici kredileri daha standart değerlendirme yöntemlerine tabi iken, şirketlere açılan krediler firma bilançolarının, iş planlarının analiz edilmesini ve firma sahibinin kişisel bilgilerinin incelenmesini gerektirmektedir. Şirketlere kredi açılmasının banka açısından daha çok teknik kapasite gerektiren, daha maliyetli ve daha riskli bir süreç olması kredi maliyetlerine doğrudan yansımaktadır.

KOBİ'lerin finansal kaynak sorunu, KOBİ'lerin piyasa paylarını korumada ve uluslararası pazarlara açılmalarındaki en önemli sorunlardan biridir. Bu sorunların aşılabilmesi için aşağıdaki tedbirlerin kısa dönemde alınması Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir gelişmesine kısa ve uzun dönemde önemli katkılar sağlayacaktır:

KOBİ'lerin gelişmiş ülkeler standartlarında bir finansman piyasasına erişimlerinin kolaylaştırılması için gündeme getirilmiş olan önlemler en kısa zamanda hayata geçirilmelidir.

KOSGEB tarafından alınabilecek tedbirler kapsamında bankalarla yapılan protokollerle imalat sanayi işletmelerine ve imalatçı esnafa "İhracat, İstihdam, Makine-Teçhizat ve Genel İşletme Kredisi" kapsamında kullanacakları kredilere ilişkin faiz destekleri ve kredi üst limitlerinin artışı sağlanmalıdır.

KOSGEB iştirakleri arasında yer alan Kredi Garanti Fonu A.Ş. aracılığıyla, KOBİ'lerin bankalardan kullanacağı krediler için ortaya çıkan teminat yetersizliği probleminin çözümüne kefalet vererek katkıda bulunan Kredi Garanti Fonu (KGF) imkanları ve şube sayısı artırılarak kefalet verilen işletme sayısında ve kefalet tutarında artışa gidilmelidir.

Hem bölgesel gelişmeyi, hem de sektörel gelişmeyi kısıtlayan en önemli faktörlerden birisi de uygun nitelikli yatırım yeri temin etmekteki zorluklardır. TOKİ'nin konut inşaatlarında kullandığı modelin, yatırım yeri inşaatlarında da kullanılması, bu önemli sorunun aşılmasına imkan sağlayacaktır.

Türk EXIMBANK'ın kaynakları artırılarak yeni program uygulamalarıyla ve başta KOBİ'ler olmak üzere reel sektörün ihracat yapma kapasitesi desteklenmelidir. Makine sanayi gibi yatırım mali üreten sektörlerin ihracatında, karşı firmanın gerekli garantiyi vermesi şartıyla uzun vadeli yatırım kredisi imkanları kullandırılarak AB üyesi ülkelerdeki makine üreticileriyle rekabet edilebilirlik sağlanmalıdır.

Girişim finansmanı için oldukça önemli olan risk sermayesi, çekirdek finansmanı gibi enstrümanların derhal yaratılması, bunun için gerekli kurumsal ve fiziksel altyapının bir an önce oluşturulması gerekmektedir.

Ülkemizdeki devlet yardımları rejimine bakıldığında, dokuz adet kamu idaresinin yatırım, istihdam, araştırma ve geliştirme başlıkları altında toplam 53 alanda doğrudan parasal destekten bedelsiz arazi tahsisine, vergi indirimine ve düşük faizli kredi kullanımına dek geniş bir araç yelpazesini kullanarak devlet yardımı sağladığı görülmektedir (STB, 2010). Firmalara sağlanan yardım ve teşviklerin bu sayıda farklı kurum ve kuruluş tarafından sağlanıyor olması finansal erişimi zorlaştıran önemli unsurlardan bir tanesidir. Bu konudaki yetkili kurum sayısının aza indirilerek, KOBİ'ler için geçerli olan destek ve yardımların, Yatırım Destek Ofisine benzer bir anlayış içerisinde, sağlanması firmaların finansmana erişimi kolaylaştırarak, kısa ve uzun dönemde ekonominin üretim ve istihdam yaratma kapasitesi üzerinde olumlu etkileri olacaktır.

## **Genel amaçlı teknolojiler, bilgi ve iletişim teknolojileri sektörü ve sanayileşme**

Türkiye'nin sanayileşme stratejisi ile ilgili olarak bugüne kadar ihmal ettiği en önemli konulardan birisi bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) üretim ve kullanımına yeterli önem ve desteği sağlamamış olması, özellikle üretimi ile ilgili olarak net bir politika belirlememiş olmasıdır. Oysa 1970'lerdeki petrol krizlerinden beri ulaşılmamış üretim artışlarının 1990'lı yılların ortasından itibaren ABD'de görülüyor olması üretimdeki büyüme değerlerinin literatürde "üretkenliğin BİT ile dirilişi" olarak nitelendirilmesine yol açmıştır (TUBİSAD, 2011).

BİT sektörü, diğer sektörlerde bir dizi teknolojik gelişmeyi tetikleyerek büyüme üzerinde uzun süreli ve kalıcı etki yapan genel amaçlı teknolojiler (GPT) arasında değerlendirilmektedir. Elektrik ve demiryolları gibi ekonomik ve toplumsal süreçleri derinden etkileyen ve böylece üretkenliği artırarak büyümeyi hızlandıran genel amaçlı teknolojilerden olan BİT sektörüne yapılan yatırımlarda Türkiye şimdiye kadar rakiplerinin gerisinde kalmıştır. Benzer bir durum, bir başka genel amaçlı teknoloji olan enerji sektörü için geçerlidir. Enerji verimliliğini artırmayı hedefleyen teknolojilerin diğer sektörlerin verimliliği üzerindeki etkisi nedeniyle büyümenin hızlanması, bugün özellikle ABD ve AB'de başta gelen sanayi politikaları arasında yer almaktadır. Genel amaçlı teknolojilerin ekonomiden aldıkları paylardaki gelişimin olumlu etkilerinin, özellikle yeni kurulan şirketler ve KOBİ'ler üzerinde görüldüğü dikkate alındığında, başta BİT olmak üzere genel amaçlı teknolojilerdeki ilerlemenin önemi de daha iyi ortaya çıkmaktadır.

Kore'de BİT sektörünün büyümeye katkısı 2006 yılı için % 40 olarak hesaplanmıştır. Bu çok ciddi bir rakamdır. Ekonomik büyümede görülen hızlanmanın BİT'in üretimi kadar kullanımıyla da yakından ilgili olduğu kesindir. Günümüzde BİT sektörünün ülkelerin ekonomik büyüme hedeflerine ulaşmada en etkin ve stratejik sektörlerden biri olduğunu göstermektedir. Ülkelerin uzun dönemli sürdürülebilir büyüme ve rekabet edebilme hedeflerine ulaşmada bu kadar öneme sahip olan BİT sektörü Türkiye'de karar alıcılar tarafından yeterince önemsenmemiş, ilgiler hep söylemde kalmıştır. Nitekim Sanayi Bakanlığı tarafından açıklanan Sanayi Strateji Belgesinde, elektronik sektörü olarak stratejik sektörler arasına konulan, BİT sektörüne geleneksel imalat sanayi sektörlerine verilen önem kadar önem verilmediği anlaşılmaktadır.

Türkiye'de bilgi ve iletişim teknolojileri sektörünün toplam özel sektör içerisinde payının oldukça düşük olduğu bir gerçektir. BİT sektörünün yaratılan katma değere göre toplam özel sektör içerisindeki payı yaklaşık % 5,5'tir (TÜİK, 2010). Daha kötüsü, 2000'li yıllarda bu oranda ciddi bir değişim gözlenmemiştir. BİT sektörünün Türkiye ekonomisi içerisindeki yeri istihdam göz önüne alınarak değerlendirildiğinde de durum çok farklı değildir. Zira Türkiye'de 2008 yılında özel sektörde istihdam edilenlerin sadece % 1.5'i BİT sektöründe istihdam edilmektedir.

Türkiye’de özel sektörde çalışan başına düşen katma değer (üretkenlik) yaklaşık ortalama yıllık 27 bin TL’dir (TÜİK, 2010). Sanayi sektörü üretkenliği hizmet sektöründen daha yüksektir (sanayi sektöründe çalışan başına katma değer 34 bin TL iken, hizmet sektöründe 23 bin TL’dir). Bilgi ve iletişim teknolojileri sektöründe ise üretkenlik, özel sektör üretkenliğinin neredeyse dört katıdır (yaklaşık 102 bin TL). Bu sonuç BIT sektörlerinin istihdam ve katma değer yaratmada geleneksel sektörlerden çok daha üstün olduğunu göstermektedir. Bu da bu sektörün büyümesinin Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir hızlı bir büyüme gösterebilmesi için ne kadar önemli olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

## Öneriler

Küresel kriz sonrasında dünya ekonomisindeki büyüme süreci önceki dönemden farklıdır. Küresel makroekonomik dengesizliklerin azaltılması için tüm ülkelere sorumluluk düşecek olan bu dönemde, Türkiye gibi yurtiçi talep ağırlıklı olarak büyüyen ülkelerin cari açıklarını azaltmaya çalıştıklarını, göreceğiz. 2000’li yıllara hakim olan hızlı büyüme sürecinin yerine daha düşük büyüme hızlarının görüleceği bu dönemde ülkeler arası rekabet eskisine göre çok daha yoğunlaşacaktır. Bu süreçte makroekonomik istikrarın korunması zorunlu olacak ama tek başına yeterli olmayacaktır. Ülkeler rekabet yarışında öne geçmek için iş ortamlarını iyileştirmeye mecburdurlar.

Dünya Bankası tarafından açıklanan Dünya İş Ortamı raporunun 2011 yılı, ülkelerin iş ve yatırım ortamlarını hızla düzeltme konusunda ciddi bir yarış içinde olduklarını göstermektedir. Türkiye 2001 krizinden sonra hem makroekonomik reformları hızla hayata geçirmiş hem de iş ortamını düzeltmek için önemli adımlar atmıştır. Bu sayede ekonomik performans güçlü olmuştur. Ancak, iş ve yatırım ortamı reformları süreklilik taşıması gereken bir alandır. Çünkü bütün ülkelerin birbiriyle kıyasıya bir rekabet içinde olduğu bu süreçte, diğer ülkeler reform yaparken duruyor olmak, rekabet sıralamasında geriye düşmek anlamına gelmektedir. Nitekim 2011 yılı sıralamasında Türkiye 5 sıra gerilemiştir. Bu gerileme, yapısal reform sürecinin mikro reformlarla derinleştirilip genişletilememesinden kaynaklanmıştır.

Daha hızlı büyüebilmek için, Türkiye’nin tüm şirketlerinde verimliliğin artırılması, kurumsallaşmanın hızlandırılması gerekmektedir. İstihdamın %80’ine yakınıni yaratan KOBİ’lerin rekabet gücünün artması, işsizlikle mücadelenin temel gereğidir. Ayrıca, KOBİ’lerin verimliliğinin yükselmesi ve rekabet gücünün artması, inovasyon ve Ar-Ge kapasitesinin gelişmesine, ihracatın artmasına ve cari işlemler açığının azalmasına da yardımcı olacaktır.

Türkiye’nin 2000’li yıllarda duraklayan sanayileşme sürecine geri dönmesi ve bu süreci devlet politikalarıyla yönlendirmesi gerekmektedir.

AR- GE faaliyetlerinin seviyesi, enerji, su gibi dışarıdan sağlanan hizmetlerin maliyeti, tanıtım, bilişim teknolojisi altyapısı, temel girdi maliyetleri, alternatif tedarikçi bulma olanakları gibi faktörler, 2002 yılında olduğu gibi muhtemelen bugün de işletmelerin büyük bölümünde rekabet gücünü olumsuz etkilemeye devam ediyor.

2002 yılında yapılan çalışmaya katılan işletmelere göre, sektörlerinde rekabet gücünün korunabilmesi için öncelikle “teknoloji yenilemeye” ağırlık verilmesi gerekiyordu. 2002-2007 döneminde ürün bileşiminde daha yüksek teknoloji ürünlerin ağırlık kazanmaya başlamasını bu saptama ile ilişkilendirmek mümkün. Ancak rekabet gücünü koruyabilmek için büyük şirketler “verimlilik artırma” gereğini KOBİ’ler ise “pazarlama etkinliğini artırma” gereğini ön plana çıkartıyor. Firma ölçekleri itibarıyla görülen bu farklılıklar, ihracat kapasitesini artırmak için KOBİ’lerin kurumsal yapılarının güçlendirilmesi gerektiğine işaret ediyor.

Türkiye’de bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları çok ciddi düzeydedir. Bu iç göç, istihdam, rekabet gibi birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bu yüzden sanayi politikalarında mutlaka bölgesel dinamikler gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Bu kapsamda;

- Bölgesel/yerel bir perspektifle bölgelerin üstün ve zayıf yönleri ve öncelikleri ortaya konarak politikalar üretilmesi zorunludur. Bu kapsamda Kalkınma Ajansları'na önemli görevler düşmektedir. Bu da ancak Kalkınma Ajansları'nın daha etkin ve yetkili hale getirilmesi ile mümkün olabilir.
- Bölgesel işgücü talebinin belirlenmesi ve bölge sanayisinin ihtiyaç duyduğu nitelik ve nicelikteki işgücü tedariki için gerekli adımlar atılmalıdır.
- Bölgesel ve ulusal kalkınmada son derece önemli bir yere sahip olan ve yıllardır söylemde kalan üniversite-sanayi işbirliğini etkin bir şekilde destekleyecek politikalar üretilmelidir.

Büyüme ve verimlilik artışında her zaman özel bir yeri olan girişimcilik her düzeyde özendirilmelidir. Dahası eğitimin her aşamasında girişimciliği özendirici/destekleyici programlar yaratılmalı ve devlet tarafından desteklenmelidir.

Sanayileşme ve rekabet edebilirlikte kümelenmenin önemi yadsınamaz. Birçok gelişmiş ve hızlı gelişen Asya ülkelerinde kümelenmenin büyümeye ayrıca bir ivme kazandırdığı bir gerçektir. Ülkemizde de bu konuda bazı adımlar atılmış ve uluslararası piyasalarda Türkiye'nin rekabet edebilirliğini geliştirmek ve Türkiye'nin ekonomik, çevresel ve sosyal gelişimine katkı sağlamak üzere kapsamlı bir küme politikası oluşturmak üzere 2007 yılında başlayan "Ulusal Kümelenme Politikasının Geliştirilmesi Projesi"ni 2009 yılında tamamlamıştır (STB, 2010). Bu kapsamda çeşitli il ve bölgelerde iş kümeleri kurulmuştur. Kümelenme çalışmalarının en kısa zamanda tüm bölge ve illerde tamamlanması gerekmektedir. Ayrıca kümelenme, sektörlerin küme dışında kalan aktörleri için devlet eliyle haksız rekabet doğuracak bir yapı olarak değil, küme içindeki üreticilerin bir araya gelme kültürlerine yönelik bir mantığı desteklemelidir.

Bugün sanayileşme politikaları 1960'larda kullanıldığı biçimiyle belli sektörlerin seçilerek desteklenmesi biçiminde değil, sanayinin gelişmesi için iş ve yatırım ortamının ve ekonomik politika çerçevesinin elverişli olması olarak kabul görmektedir. Sanayileşme politikalarının ağırlığı ürün ve işgücü piyasalarının uygun biçimde düzenlenmesi ve genel amaçlı teknolojilerin desteklenmesi olarak uygulanmaktadır. Bu yaklaşım AB tarafından da benimsenmektedir. AB adaylık sürecinde olan Türkiye'nin de sanayi politikalarının bu yaklaşımla uyumlu olması gerekmektedir.

Uygulamada sanayi politikaları, makro politikalar, dış ticaret, yabancı sermaye, işgücü, eğitim ve bölgesel politikalarla çok yakın etkileşim halindedir. Hem bölgesel kalkınma politikalar hem de makro politikalar sanayinin gelişimi üzerinde etkili olmaktadır. Uzun dönemde, bu politikalar, sanayi politikalarının sonuçlarını farklılaştırabildiği gibi, sanayi politikaları ile bölgesel düzeydeki hedefler, işgücü piyasaları hedefleri ve eğitim politikaları arasında çelişki olabilir. Küresel finansal akımlardaki gelişmeler de ülkelerin sanayi politikaları üzerinde etkili olmaktadır. Bu nedenle, Türkiye sanayi politikaları uygulamalarında bu etkileşimi ve tutarlılığı gözetmelidir. Politika bileşiminin belirlenmesinde ve uygulanmasında iş dünyasının önceliklerinin de mutlaka dikkate alınması, belirlenen amaçların hayata geçirilmesinde hayati öneme sahiptir.

## Sonuç

Eğer ki Türkiye, sanayisinin rekabet edebilirliğini ve verimliliğini yükselterek, dünya ihracatından daha fazla pay alan, ağırlıklı olarak yüksek katma değerli ve ileri teknoloji ürünlerin üretildiği, nitelikli işgücüne sahip ve aynı zamanda çevreye ve topluma duyarlı bir sanayi yapısına sahip Avrasya'nın üretim üssü olmak istiyorsa, mevcut sanayi stratejisi belgesindeki tedbir ve eylemleri kısa ve orta vadede yerine getirmelidir. Sanayi stratejisinde belirtilen hedeflere ulaşmak için aktif bir devlet yardım ve teşvik mekanizması şarttır. Bu Türkiye'nin sürdürülebilir sanayileşmesinde kritik öneme sahiptir. KOBİ'lerin üretim ve istihdam yaratmadaki önemi göz önünde bulundurularak devlet teşvik ve yardımlarından faydalanmalarında öncelik verilmelidir. Sektörlerin rekabet gücünü arttıracak teknoloji ve Ar-Ge içeriği yüksek yatırımlar desteklenmelidir. Yeni girişimlerin desteklenmesi için bir risk sermayesi kurumu oluşturulmalıdır. Son olarak, geçmişte yapılan hatalar yapılmadan, içinde yaşadığımız bilgi toplumunun gereği olarak bir Bilgi ve İletişim Sektörü stratejisi oluşturulmalı ve bu sektörün gelişimi için gerekli tedbirler alınmalıdır. Zira bu yüzyılda fark yaratan ülkeler bilgi ve iletişim sektöründe rekabet edebilen ülkeler olacaklardır.

## Kaynaklar

- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2006) "KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı (2007-2009)", Ankara.
- Izmen, Ü. (2009) "Türkiye için Sanayi Politikası Arayışları" İktisat, İşletme ve Finans, Haziran, 24, 279: 9-35.
- Izmen, Ü. (2011) "İhracatı artırırken üretim yapısını da dönüştürmek şart!", TİM 2011 Yılı İhracat Raporu.
- STB (T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) (2010) "Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi 2011-2014 (AB Üyeliğine Doğru)", Ankara.
- TEPAV ve Dünya Bankası (2007) "Yatırım Ortamı Değerlendirme Çalışması", Ankara.
- TUBISAD (2011) "Türkiye'de Bilgi ve İletişim Teknolojileri Sektörü ve Türkiye Ekonomisinin Gelişimine Katkıları", Türkiye Bilişim Sanayicileri Derneği, İstanbul.
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2011) "Dış Ticaret İstatistikleri", Ankara. [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2010) "İş İstatistikleri", Ankara. [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
- UNDP (United Nations Development Program) (2010) "Human Development Index 2010", New York: Palgrave Macmillan.
- UN (United Nations) (2010) "Commodity Trade Statistics Database (COMTRADE)", United Nations Statistics Division (UNSD), New York, USA.
- World Economic Forum (2010) "The Global Competitiveness Report 2010-2011", Geneva: World Economic Forum.

## 4. BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ

*Prof. Dr. Fatma Doğruel*

### 1. Giriş

Bölgesel politikalar, son elli yılda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sürekli gündeminde oldu. Ancak, son yirmi yılda küresel rekabetin hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeleri zorlaması sonucu bu politikalar gündemde ön sıralarda çok fazla yer almadı. Buna karşılık, Bir ülke için rekabet gücünü artırmak temel hedef olunca, ihracat politikaları ve finansal gelişme öne çıkan konular oldu.

Bir ülkede bölgesel farklılıkları besleyen nedenler çok çeşitlidir. Ülkenin coğrafi konumu, piyasaların parçalı olması, gelir düzeyi, sosyal farklılıklar, başlangıç koşulları ve bütün bu nedenlerin arkasındaki kurumsal yapı bölgesel farklılıkları doğurabilir. Bölgesel farklılıkların olduğu bir ülkede bölgelerin ve dolayısıyla kentlerin bir bölümü kısmen ya da bütünüyle yüksek bir kalkınma düzeyi sergilerken bazı bölgelerde ekonomik faaliyetler ve sosyal yapı zayıftır. Bölgesel farklılıklar, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimin yetersizliği ve güçlüğünün yanı sıra, ülkenin gelişmiş bölgeleriyle ekonomik entegrasyonun güçlü bir şekilde kurulmamış olması ile de artmaktadır.

Bölgesel gelişme, bölge refahını yükseltecek bir altyapı ve insan sermayesi ile birlikte, gelişmiş iktisadi faaliyetlerin varlığı ile mümkündür. Görece geri olan bölgeler ekonomik gelişmeyi harekete geçirecek itici güce sahip değildir. Finansal sektör ya da ticaret sektörü ile doğal kaynaklara dayalı bir gelişmişlik de bir bölgeye refahı getirebilir. Ancak, bölgesel kalkınma imalat sanayinin varlığı, düzeyi ve kompozisyonu ile yakından ilgilidir. Gelişmekte olan ülkelerde, az gelişmiş bölgelerdeki üretim faaliyetleri daha çok tarıma dayanmakta ve imalat sanayinin gelişmesi genellikle bu tür bölgeler için güç olmaktadır.

Bölgesel farklılıkları gidermek için refah bakımından zayıf olan bölgeye yönelik değişik doğrudan politikalar uygulanabilir. Burada temel hedef o bölgede iktisadi faaliyetleri artıracak ve etkinleştirecek bir yapıya ulaşmaktır. Bütün bunların gerisinde bölgeye sermaye ve beşeri sermayeyi çekecek dışsallıkları<sup>1</sup> yaratmak amacı vardır. Ancak, doğrudan politikalar kadar ülke düzeyinde izlenen makro politikalar, sektörel ve ticaret politikaları da bölgesel kalkınma farklılıklarını dolaylı yoldan etkileyen sonuçlara sahiptirler.

Türkiye’de devletin gelişmemiş bölgelerde doğrudan ekonomik faaliyete girmesi (devlet işletmeciliği) Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren sıkça başvurulan bir yöntem olmuştur. Burada temel amaç sanayiye hızlı bir ivme kazandırmaktır. Bu politikalar dolaylı olarak az gelişmiş bölgelerdeki piyasaların gelişmiş bölgelerle bütünleşmesine, o bölgelerde imalat sanayinin gelişmesine de katkıda bulunmuştur. 1980 sonrası dönemde ise izlenen istikrar politikaları ve yapısal uyum programları çerçevesinde gerçekleşen özelleştirmeler ile bu politika bütünüyle değişmiştir. Doğrudan politikalar daha çok illerin Kalkınmakta Öncelikli Yörelere (KÖY) politikası ile desteklenmesine dönüşmüştür. Bu politikanın zaman zaman çok yaygın uygulanması, az gelişmiş bölgeler için yaratabileceği avantajların kaybolmasına neden olmuştur. Ancak, değişen iktisat politikalarına rağmen şekilsel olarak da olsa bu KÖY politikaları varlığını sürdürmüştür.

Yeni bölgesel politikaların nasıl tasarlanması gerektiği şu temel sorunun sorulmasını gerektirmektedir: Yeni politikalar eski politikalara ne ekleyebilir ve nasıl farklılaşabilir? Eski bölgesel politikalar çok sayıda ili kapsayacak biçimde uygulandığı için kalkınma sorunu yaşayan bölgeyi çekici hale getirme amacını hızla kaybetmektedir. Diğer taraftan bölgesel kalkınmayı hedefleyen politikaların bölgesel dinamikleri dikkate alarak bazı ilkeler çerçevesinde uygulanmasında yarar vardır.

<sup>1</sup> Dışsallıklar, fiyatlar sistemine dayanarak verilen tüketim ve üretim kararlarının, bu kararları veren birimler dışındaki ekonomik birimler üzerindeki dolaylı etkileridir (Laffont, 2008). Bu etkiler ekonomik birimlerin faydasını ya da kârını olumlu biçimde etkiliyorsa buna pozitif dışsallık denir. Kâr ya da faydayı azaltan yönde ise negative dışsallık denir.

Bu metin bölgesel politika tartışmaları için temel oluşturmak amacıyla hazırlanmıştır. 2. bölümde mekân ve bölgesel politikaları açıklayan kavramsal çerçeve verilmiştir. 3. bölüm, bu konuda yapılmış uygulamalı çalışmalardan hareketle Türkiye’de bölgesel kalkınmanın temel özelliklerini vermektedir. Bu özelliklere dayanarak 4. bölümde bölgesel kalkınma stratejisinin ilkeleri tartışılmaktadır. 5. bölümde bölgesel politikalar ile ilgili yerel, ulusal ve uluslararası aktörlere; son bölümde ise, kısa dönemde uygulanabilecek politikalar ile ilgili bazı önerilere yer verilmiştir.

## 2. Kavramsal çerçeve

Bölgesel kalkınma konusunda politikaların ortaya konulabilmesi için iki farklı konunun geri planının bilinmesinde yarar vardır. Bunlardan birincisi, iktisatta mekân kavramıdır. Diğer ise, bölgesel kalkınma politika yaklaşımlarının ne olduğudur. Her iki konuyu aydınlatmak, ortaya konulacak politika önerilerinin ve hazırlanacak stratejilerin sağlam bir temele oturtulması açısından önemlidir.

### 2.1 Mekan kavramı

Mekan kavramı iktisadi birimlerin ya da firmaların faaliyet yapacakları yeri belirlemelerini etkileyen faktörlerin incelenmesi ile yakından ilgilidir. Şüphesiz firmalar hangi faaliyeti yapmayı planlıyor olursa olsun temel motivasyon kârlılık olacaktır. Kârlılık, üretim maliyetlerinin düşük olması ya da üretilen mal ile ilgili yeterli talebin varlığı ile ilişkilidir. Diğer taraftan, üretim teknolojisinin gerektirdiği kaliteli işgücüne ve üretimin gerektirdiği hammaddeye kolay ulaşım da önemlidir. İşgücü ise, ki aynı zamanda talep eden kesimi de temsil eder, yeteneklerine ve beklentilerine (ücret) uygun iş bulabilecek mekanlara/bölgelere ulaşmak ister. Bütün bunlar belli bir bölgede üretim kararı için gerekli koşulları ya da o bölgedeki çekici güçleri (centripetal forces) oluşturur. Ancak, bu mekanizma ters yönde de işleyebilir. Yüksek toprak kirası, gerekli kalitede ve miktarda girdi ve kalifiye işgücü bulamamak; yeterli bir taleple karşılaşmamak o bölgeden başka bölgelere iten bir güç (centrifugal forces) yaratır.<sup>2</sup> Mekân kavramı 19. Yüzyıldan bu yana iktisadi ilgilendirmekle birlikte özetlenen bu teorinin gerisinde son yirmi yılda gelişen yeni ekonomik coğrafya teorileri yer alır. Firma açısından bölge tercihi o bölgedeki çekici ya da itici gücü yaratan pozitif ya da negatif dışsallıklara bağlıdır.

Bu kavram neden önemli? Her şeyden önce, bir ülkenin belli bir bölümü zengin bir imalat sanayine sahip, her tür ekonomik faaliyetin çok yoğun olduğu ve insanların tercih ettiği bir bölge ise, bu bölgenin refahı da yüksek olacaktır. Bu, kümelenme (agglomeration) kavramı ile de ilişkilendirilebilir. Kümelenme bölgenin geçmişinden kaynaklanan özelliklerinin bir sonucu olarak doğal gelişmelerle ya da uygulanan özel politikalarla oluşabilir. Mekan kavramı bütün bu dinamiklerin ortak bir çerçevede dikkate alındığı alanı tanımlamaktadır.

### 2.2. Politikalar

Bölgesel kalkınma politikaları doğrudan bölgeye yönelik politikalar olarak tasarlanabilir ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunabilir. Ancak, makro politikaların da dolaylı olarak bölgesel düzeyde etkileri olabilir. Ayrıca, uzun dönemli sanayi politikalarının bölgesel düzeydeki sonuçları farklılaşabilir ve ülkenin genel kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik sanayi politikaları bölgesel düzeydeki hedeflerle çelişkili olabilir. Son yirmi yıllık dönemde öne çıkan küresel düzeyde entegrasyondaki gelişmeler de bir ülkenin bölgesel farklılıklarını artırabilir ya da azaltabilir.<sup>3</sup>

Bölgesel düzeyde etkisi olabilecek politikaları “dolaylı” ve “dolaysız” politikalar olmak üzere iki ayrı şekilde gruplandırabiliriz. Doğrudan bölgeyi hedefleyen “bölgesel düzeyde sanayiye yönelik uyarıcı girişimler; altyapıda, ulaşım ve iletişimde, eğitimde ve sağlıkta belli bir bölgeye yönelik politikalar; bölgesel yönetime ve kurumsallaşmaya ağırlık veren yaklaşımlar ve son olarak kalkınma yazınına yeni giren mikrofinans ve bölgesel

<sup>2</sup> Çekici güçler (centripetal forces) ve iten güçler (centrifugal forces) ile ilgili açıklamalar Krugman (1999) içinde yer almaktadır.

<sup>3</sup> Doğruel (2006).

merkezler yaratma gibi politikalar, 'dolaysız politikalar' olarak değerlendirilebilir."<sup>4</sup> Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerin bölgesel düzeyde kalkınma için kullandıkları dolaysız politika araçları arasında kalkınma ajansları, altyapı ve beşeri sermayeye yapılan yatırımlar, iletişim yatırımları ve kalkınma düzeyi zayıf kalmış bölgelere yönelik sanayi teşvik politikaları sayılabilir.<sup>5</sup>

Tarihsel olarak bölgesel politikalar yarım yüzyıldan biraz daha fazla bir zamana uzanır. Ancak, bölgesel politikalar sadece bir bölgesel kalkınma ve refah artışı sorunu içine sığdırılmaz. Kentlerdeki yaşam kalitesinin iyileşmesi göç, barınma ve güvenlik gibi sosyal sorunların çözümü ile de ilgilidir. Bu boyutu ile sorun kentsel ekonominin içine girmektedir. Kentlerin sorunlarının gündeme gelişi de yine yarım yüzyılı aşan bir süreye, 1950'li yıllara uzanmaktadır. "Aslında, 1950'lerdeki güçlü ekonomik büyüme eğilimleri özellikle kentlerde önemli problemler yaratmıştır. Önce Amerika Birleşik Devletleri'nde kentleşmenin hızlanması ile kentlerde taşınma, barınma, ırk ve sosyal ayrımcılıkla bağlantılı sosyal problemler, suç işlemedeki artışlar, belediye hizmetlerindeki finansman zorlukları ve çevre kirlenmesi sorunları ile karşılaşmıştır. Çok kısa bir süre sonra da İngiltere, Fransa ve Belçika benzer problemlerle karşılaşmışlardır. Bütün bu gelişmeler kentlerde bir planlama ihtiyacı doğurmuş ve kentsel araştırmaların da önem kazanmasında belirleyici olmuştur."<sup>6</sup>

Yukarıda belirtildiği gibi ülke düzeyindeki politikalar da bölgesel gelişmeyi dolaylı biçimde etkiler. Bölgesel gelişmeyi belirleyen en önemli yapısal farklılıklardan biri de sanayinin bölgesel olarak dağılımıdır. Bu dağılımı etkileyebilecek en önemli politika ise sanayi yatırımları için yapılan bölgesel tercihler ve ticaret politikalarıdır. Dışa kapalı dönemlerde sanayi belli merkezlerde yoğunlaşmaktadır. Bununla birlikte dışa açılma ile belli merkezlerde yoğunlaşan bu yapının nasıl değiştiği net değildir. En azından kümelenmeler devam etmektedir ve yeni sanayi kümelenmeleri olmakla birlikte eski kümelenmeler önemini sürdürmektedir. Sanayinin nasıl dağıldığı başlangıç koşulları ile de ilişkilidir.<sup>7</sup> Bu çerçevede bakıldığında, sanayileşme politikalarının dolaylı olarak bölgesel farklılıklar üzerinde etkilerinin olduğu görülmektedir.

Cumhuriyet dönemi iktisat tarihi planlı dönem öncesi, planlı dönem (1960-1980) ve 1980 sonrası olarak üçe ayrıldığında doğrudan bölgesel politikalar uygulamalarının planlı dönemde öne çıkmaya başladığını görüyoruz. Cumhuriyet'in kuruluşu ve planlı dönem arasındaki dönemde bölgesel hedef ve politikalar söz etmek zordur. 1930'lu ve 40'lı yıllar daha çok kalkınma ve sanayileşme hedefleri ülke düzeyindedir. 1950 sonrası genişleyici politikalar benimsenmiş ve kentsel bölgelere yatırımlar yapılmıştır. Bölgesel planlamalar 1960 yıllarda planlı dönem ile birlikte başlamıştır.<sup>8</sup> "Planlarda yer alan hedefler ve ilkeler ilk dört planda ekonomik, sosyal ve fiziksel konular ile sınırlıken (sadece 4. Planda (1979-1983) "mekansal örgütlenme" konusu fiziksel konulara ekleniyor), diğer planlarda yeni konuların girdiği görülmektedir. Beşinci Planda (1985-1989) çevre duyarlılığı, Altıncı Planda (1990-1994) Avrupa Birliği bölge politikaları, Yedinci Planda (1995-1999) kır-kent farkı, sürdürülebilir kalkınma ve gelişmenin kültürel boyutu Türkiye'nin kalkınma hedef ve ilkeleri içinde yer almaya başlamıştır. Sosyal ve fiziksel boyutta da "gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dengeli dağılımı" ve "dengeli kentleşme" yine Birinci Plan'dan başlayarak yer alan hedef ve ilkelerdir."<sup>9</sup> Sekizinci (2001-2005) ve Dokuzuncu (2007-2013) planlarda bölgesel gelişme sorunu özel raporlarla incelenmiştir.<sup>10</sup>

Ancak, bütün özel çabalara rağmen 1980 sonrası hedeflerin daha çok ülke rekabet gücünü artırmak olduğu ve ihracat politikalarının daha önemli olduğu söylenebilir. Zaten ülke düzeyinde büyüme politikaları ile bölgesel politikalar özellikle gelişmekte olan ülkelerde çoğu zaman çelişmektedir. "Her ülkede, özellikle gelişmekte olan ülkelerde bölgesel politikalar genellikle ülkenin genel kalkınma politikaları ile çelişirler.

4 Doğruel (2006).

5 Bu politika araçları Richardson ve Townroe (1986: 661)'e dayanmaktadır.

6 Aydalot (1985: 3-4)'ten aktaran Doğruel (2006: Dipnot 4).

7 Doğruel ve Doğruel (2008a: 7-8).

8 Doğruel (2006).

9 Doğruel (2006).

10 Bunlar arasında DPT (2000 ve 2007) 'ye bakılabilir. Ayrıca, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/bolgesel.asp> linkinde bölgesel gelişme konusunda yayınlar yer almaktadır.

Ekonomik etkinlik ile bölgesel kalkınmaya öncelik verme arasında bir çelişki olmasına ve etkinlik kaybına rağmen, ülke içinde bölgesel gelişmişlik farklılıklarını giderme ve refahı ülke genelinde yaygınlaştırma çabası politika uygulayıcılarının genellikle ilgisini çekmiş ve politikacılar tercihlerini bölgesel farklılıkları giderme yönünde kullanmışlardır. Ancak, sanayileşmede özellikle dış pazarlara yönelme durumunda etkinlik kaybı önemli olmaya başlayınca politikacıların ilgisi ters yöne dönmektedir .”<sup>11</sup>

### 3. Türkiye’de bölgesel kalkınmanın temel özellikleri

Son elli yılda uygulanan bütün bölgesel politikalara rağmen Türkiye’de bölgesel farklılıklar ülke düzeyinde eşitsizliğin önemli bir kaynağı olmayı sürdürmektedir. Türkiye’de bölgesel kalkınma sorununun anlaşılması ve bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik politikaların nasıl olacağı tartışılması iki temel konunun aydınlatılmasını gerektirir: Bunlardan birincisi, Türkiye’de bölgesel kalkınma farklılıklarının mevcut durumudur. İkincisi ise, dikkate alınan bölgede kalkınmanın ne yönde olacağı, geçmiş trendlerden ve bölgenin muhtemel potansiyellerinden giderek bölge dinamiğinin anlaşılmasıdır. İkinci konu aynı zamanda uygulanacak politikaların etkinliği açısından da önem taşımaktadır. Çünkü bölge dinamiklerinin yapısı dikkate alınmadığında harcanan kaynakların boşa gitmesi muhtemeldir.

Bölgesel kalkınma farklılıkları ekonomik ve sosyal göstergelerle izlenebilir. Ayrıca, ilgili bölgedeki ekonomik aktivitelerin, özellikle imalat sanayinin varlığı ve düzeyi bölgenin kalkınma düzeyi hakkında bilgi verecektir. Bölgesel kalkınma eğiliminde ise iller arasında bir yakınsama olup olmadığı, bu yakınsamanın hangi koşullarda gerçekleştiği önem taşımaktadır. Ayrıca, yapılan yatırımlar sonucunda az gelişmiş bölgelerde nasıl değişme olduğu öngörülen yatırımların sonuçları hakkında ipuçları verebilir.

Bu çerçevede, gerçekleştirilen araştırmalardan giderek Türkiye’de bölgelerin kalkınma düzeyleri ve bölgesel farklılıkların azalması yönünde ne tür gelişmelerin/özelliklerin altının çizilebileceği aşağıda başlıklar altında verilmiştir. Buradaki değerlendirmelere temel oluşturan ampirik araştırmalar, NUTS2 düzeyinde bölge sınıflamasına göre belirlenen 26 bölge dikkate alınarak yapılmıştır. Değerlendirme dönemi de Türkiye’de dış açılma politikalarının ağırlık kazandığı 1980 sonrası ve 2000 öncesi dönemi içermektedir.

#### 1) Geçmişte uygulanan Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) politikaları etkili olmadı.

Kalkınmada Öncelikli Yöre kapsamına alınan illerde bir yakınsama olmadığı; buna karşın, gelir düzeyi yüksek illerin kendi aralarında yakınsadıkları gözlenmiştir.<sup>12</sup> Bu sonuçlara göre çekim merkezleri ağırlıklı olarak hala Batıda yer alan büyük yerleşim merkezleridir. Aynı çalışmanın sonuçlarında, bölgesel farklılıkları azaltma politikalarında eski yatırım politikalarının gözden geçirilmesi gerekliliği ve yatırımların yerel güçlerin dinamizminin geliştirilmesine yönlendirilmesi gerekliliğinden söz edilmektedir. Bir başka dikkat çekilen nokta da eğitim ve sağlık yatırımlarına yönelme gerekliliğidir.<sup>13</sup>

#### 2) Bölgesel gelişme düzeyi bakımından Türkiye ikili bir yapı gösteriyor.

Bölgesel göstergeler ekonomik ve sosyal gelişmenin Türkiye’nin ikili bir yapıya sahip olduğunu gösteriyor: Doğu Anadolu, Doğu Karadeniz, İç Anadolu’nun bir bölümü ve Güneydoğu Anadolu düşük gelirli; Marmara, Ege ve Akdeniz ile İç Anadolu’nun bir bölümü ise yüksek gelirli bölgeleri oluşturmaktadır. Gelişmiş bölgeler İstanbul, Ankara ve Adana’yı birleştiren hattın (E-5 karayolunun) Batısında yer almaktadır. Bu bölge aynı zamanda Türkiye’nin metropollerini ve bu metropollerden etkilenecek büyüyen illeri de kapsamaktadır. Son dönemlerde hızlı gelişme gösteren Kayseri ve Gaziantep bu hattın Doğu tarafında yer almaktadır.<sup>14</sup>

11 Markusen (1995)’ten aktaran Doğruel (2006).

12 Bu sonuçlar, Altınbaş, Doğruel ve Güneş (2002) tarafından 1987-1998 dönemi için yapılan  $\sigma$ -yakınsama analizlerine dayanmaktadır.

13 Altınbaş, Doğruel ve Güneş (2002).

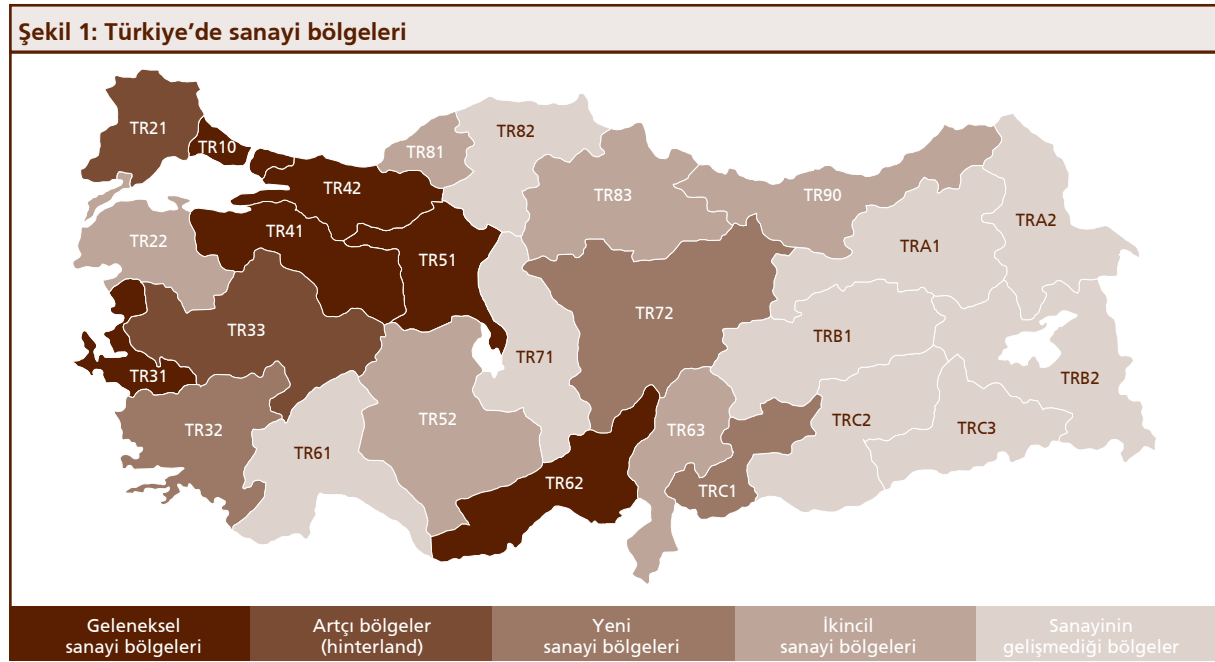
14 Doğruel ve Doğruel (2003).

### 3) Bölgesel kalkınmada gelişmişler arasında fark azalırken görece gelişmemiş bölgelerde böyle bir eğilim görülmemektedir.

Bölgesel kalkınmanın olması için o bölgenin gelir düzeyi (daha genel bir ifade ile kalkınma düzeyi) bakımından kritik bir eşiğe gelmesi gerekmektedir. Dışa açılmanın başladığı 1980'li yıllar ve 2000 öncesini kapsayan dönemde gerçekleştirilen bir uygulamalı (ampirik) çalışma Türkiye'de "sadece yüksek gelirli illerin yakınsama gösterdiğini bulmuştur.<sup>15</sup> 1980 sonrası izlenen politikalar Brezilya ve Hindistan'da da benzer sonuçlar vermiştir. Fakir bölgelerde yakınsama gözlenemezken zengin bölgelerde bir yakınsama olmaktadır.<sup>16</sup>

### 4) İmalat sanayi gelişme düzeyi bakımından homojen değildir.

Sanayi gelişmişliği bakımından Türkiye beş bölgeye ayrılabilir. Bunlar geleneksel sanayi bölgeleri, artçı bölgeler, yeni sanayi bölgeleri, ikincil sanayi bölgeleri ve sanayinin gelişmediği bölgelerdir.<sup>17</sup> Bu sınıflandırma 1980-2000 yılları arasında imalat sanayinin istihdam sayılarından giderek yapılmıştır. İmalat sanayinin istihdam payının değişmesi ve değişme eğilimleri bu sınıflandırmaya temel olmuştur. Geleneksel sanayi bölgeleri incelenen dönem boyunca sanayinin önemli olduğu bölgeleri işaret etmektedir. Artçı bölgeler geleneksel olarak gelişmiş bölgelerden etkilenerek sanayileşen bölgelerdir. Yeni sanayi bölgeleri, kendi başına (gelişmiş bir bölgeden etkilenmeden) 1980 sonrası imalat sanayinin önem kazandığı bölgeleri göstermektedir. İkincil sanayi bölgeleri ise imalat sanayinin var olduğu ama gelişme potansiyellerinin düşük olduğu bölgelerdir. Son olarak sanayinin gelişmediği bölgeler, imalat sanayinin zayıf olduğu bölgelerdir. Aşağıdaki haritada, bu beş grubun dağılımı görülmektedir. En koyu renk geleneksel sanayi bölgelerini göstermektedir. Bu sınıflama, yukarıda belirtilen Doğu-Batı eksenli ikili yapı tespiti ile uyumludur.



Kaynak: Doğruel ve Doğruel (2011a)

### 5) İmalat sektörleri arasında bölgelere göre anlamlı bir verimlilik farkı yok.

Alt sektörlerin bölgeler itibarıyla verimlilik ölçümleri, aynı sektörün Doğu ya da Batıda olmasının anlamlı bir verimlilik farkı yaratmadığını gösteriyor.<sup>18</sup> Bölgeler arasında sanayinin gelişme düzeyinde görülen büyük

15 Burada kastedilen yakınsama ölçütü Barro ve Sala-i Martin (1995: Bölüm 11)'de belirtilen " $\sigma$ -yakınsama" ölçütüdür.

16 Doğruel ve Doğruel (2003). Bu sonuçlar Altınbaş, Doğruel ve Güneş (2002) sonuçları ile uyumludur. Türkiye'de bölgesel farklılıklar ve bölgelerin yakınsayıp yakınsamadığı üzerine özellikle 2000 sonrasında çok sayıda çalışma yapılmıştır. Bunlar arasında Filiztekin (1998), Karaca (2004), Erlat (2005), Erlat ve Ozkan (2006), Kırdar ve Saracoglu (2006), Yıldırım ve Öcal (2006) ile Gezici ve Hewings (2007) sayılabilir.

17 Doğruel ve Doğruel (2011a).

18 ISIC (International Standard Industrial Classification) Rev2'ye göre iki digitli sektörlere göre yapılan değerlendirmeler aynı sektörün

farklılıkların verimlilik dışı nedenlerden kaynaklandığı düşünülebilir. Bu çerçevede kalkınma süreci açısından, kamunun az gelişmiş bölgelerde özel sektör için tamamlayıcı faaliyetlerde bulunması, ulaştırma, enerji ve altyapı yatırımları ve piyasayı genişletici girişimler, önem kazanıyor.

#### **6) Sanayinin dağılması gelişmiş bölgeler içinde oluyor.**

Sanayinin gelişmiş bölgelerden daha az gelişmiş bölgelere kaydırılması için izlenen politikaların etkisi sınırlı oluyor. İstanbul'un sanayiden arındırılması politikaları incelendiğinde, İstanbul'dan imalat sanayinin kısmen ayrıldığını, ancak, dağılmanın İstanbul çevresindeki yakın bölgelere doğru olduğunu göstermiştir.<sup>19</sup> Bu durumda, büyük kümelenmelerin olduğu bölgelerden sanayinin az gelişmiş bölgelere taşınmasında birinci basamak yakın bölgeler olmaktadır. Bu bulgu, az gelişmiş bölgelere verilen maddi teşviklerin, kalkınmanın önündeki diğer yapısal engellerin yarattığı olumsuzlukları tam olarak telafi edemediği biçiminde yorumlanabilir. Ulaştırma imkanları, ucuz ve kesintisiz enerjiye kolay erişim, nitelikli işgücünün bulunabilirliği gibi yatırım ortamını şekillendiren faktörler, az gelişmiş bölgelere yatırımların önünde engel olmaktadır.

#### **7) Devlet girişimciliğinin etkisi, bölgenin gelişmişliğine göre farklılaşıyor.**

Bölgenin gelişmişlik düzeyine göre devlet girişimciliği özel kesim ile rekabet eder durumda ya da özel sektör faaliyetlerini tamamlayıcı durumda olabilmektedir. Az gelişmiş bölgelerde devlet girişimciliği bir dışsallık yaratabilmektedir. Bu dışsallık o bölgede imalat sanayi faaliyetlerin artmasının ötesinde piyasaları geliştirici ve ülkenin diğer bölgeleri bütünleşmesini sağlayan bir işlev de görmesini sağlamaktadır. Bu da gelişmiş bölgelerde özelleştirmenin kalkınma açısından herhangi bir sorun yaratmadığını,; ancak, düşük gelirli bölgelerde, bu bölgelerde yeterli bir kalkınma eşliğine ulaşamadığından ters bir etki yaptığını göstermektedir.<sup>20</sup> Dolayısıyla bölge sınıflamasına göre imalat sanayi bakımından en zayıf olan bölgelerde özelleştirme sonrasında imalat sanayinde gerileme görülmüştür.

#### **8) Bölgesel farklılıkları gidermeye uygun sektörler daha çok düşük teknoloji sektörlerde yoğunlaşıyor.**

Sanayi stratejisini belirlemek üzere yapılan bir çalışma bölgesel farklılıkları azaltma gücü mevcut olan ve potansiyel olarak azaltma gücü olan sektörleri belirliyor.<sup>21</sup> Bu çalışmaya göre bölgesel farklılıkları azaltma bakımından mevcut durumda güçlü olan sektörler: Gıda; giyim; ağaç ve mantar; kağıt; çimento, cam ve seramiktir. Bölgesel farklılıkları azaltma bakımından potansiyel olarak güçlü olan sektörler ise: Gıda; giyim; ağaç ve mantar; çimento, cam ve seramik; mobilya ve diğer imalattır. Kağıt sektörü mevcut durumda güçlüyken potansiyel olarak gücünü kaybetmektedir. Ancak, mobilya ve diğer imalat mevcut durumda bölgesel farklılıkları azaltma gücü "orta" olarak verilmişken potansiyeli "güçlü" olarak belirtilmiştir. Bu görelî ve genel bir değerlendirme olmakla birlikte az gelişmiş bölgelerin uzun dönemli kalkınma perspektiflerinde hangi sektörlerin yer alabileceğini göstermesi açısından bir fikir vermektedir.

#### **9) Bölgesel düzeyde işsizlik farklılıkları artıyor ve bu farklılıklar kalıcılaşıyor.**

Bilindiği gibi işsizlik özellikle son on yılda Türkiye için yapısal bir sorun olmaya başladı. İşsizlik sadece düzey olarak yüksek değildir. Aynı zamanda farklı yaş kuşakları ve bölgesel düzeyde de karmaşık sonuçları olan gelişmeler göstermektedir. Bölgesel düzeyde işsizliğin kalıcılığı ve bölgesel farklılıklardaki artış dikkat çekicidir; ayrıca Güneydoğu Bölgesi'nde işsizlik kümelenmeleri (cluster) oluşmaktadır.<sup>22</sup> Türkiye çapında yürütülecek olan istihdam politikalarının, bölgeler arasındaki bu farklılıkları dikkate alması ve işsizlikle mücadele politikalarının, bölgesel kalkınma politikaları ve sektör politikaları ile uyumlu olarak tasarlanması gerekmektedir.

Doğu ya da Batıda olmasının anlamlı bir verimlilik farkı yaratmadığını gösteriyor Doğruel ve Doğruel (2011b).

19 Doğruel ve Doğruel (2010).

20 Doğruel ve Doğruel (2011a).

21 Doğruel ve Doğruel (2008b: 78, Tablo 3.1) çalışmasında sektörler değişik kriterlere göre mevcut durumları ve potansiyel olarak zayıf, orta ve güçlü tanımlamaları kullanılarak sınıflandırılmışlardır. Böylece mevcut durumda ve gelecekte sektörlerin değişik göstergeler dikkate alınarak nasıl bir yapı sergiledikleri karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

22 Bu sonuçlar Filiztekin (2009) çalışmasına dayanmaktadır.

## **10) Düşük gelirli bölgelerde dışsallık etkisi yüksek girişimler o bölgenin ekonomisi üzerinde etkili oluyor.**

Düşük gelirli bölgelerde dışsallık etkisi yüksek girişimlerin başında üniversiteler geliyor. Bu sonuç daha çok illerin geliri çok düşük olunca üniversite bütçelerinin o ilin ekonomisinde önemli bir harcama kalemi haline gelmesinden oluyor. Bu demektir ki, düşük gelirli bölgelerde hizmet sektörü aracılığı ile üniversiteler harcamaları ile bir talep ve dolayısıyla pozitif bir dışsallık yaratıyorlar. Ancak, yüksek gelirli bölgelerde üniversitelerin yarattığı dışsallık daha çok bilgi temelli işbirliği sonucu gerçekleşiyor. Bu demektir ki gelir düzeyi bakımından bir eşik var ve talep etkisi bu gelir eşliğinin altındaki bölgelerde gerçekleşiyor.<sup>23</sup>

Üniversite harcamalarının düşük gelirli bölgelerde etkili olması gibi havaalanlarının varlığı dikkate alınarak yapılan ampirik analizler de düşük gelirli bölgelerde havayolu ulaşımına sahip olmanın bir dışsallık yarattığını gösteriyor. Bu değişken de bölgeler arasında bir gelir eşliği olduğuna ve etkinin düşük gelirli bölgelerde görüldüğüne işaret etmektedir.<sup>24</sup>

Yukarıdaki tespitlerden Türkiye’de bölgesel kalkınma farklılıklarını azaltacak politikalar için şu çıkarılamayı yapmak mümkündür:

Türkiye’de bölgesel kalkınma farklılıkları derindir. Bu farklılıklar, verimlilik farklılıklarından kaynaklanmamaktadır. Şimdiye kadar bu farklılıkları azaltmaya dönük politikalar başarılı olamamıştır. Az gelişmiş bölgelere verilen maddi teşvikler, kalkınmanın önündeki diğer yapısal engellerin yarattığı olumsuzlukları tam olarak telafi edememektedir. Geçmişin belirleyiciliği ve bununla ilişkili olarak ulaştırma imkanları, ucuz ve kesintisiz enerjiye kolay erişim, nitelikli işgücünün bulunabilirliği gibi yatırım ortamını şekillendiren faktörler, az gelişmiş bölgelere yatırımların önünde engel olmuştur. Bölgede kamunun üstlendiği rol (üniversite açmak, ulaştırmayı geliştirmek gibi yüksek dışsallığa sahip hizmet sektörü faaliyetleri ve özel sektöre tamamlayıcı sanayi faaliyetleri) bölgesel farklılıkların seyrinde önemli olmaktadır. Düşük teknoloji sektörler bölgesel farklılıkların azaltılması için daha uygundur; bu faaliyetler aynı zamanda bölgesel işsizlik sorununun da çözümünü kolaylaştıracaktır.

## **4. Bölgesel kalkınma stratejisi ilkeleri**

Yukarıda verilen çerçeveden hareketle Türkiye’de uygulanacak bölgesel politikaların hangi ilkeler üzerine kurulabileceği ve buna bağlı olarak nelere dikkat edilmesi gerektiği aşağıda başlıklarla belirtilmiştir:

### **1) Bölgesel kalkınma stratejisinin izlenen sanayi stratejisi ve ticaret politikaları ile uyumlu olması.**

İhracatı teşvik etmek, yüksek katma değerli ürün üretmek üzere tasarlanan politikalarla varolan sanayi kümelenmelerinin öne çıkarılması, eğer bu kümelenmeler gelişmiş bölgelerde ise, bu bölgelerin biraz daha öne çıkması ile sonuçlanmaktadır. Bu koşullarda genel büyüme performansını geriye çekmeyecek, buna karşılık yeni bölgeleri öne çıkaracak bir bölgesel politika demeti oluşturmak gerekmektedir.

### **2) Uygulanacak politikaların bölgesel düzeyde asimetric etkilerinin gözetilmesi.**

Bir bölgeye yönelik izlenen politika bir başka bölgeye doğrudan ya da dolaylı olarak negatif ya da pozitif dışsallık yaratabilir. Örneğin bir kentte uygulanan teşvikler, komşu kentlerdeki yatırımları olumsuz etkileyebilir. Bir başka negatif dışsallık örneği de bir kente yapılacak barajın, akarsuyun geçtiği diğer kentlerdeki çevre ve tarım koşulları üzerindeki etkisidir. Negatif dışsallıklar olduğu kadar pozitif dışsallıklar da söz konusudur. Komşu kente yapılacak havaalanı, liman, üniversite ya da o bölge sanayi için tamamlayıcı olan bir sanayi tesisi yakın çevrede yer alan diğer kentler üzerinde de olumlu etkide bulunur. Bu yüzden bölgesel politika tasarımında mutlaka, bölgeler arasındaki karşılıklı etkileşimler hesaba katılmalıdır. Bu da bölgesel kalkınma politikalarında karar mekanizmasının hem yerel, hem de merkezi boyutunun bulunması gerektiğine işaret etmektedir.

23 Doğruel ve Karaman ( 2008).

24 Doğruel ve Karaman ( 2008).

### 3) Bölgesel kalkınmayı uyaracak faaliyetlerin bulunması

Bölgesel farklılıklarda imalat sanayinin varlığı ve düzeyi o bölge için bir kalkınma farkı yaratmaktadır. Ancak, sanayinin gelişmemiş olduğu bir bölgede, iyi tasarlanmış bir teşvik mekanizması gibi iradi bir müdahale olmaksızın sanayinin kendiliğinden gelişmesi beklenmemelidir. Bu durumda kalkınmanın sağlanmasının yegane yolu, finans, turizm ve eğitim sektörleri gibi kalkınmayı hızlandıran diğer faaliyetlerden geçmektedir. Bu durumun çeşitli örnekleri mevcuttur. Türkiye’de Antalya, çok zayıf bir imalat sanayine sahip olmakla birlikte gelişmiş bir ildir. Diğer taraftan, henüz Türkiye’de gelişmiş iller dışındaki illerde yer alan üniversiteler böyle bir rolü üstlenememekle birlikte bazı iller üniversiteleri ile kalkınmada bir avantaj sağlayabilirler. Üniversitelerin çok düşük gelirli illerde pazarı büyütmeleri (harcama etkisi) ve emlak gibi ticarete konu olmayan mallar için yerel ekonomiye katkıda bulunması bölgesel ekonomiye bir katkı yaratabilmektedir. Ancak, üniversitelerin işlevini sadece bu amaçlarla sınırlamamak, üniversitelerin yerel işgücünün iyileştirilmesi ve bölge inovasyon kapasitesinin geliştirilmesi konusunda yapabileceklerinin önüne geçmemek gerekir. Bu nedenle, aşağıda belirtildiği gibi üniversitelerin sanayi-üniversite işbirliği ile bölgedeki teknoloji ve inovasyon kapasitesini geliştirici ve yüksek katma değerli sanayi ve hizmet sektörlerinin ihtiyaç duyacağı nitelikli eleman yetiştirici kapasitelerinden yararlanılması da hedeflenmelidir. Çünkü ancak bu şekilde bölge içi dinamikleri harekete geçirerek bölgesel kalkınma farklılıklarının sistematik olarak kapanması mümkün olacaktır.

### 4) Bu faaliyetleri destekleyecek altyapı (ulaşım, enerji, vb.) ve beşeri sermayesinin varlığı.

Bölgenin çekici bir güce erişmesi o bölgede yaratılacak dışsallıklar ile mümkündür. Bu dışsallıkları yaratacak olan faktörler firmalar için yatırımı cazip hale getirecek ve teknolojik olarak üretimi mümkün kılacak girdi ve işgücünün yeterli ve istenen kalitede bulunur hale getirilmesidir. İnsan kaynaklarını bölgeye çekmek için gerekli sosyal koşulların hazırlanması da bu çerçevede değerlendirilmelidir. Belli bir kalkınma düzeyinde ve bölge ekonomisinin kalkınma için yukarı doğru bir hareketi başlatabileceği “kritik eşiğe” gelindiğinde her sektörde yatırım yapacak firmalar açısından bölge sadece mal ve hizmet üretiminin kârlı koşullarda yapılmasını sağlayan değil, aynı zamanda inovasyon için gerekli ortamı da sağlayan bir mekansal avantaj yaratacaktır.

### 5) Bölgesel düzeyde önceliklerin belirlenmesi.

Her bölgedeki kalkınmanın yolunu açacak politikaların uygulama hiyerarşisinin farklı olması etkinliği artırabilir. Ancak, bunun ulusal düzeyde izlenmesi zor ve hantal olabilir. Bu bakımdan NUTS2 düzeyinde illerde yer alan kalkınma ajansları bu politikaların izlenmesinde daha aktif rol alabilir.

### 6) Politikaların statiklik sorunu.

Bölgesel kalkınmayı hızlandıracağı düşünülen politikalar belli bir zaman kesitindeki duruma göre saptanacaktır. Diğer bir deyişle yaptığımız saptamalar, o andaki statik bir yapıyı tanımlamış olacaktır. Bu nedenle politika ve stratejiler, sağlam ve sürekli yenilenen bir veri tabanına dayalı bölgesel düzeyde ekonomik ve sosyal göstergelerle desteklenerek güncellenmelidir.

## 5. Bölgesel politikaların muhtemel aktörleri ve rolleri

Girişimci gücün harekete geçirilmesi bölgesel kalkınma açısından temel sorundur. Bölgelerden kaynaklanan yetersizliklerin ve sorunların giderilmesi ve pozitif dışsallıkların yaratılması yerel fiziki ve beşeri güçlerle ulusal düzeydeki kurumsal yapının aktörlerinin verimli bir işbirliği ile mümkündür. Ayrıca, uluslararası kaynakların kullanımında da ulusal düzeydeki aktörlerin öncülüğü önemlidir. Bu çerçevede aşağıda doğrudan bölgesel politikalarla ilgili olan ve dolaylı biçimde etkileyen aktörler verilmiştir.

### Yerel (Bölgesel) aktörler:

#### 1) Meslek odaları (sanayi ve ticaret odaları)

Mevcut durumda yarı resmi statüdeki yerel sanayi ve ticaret odaları bölgede girişimciliğin gelişmesi için

temel aktörler olarak kabul edilirler. Sanayi ve ticaret odaları aynı zamanda, bölgenin yerel girişimci gücünün devletle formal ve informal bağlantı kurabilen kurumsal yapılarıdır. Bu bağlantı çoğu zaman devletin kurumsal kimliğini temsil eden valilik, kaymakamlık, vb. organlar ve yerel yönetimler aracılığı ile yürütülür. Devlet ile bağlantı doğrudan başkentteki kurumsal yapı, bakanlıklar ve diğer bürokrasi, ile bağlantı kurularak da sağlanır. Gelecekte, potansiyel olarak bu bağlantılar devam edecektir. Ancak, bölgelerde yerleşik statükoyu temsil eden sanayi ve ticaret odaları, mevcut üyelerinin ticari çıkarlarının etkisi altında kalabilmektedir. Bu kurumlar, resmi hiyerarşi içinde yer alma özellikleri yüzünden, bölgenin kalkınma dinamiklerine farklı bir bakış açısı oluşturulması, devletin bölgedeki resmi temsilcilerinin görüş ve düşüncelerinin eleştirilmesi, yerleşik olanın dışına çıkarak yeni açılımların geliştirilmesi bakımından atıl kalabilmektedirler. Bu yüzden, yerel sanayi ve ticaret odalarının bölge içinde diğer kurumsal yapı (sivil toplum örgütleri ve üniversiteler) ile bölge sorunlarının çözülmesi ve bölgenin kalkındırılmasında formal işbirliği yapmaları bölge kalkınmasında yeni kazanımlar yaratabilir.

## **2) Sivil toplum örgütleri**

Son yıllarda, çok değişik meslek odaklı ve hak temelli sivil toplum örgütleri büyük metropollerden başlamak üzere diğer bölgelerde de gitgide önem kazandı. Bu tür sivil toplum örgütleri, özellikle yarı resmi statüdeki sanayi ve ticaret odalarının yukarıda bahsedilen yerleşik çıkarı temsil etme ve resmi hiyerarşi içinde davranma niteliklerinin dışında kalmaktadır. Gönüllü olarak örgütlenmiş ve bağımsız bu dernekler, yerel bilgiye sahip oldukları kadar, yerel çıkarların temsilinde de etkili birer aktör olarak ortaya çıkmaktadırlar. Kaldı ki, yukarıda bahsedildiği üzere, bölgesel kalkınmanın sanayi sektörü dışındaki boyutları, pozitif ve negatif dışsallıkların dikkate alınması zorunluluğu, bu çerçevede, enerji, ulaştırma, istihdam, çevre, eğitim gibi diğer alanlarla kuvvetli etkileşimi, yerel düzeyde etkili bir sivil toplum katılımını gerektirmektedir. Bu tür derneklerin etkinliğinin artması yerel düzeyde bölge ile ilgili sorunların daha fazla tartışılmasını ve çözüm aranmasını gündeme getirecektir. Bu da daha fazla insanın yerel kalkınma konusunda çaba harcaması için ortam doğurabilir. Sivil toplumun yerel düzeyde güçlenmesi ve kalkınma politikalarının belirlenmesinde etkinliğinin artması, diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de kalkınma sorunlarının doğru teşhisi ve doğru uygulamaların yapılabilmesini kolaylaştıracaktır.

## **3) Bölge üniversiteleri**

Türkiye’de bölge üniversiteleri, yukarıda da tartışıldığı gibi, özellikle düşük gelirli bölgelerde harcamalar yoluyla katkıda bulunuyorlar. Ancak, üniversitelerin işlevini sadece bu amaçlarla sınırlamamak, üniversitelerin yerel işgücünün iyileştirilmesi ve bölge inovasyon kapasitesinin geliştirilmesi konusunda yapabileceklerinin önüne geçmemek gerekir. Yerel üniversiteler mevcut durumda genellikle bölge tarım ve sanayisinin sorunları ile de ilgilenmektedirler. Üniversiteler bölge kalkınmasına bunun ötesinde de katkıda bulunabilirler. Üniversiteler, insan sermayesi ve bölge inovasyon kapasitesinin geliştirilmesinde henüz yeterince ortaya çıkmamış bir güce sahiptirler. Üniversitelerin sanayi-üniversite işbirliği ile bölgedeki teknoloji ve inovasyon kapasitesini geliştirici ve yüksek katma değerli sanayi ve hizmet sektörlerinin ihtiyaç duyacağı nitelikli eleman yetiştirici kapasitelerinden daha fazla yararlanılması mümkündür. Bu nedenle, bölge ekonomisinin geliştirilmesinde bugün yapabildiklerinden daha fazlasını yapma potansiyeline sahiptirler. Bu potansiyelden yararlanılması, bölge içi dinamikleri harekete geçirerek bölgesel kalkınma farklılıklarının sistematik olarak kapanmasını kolaylaştıracaktır.

## **Devlet:**

### **1) Merkezi yönetimin yerel temsilcileri (valilik, kaymakamlık vb.)**

Devletin yerel temsilcilerinin bölgesel kalkınmadaki rolü çok esnek ve belirleyici değildir. Her bölgede bu birimlerin bölgesel kalkınmaya ne oranda katkıda buldukları çok net olarak bilinmemektedir. Basında çıkan

haberlerden bazı illerde valilerin kişisel inisiyatif olarak bölge ekonomik ve sosyal yaşamına, sorumlu oldukları devletin temsilciliği görevi dışında, katkıda buldukları bilinmektedir. Bu kişisel inisiyatiflerin bölgenin kalkınmasına bir ivme verse de yöntemi ve yerindeliği şimdiye kadar pek fazla irdelenmemiştir. Benimsenen kalkınma ajansları yapısında, valilerin yetkilerini fazlasıyla kullanmaları, tümüyle kendi inisiyatiflerine göre bir yerel kalkınma yaklaşımı oluşturmaları olanak dahilindedir. Buldukları bölgeye bir “eser” bırakma arzusu, yerel sivil toplumun görüşleri dahil etmeyen, yerel üniversitenin konuyla ilgili bilgi birikiminden ve araştırmalarından yararlanmayan, komşu bölgeler üzerindeki dışsallıklarını gözetmeyen projelerin ortaya çıkmasıyla sonuçlanma ihtimali taşımaktadır. Bu yüzden mevcut yapılanma içinde valilerin “karar verici” rollerinin yerini katılımcı bir karar sürecine bırakması yerinde olacaktır. Bölgesel kalkınmada, diğer bölgelerle etkileşimin dikkate alınması zorunluluğu, merkeze bağlı valilere önemli bir rol vermektedir. Bu doğrultuda, valilerin rolleri, potansiyel olarak yerel girişimlerin önündeki engellerin kaldırılmasında nasıl daha fazla rol alabilecekleri, kolaylaştırıcı ve yol açıcı olacakları, merkezle yerel arasındaki koordinasyonu en iyi biçimde nasıl sağlayacakları biçiminde yeniden tanımlanmalıdır.

Merkezi yönetimin yerel teşkilatları olan Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlıklarının yerel birimleri de bölgesel kalkınma açısından önemli aktörlerdir.

## **2) Kalkınma Bakanlığı**

Bölgesel kalkınma sorunları uzun yıllar Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kontrolünde kaldı. DPT devletin içinde bölgesel düzeyde en fazla bilgiye barındıran kuruluştur. Ancak, çok yeni bir oluşumla DPT'nin görevleri bir kalkınma bakanlığı kurularak yeni kurulan bakanlığa devredildi.<sup>25</sup> Bu bakanlığın görev tanımında “Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı bir şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı izlemek ve koordine etmek (Madde 2-ğ)” ve “Bölgesel ve sektörel gelişme raporları hazırlamak (Madde 2-ı)” yer almaktadır. Yeni bakanlığın 13 hizmet biriminden biri Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Müdürlüğü başlığı altında bölgesel gelişme konuları ile ilgili bir birimdir (Madde 6-(1) (d)). Bu birimin çalışmaları ile ilgili esaslar da ilgili beş madde altında toplanmıştır (Madde 11-(1)). Kalkınma ajansları ile ilgili işler de Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Müdürlüğü'ne bırakılmıştır (Madde 1(1) (b)). Bu yeni yapılanmanın, bölgesel kalkınma yaklaşımında bir yeniliğe yol açıp açmayacağı ve Kalkınma Ajansları'na yaklaşımda bir farklılık olup olmayacağı henüz belli değildir.

## **3) Yerel yönetimler**

Seçtikleri bölgede yaşayanları temsil ettiklerinden, yerel düzeyde seçilmiş yöneticiler, sivil toplumla beraber bölgesel kalkınma sürecinin önemli aktörleridir. Yerel yöneticilerin aldıkları kararlar, yarattıkları dışsallıkla beraber bölgesel kalkınma üzerinde etkili olmaktadır. Yerel yönetimlerin merkezi yönetime göre yerel güçleri ve yerel potansiyeli anlama kapasitesinin daha yüksek olması muhtemeldir. Bu bakımdan yerel yönetimlerin bölgesel kalkınmadaki rolünün kritik bir önem taşıdığı söylenebilir. Buradaki potansiyel sorun yerel yönetim ve merkezi yönetimin farklı partilerden olması durumunda ortaya çıkabilecek koordinasyon sorunudur.

### **Kalkınma Ajansları:**

Yerel temsil gücü olan aktörlerle devletin biraraya geldiği ortak alan kalkınma ajanslarıdır. Ancak, mevcut örgütlenme biçimi ile daha çok merkezi örgütlenmenin yerel uzantısıdır. Bir sinerji yaratmak açısından kritik rol üstlenme potansiyeline sahiptirler. Ancak, çok yeni oluşumlar olmaları nedeniyle bölgesel kalkınma üzerindeki rolleri konusunda yorumda bulunmak için erkendir. Kalkınma Ajansları'nın yönetim yapısı ve işleyişi konusunda sorunlar sıklıkla dile getirilmektedir. Kalkınma Ajansları'nın yönetim yapısında 2010 yılında yaptığı teorik bir çalışma ile yeni bir mekanizma tasarımı önermiş olan TÜRKONFED, ajansların uygulamada karşılaştığı sorunlar ve çözüm önerileri konusunda bir başka rapor çalışması hazırlığı içindedir.

<sup>25</sup> “Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” Resmi Gazete (2011)'de yer almaktadır.

## **Uluslararası Aktörler:**

### **1) Dünya Bankası**

Yoksulluk ve girişimcilik konusundaki projeleri ile yerel kalkınmada önemli bir uluslararası aktördür. Mevcut bölgesel kalkınma yaklaşımının bir devamı olarak bu kaynakların kullanımı merkezi olarak belirlenmektedir. Ancak bölgesel kalkınma politikasında yerel düzeyin ağırlığının artmasıyla beraber bu kaynakların kullanımında yerele daha fazla yetki devretmek mümkün hale gelecektir. Böylece kaynakların kullanımında daha aktif davranacak bir altyapı oluşturmak bölgesel kalkınmada yeni potansiyeller yaratabilir. Burada söz edilen altyapı ile, projelerin hazırlanmasında merkezi kararlardan çok yerel kararların etkisini artıracak bir ortam sağlamak kastedilmektedir. Bu ortam kalkınma ajansları içinde proje ofisleri ile sağlanabilir. Ancak, bunun nasıl ayrıntılandırılacağı, interaktif ortamlarda, proje hazırlamada ve uygulamadaki sorunlardan giderek tartışılmalıdır

### **2) Avrupa Birliği (AB)**

AB'nin finansal desteklerinde bölgesel farklılıkların giderilmesi önemli bir kriterdir. Bu bakımdan yerel gelişme için önemli bir aktör olma potansiyeli vardır.

### **3) Uluslararası Para Fonu**

Uluslararası Para Fonu doğrudan bölge kalkınmasını ilgilendirecek bir aktör değildir. Ancak, Uluslararası Para Fonu makro politikaların oluşturulmasında önemli bir aktördür. Dolaylı olarak makro politikalar da bölgesel gelişmeyi etkileme potansiyeli taşıdığı için dikkate alınması gereken bir aktördür.

### **4) Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)**

DTÖ ticaret politikalarının belirlenmesinde önemli bir aktördür. Potansiyel olarak ticaret politikalarının bölgesel düzeyde sonuçları olabileceği için, Uluslararası Para Fonu gibi dolaylı biçimde etkili olabilecek bir aktördür.

### **5) Uluslararası şirketler**

1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren küresel entegrasyon çok hızlandı. Uluslararası şirketlerin yatırımları gelişmekte olan ülkelerde de arttı. Gelişmekte olan ülkelerde bu yatırımlar sadece gelişmiş bölgelere değil gelişme potansiyeli gösteren bölgelere de gitmeye başladı. Bu eğilim gerilerde kalmış bir bölgeye hızlı bir açılım sağlayabiliyor. Ya da tersi bir eğilimle bir bölge yatırımın ayrılması ile zor bir durumda kalabiliyor. Bu çerçevede uluslararası şirketler bölgesel düzeyde önemli aktörlerdir. Uluslararası şirketlerin bölgesel kalkınmadaki rolleri, düzenleyici olarak rol aldığı için devletin rolü ile de bağlantılıdır. Bu süreçte şimdi tüm Türkiye için yatırım ajansı olarak çalışan Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansının, ileride bölgesel kalkınma ajanslarıyla işbirliğine gitmesiyle uluslar arası şirketlerden bölgesel kalkınma için daha etkin yararlanmak mümkün olabilir.

### **6) Diğer**

Uluslararası sivil toplum örgütleri ve AB üniversiteleri (üniversitelerarası işbirliği programlarının bir sonucu olarak) yerel kalkınmanın aktörleri olarak görülebilirler.

## **6. Politika önerileri**

Bölgesel kalkınma çok uzun dönemli birikimlerin sonucunda ortaya çıkar. Bu nedenle çok kısa dönemde çok önemli değişimler beklemek gerçekçi olmaz. Ancak, Türkiye'nin dinamik yapısı ve demografik olarak genç bir nüfusa sahip olması bazı hızlandırıcı etkiler yaratabilecek etkisinin kısa dönemde görülebileceği politika uygulamalarına uygun bir ortam yaratabilir. Bu hızlandırıcı etkiyi yaratacağı beklenen iki temel

politikadan söz edilebilir: Kısa dönemde bölgesel düzeyde kalkınmayı etkileyecek en önemli iki politikadan biri **bölgesel kalkınmayı sağlayacak girişimlere sinyal vermek** olacaktır; diğeri ise, bölgesel refahın hızlı biçimde artmasını sağlayacak **yoksulluk ile mücadele politikalarının hızlandırılmasıdır**.

Her iki politikanın da yerel aktörlerle tartışılarak somutlaştırılması gerekmektedir. Ayrıca, bu önerilerin 4. Bölüm’de verilen Bölgesel Kalkınma Stratejisi İlkeleri’ndeki kalkınmayı hızlandırıcı ya da ters yönde etki yapabilecek noktalarla uyumlu olup olmadığını da tartışılması gerekmektedir. Bu nedenle, aşağıda verilen öneriler sadece bir örnek niteliğini taşımaktadır.

Bölgesel kalkınmaya sinyal verecek girişimler:

- Ulaşım planlaması
- Kentlerin altyapısına yönelik yatırım planı
- Yatırım yeri sorunlarının çözülmesi
- Kalkınma ajanslarının hedeflerinin her bölge için ayrı ayrı tartışılması ve somut biçimde ortaya konulması
- Sosyal gelişmişliği artıracak eğitim, kültür ve spor yatırımlarına öncelik verilmesi (gelişen sosyal ortamın ekonomik canlılığa ve hareketliliğe katkı yapması ve bölgesel cazibeyi artırması beklenir)
- Komşu az gelişmiş bölgeler arasında ekonomik faaliyetleri hızlandıracak ekonomik ve sosyal etkileşimin artırılması
- Bölgesel farklılıkları giderme potansiyeli olan sektörlerin ilgili bölgede geliştirilmesinin fizibilitesinin yapılması
- Yerel üniversitelerin, buldukları bölge ile bağlantısını güçlendirecek faaliyetlerin desteklenmesi
- Yerel düzeyde işgücünün kalitesini yükseltecek eğitim faaliyetlerinde üniversitenin katkısının sağlanması

Yoksulluk ile mücadele politikalarının hızlandırılması:

İstihdam yapısının hızla gözden geçirilmesi ve işsizlikle ilgili öncelikli kesimlerin belirlenmesi (bu çerçevede kısa dönemde etki gösterecek önlemler bulunması)

Bölgesel olarak genel eğitim ve sağlık sorunlarından sapan özelliklerin belirlenmesi (genel sağlık ve eğitim politikaları ile çözülemeyecek sorunların yakalanması açısından önemli. Bu tür sorunlar yerel ve küçük bir kitleyi ilgilendireceği için çözümü de kolay olabilir).

Kadın istihdamının artırılması. Bu tür istihdamın artması ile ortaya çıkacak bebek ve yaşlı nüfusun bakımının da yeni bir istihdam alanı olarak kullanılması (bu tür bir girişim parasallaşmayı ve piyasaya katılımı artıracaktır)

Eğer varsa ve kullanılıyorsa yoksullukla ilgili Dünya Bankası ve Avrupa Birliği fonlarının kullanımının gözden geçirilmesi

## 7. Sonuç

Bu tür bölgesel kalkınmayı uyarıcı politikalar, geri kalmışlık tuzağından çıkmak için yararlı olacaktır. Ancak bölgesel farklılıkların giderilmesinin ancak uzun vadede mümkün olduğu ve bir dizi farklı alanda birbiriyle uyumlu politikalar demetinin uygulanması gerektiği her zaman göz önünde bulundurulmalıdır. Bu amaçla yapılması gereken en öncelikli konu, bölgesel kalkınma sürecinin yönetim yapısının tekrar tarif edilmesi olacaktır. Kalkınmanın aktörlerinin ve bu aktörlerin süreçte üstlenecekleri rollerin doğru tarif edilmesi ve bölgesel politikalar ile ulusal politikalar arasındaki uyumun ve dengenin sağlanması gerekecektir. Kalkınma ajanslarının sürecin etkin ve aktif aktörleri olarak yeniden yapılandırılması bu doğrultuda önemli bir aşama olacaktır. Bölgesel kalkınma politikaları konusunda henüz yolun başında olan Türkiye’nin AB

müktesebatından ve diğer ülke tecrübelerinden yararlanma imkanı vardır. Bölgesel kalkınmanın, sadece ekonomik değil, sosyal ve kültürel boyutları da unutulmamalıdır. Bu açıdan makroekonomik çerçeve ve iç ve dış politik ortam da izlenecek politikalar kadar önemlidir.

## Kaynaklar

Altınbaş, S., Güneş, M. & Doğruel, F. (2002). "Türkiye'de Bölgesel Yakınsama: Kalkınmada Öncelikli İller Politikası Başarılı mı?" *erc/ODTÜ Uluslararası Ekonomi Konferansı VI*, 11-14 Eylül 2002, Ankara.

Aydalot, P. (1985). *Economie Régionale et Urbaine*, Economica, Paris.

Barro, R. J. ve Sala-i Martin, X. (1995). *Economic Growth*, New York: McGraw-Hill.

Dogruel, F. & Dogruel, A. S. (2003). Türkiye'de Bölgesel Gelir Farklılıkları ve Büyüme. In A. H. Köse, F. Şenses, & E. Yeldan (Eds.), *İktisat Üzerine Yazılar I: Küresel Düzen, Birikim, Devlet ve Sınıflar – Korkut Boratav'a Armağan* (pp. 287-318). İstanbul: İletişim Yayınları.

Dogruel, F. (2006) "Türkiye'de Bölgesel Politikalar", A. Eraydın (Ed), *Değişen Türkiye Dönüşen Mekan* içinde, Ankara: Dost Kitapevi Yayınları, Ankara, s. 164-195.

Dogruel, A. S. & Dogruel, F. (2008a) *Türk İmalat Sektöründe Dışa Açıklık, Teknoloji ve Mekansal Dağılım*, Proje Raporu, TÜBİTAK Proje No: 104K101, Ankara.

Dogruel, A. S. & Dogruel, F. (2008b). *Türkiye Sanayiine Sektörel Bakış*, TUSİAD Yayını, İstanbul.

Dogruel, F. & Dogruel, A. S. (2010), "The Deindustrialization of Istanbul," *Munich Personal RePEc Archive*, MPRA Paper No. 27070, Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/27070/>

Dogruel, F. & Dogruel, A. S. (2011a). "Privatization and Regional Distribution of Manufacturing in Turkey," *Turkish Economic Association Discussion Paper 2011/4*. <http://www.tek.org.tr>

Dogruel, F. & Dogruel, A. S. (2011b). "Openness, Technological Changes and Differentiation in Turkish Manufacturing Sector" in Hadi Selahi Esfehiani and Gulcay Tuna, *Economic Development in the Middle East and North African Countries: Some Contemporary Issues*, Nova Science Publishers.

Dogruel, F. & Karaman, F. (2008). "The Role of Government in Regional Convergence in Turkey," *Topics in Middle Eastern and North African Economies* (electronic journal), Volume 10.

DPT (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT: 2502 – ÖYK: 523, Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>

DPT (2007). *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*, DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/politika/uygulama.pdf>  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/politika/implemen.pdf>

Erlat, H. (2005). Türkiye'de Bölgesel Yakınsama Sorununa Zaman Dizini yaklaşımı. Erlat, H. (Ed.) (2005), *Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Akdeniz Ekonomisi* (pp. 251-278). Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu.

Erlat, H. & Ozkan, P. (2006). *Absolute Convergence of The Regions and Provinces of Turkey*. *Electronic journal*, Volume 8, Middle East Economic Association and Loyola University Chicago, September. <http://www.luc.edu/publications/academic/http://www.luc.edu/orgs/meea/volume8/PDFS/erlat.pdf>

Filiztekin, A.(1998). *Convergence across Industries and Provinces in Turkey*. Koc University Working Paper No. 1998/08. <http://www.ku.edu.tr/ku/images/EAF/afiliztekin.pdf>

Filiztekin, A.(2009). "Regional unemployment in Turkey," *Papers in Regional Science*, vol. 88, issue 4, pages 863-878.

Gezici, F. & Hewings, G.J.D. (2007). *Spatial Analysis of Regional Inequalities in Turkey*. *European Planning*

Studies, 15(3), 383-403.

Karaca, O. (2004). Türkiye'de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var mı. Turkish Economic Association (TEA), Discussion Paper No. 2004/7. <http://www.tek.org.tr>

Kırdar, M.G. & Saracoglu, D.S. (2006). Does Internal Migration Lead to Faster Regional Convergence in Turkey? An Empirical Investigation. Turkish Economic Association (TEA), Discussion Paper No. 2006/6. <http://www.tek.org.tr>

Krugman, P. (1999). "The Role of Geography in Development," in Pleskovic and Stiglitz (Ed's) Annual World Bank Conference on Development Economics 1998, The World Bank, Washington, D.C., pp.89-107.

Laffont, J.J. (2008). "externalities." The New Palgrave Dictionary of Economics. Second Edition. Eds. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume. Palgrave Macmillan. The New Palgrave Dictionary of Economics Online. Palgrave Macmillan. 05 August 2011

[http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008\\_E000200](http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008_E000200)

Markusen, A. (1995) 'Interaction between regional and industrial policies: Evidence from four countries', Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1994, s. 279-298.

Resmi Gazete (2006) Kanun Numarası : 5449, Konu: Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun , Tarih: 08.02.2006 (Kanun Kabul Tarihi : 25.01.2006), Sayı: 26074.

Resmi Gazete (2011) Karar Sayısı: KHK/641, Konu: Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Tarih: 08.06.2011, Sayı: 27958-mükerrer.

Richardson H. W. ve Townroe, P. M. (1986) 'Regional Policies in Developing Countries' in (Edited by Peter Nijkamp), Handbook of Regional and Urban Economics: Vol 1, Regional Economics, North Holland, Amsterdam.

Yıldırım, J. & Öcal, N. (2006). "Income Inequality and Economic Convergence in Turkey," Transition Studies Review, 13 (3): 559-568.

## 5. YENİ DÖNEMDE YENİ BİR FIRSAT

### Ekonomik Sosyal Konsey

*Burcu Berent*

#### Dünyada Ekonomik Sosyal Konseyler <sup>1</sup>

Toplumun çok çeşitli kesimleri ile devletin görüş alışverişi, tartışma ve uzlaşma zemini olarak rol oynayan Ekonomik Sosyal Konseyler (ESK), Türkiye de dahil olmak üzere, dünyanın pek çok ülkesinde bulunmaktadır. ESK yapıları, modern toplumlarda katılımcı demokrasi ve katılımcı yönetişimin vazgeçilmez unsurlarıdır.

Dünya örnekleri incelendiğinde, konseylerin amaçlarının çok benzer olduğu, konseylerin yönetim organı ile toplum temsilcileri arasında uzlaşma ve işbirliği sağlamak gayesiyle kurulduğu görülmektedir. Danışma kurumları olarak işlev gören konseyler, toplumun çeşitli kesimlerinin temsilcilerini bünyelerinde barındırmaktadır. Üyeler arasında odalar ve sendikalarla birlikte, dernekler, federasyonlar, konfederasyonlar da bulunur. Hatta sadece işçi ve işveren kesimleri değil, kadın, çocuk, özürllüer, çevre gibi toplumsal konularda çalışan sivil örgütler ile hukukçular, sektör temsilcileri, bilim adamları ve çeşitli uzmanlar da ESK bünyelerinde daimi olarak yer bulabilmektedir.

Konsey üyeleri bakımından, bazı ülkelerde kurumsal üyeliklerin, bazı ülkelerde kişisel üyelerin varlığı gözlenir. Örnek olarak, İrlanda, Finlandiya, Güney Afrika, Bulgaristan, İspanya gibi ülkelerde işverenler, işçiler ve diğer kesimleri temsil eden örgütler konseye temsilci gönderirken, Fransa, İtalya, Senegal ve Tayland gibi ülkelerde 100-250 kişilik, şahısların üye olduğu konsey yapıları mevcuttur.

Ülkelerin çoğunluğunda konseyler bir tüzel kişiliktir, kendi başkanları ve genel sekreterlikleri vardır (Macaristan, İrlanda, Fransa, İspanya). Kimi ülkelerde ise, bir bakanlık ya da başbakanlık altında yer almaktadırlar (Finlandiya, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Meksika).

Hükümet temsilcilerinin konsey içindeki yeri incelendiğinde de farklı uygulamalarla karşılaşılmaktadır. Örnek olarak İrlanda ve Çek Cumhuriyeti'nde başbakan aynı zamanda konsey başkanıdır. Hükümet temsilcileri de konsey üyeleri arasında yer alır. Macaristan'da ise ekonomik sosyal konsey yasası, hükümetin konseyin bir parçası olmadığını, hükümet temsilcilerinin toplantı ve çalışmalara katılabileceğini ancak oy haklarının bulunmadığını açıkça ifade eder.

Avrupa Birliği'ne üye 27 ülkenin sadece altısında ESK ve benzeri bir yapı bulunmamaktadır.<sup>2</sup> (İngiltere, Güney Kıbrıs, Danimarka, Almanya, Letonya ve İsveç). Diğer ülkelerin tümünde ESK ve benzeri bir kurum faaliyet göstermektedir. Bu konseyler kendi aralarında işleyiş ve üye kompozisyonu bakımından farklılıklar göstermektedirler. Ancak tüm konseylerin birleştiği nokta, esas amaç olan toplumsal uzlaşmayı sağlamak ve bu amaca uygun olarak geniş bir temsil kabiliyetine sahip olmaktır.

#### Türkiye'de Ekonomik Sosyal Konsey

Türkiye'de Ekonomik Sosyal Konsey, 17.03.1995 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile mevzuata girmiştir. Ancak o yıllarda sendikalar ve hükümetler arasında yaşanan anlaşmazlıklardan dolayı konsey toplanamamıştır. Konseye ilişkin ikinci genelge, 06.05.1996 tarihinde yayınlanır. Bu genelgede sendika ve odaların yanı sıra, bir sivil toplum örgütü olan TÜSİAD'a da konsey içinde yer verilmişse de, ESK bu süreçte de toplanamamıştır. 90'lı yılların sonunda yine genelgelerle konseyin yapısı değişmiş, yeni düzenlemelerde dernekler mevzuatına bağlı sivil toplum kuruluşlarına yer verilmemiştir.

<sup>1</sup> The International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS) web sayfasından alınan bilgilerle derlenmiştir. <http://www.aicesis.org/spip.php?page=index&lang=en>

<sup>2</sup> <http://www.eesc.europa.eu>

2001 yılında, 4641 sayılı kanun ile ESK yasal zemine oturtulmuştur. Bugün halen yürürlükte olan yasanın amacı "ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek" olarak düzenlenmiştir. Kuruluş maddesi, konsey üyelerini belirler. Konsey, hükümet temsilcileri (Başbakan, Başbakan Yardımcıları, dört Devlet Bakanı, Maliye, Tarım ve Köyşleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanları, DPT Müsteşarı, Gümrük Müsteşarı, Devlet Personel Başkanı) ile üçer kişilik TOBB, Türk-İş, TİSK, TESK, TZOB, Hak-İş, DİSK temsilcileri ile Başbakan'ın belirleyeceği diğer hükümet temsilcileri, kamu görevlileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşturulmuştur.

Yasa ile adları sıralanan üyelere bakıldığında, hükümet kanadının yaklaşık 16 (3 başbakan yardımcısı olduğu varsayılarak), sosyal temsilcilerin ise 21 kişi olduğu görülür. Yasada belirtilen "Başbakan'ın belirleyeceği diğer hükümet temsilcileri, kamu görevlileri ve sivil toplum kuruluşları" ise konseyin sabit üyesi vasfını taşımayıp, davet üzerine konsey toplantılarına katılabilmektedirler.

Başbakan, bugünkü ESK'nın en yetkili ve belirleyici üyesidir. Konsey başkanıdır. Ayrıca, konsey, Başbakan'ın daveti ile üç ayda bir olağan olarak toplanır. Yasa, Başbakan'ın daveti olmaksızın üç ayda bir olağan toplantılar öngörmez. Ancak, konsey üyelerinin üçte birinin yazılı istemleri ile olağanüstü toplanabileceği belirtilmiştir. ESK yönetmelikleri de yine Başbakanlık tarafından hazırlanır.

ESK'nın genel sekreterliğini Devlet Planlama Teşkilatı yürütür. Konsey harcamaları için DPT bütçesine ödenek konulmaktadır. Bunun dışında, konseyin herhangi bir geliri bulunmamaktadır.

2001 yılından bugüne kadar, ESK toplantıları süreklilik arz etmemiştir. 12 Eylül 2010 tarihli referandumda oylanan Anayasa değişiklikleri arasında ESK'ya ilişkin bir madde de yer almış, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Anayasa kapsamına alınması kabul edilmiştir. Sonuç olarak, "Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir" hükmü Anayasa'ya girmiştir.

Anayasa değişikliğini takiben, 12 Haziran 2011 genel seçimleri ile birlikte değişen hükümet yapısı da ESK'nın yeniden düzenlenmesini kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu noktada, Türkiye'nin önünde, katılımıcılığı ve çoğulculuğu tesis etmek, ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda geniş uzlaşma sağlamak ve bu konuda AB standartlarını yakalamak için önemli bir fırsat vardır.

## **Yeni Dönemde Ekonomik Sosyal Konsey'in yapısı hakkında TÜRKONFED önerileri**

Çağdaş bir demokrasi olma yolunda hızla ilerleyen Türkiye'de son yıllarda, katılımıcılık, çok seslilik, çoğulculuk ve uzlaşma kültürünün de gelişmektedir. Hükümetin ve kamu kurumlarının sosyal paydaşlarla iletişimi, çok sayıda platform yoluyla (Yatırım Ortamını İlyeştirme Koordinasyon Kurulu, Sanayi Stratejisi İzleme ve Değerlendirme Kurulu, Mesleki Yeterlilik Kurumunun ve Ulusal Yeterlilik Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi, Sanayinin Rekabet Gücünün Artırılması Daimi İhtisas Komitesi vb.) her gün artmaktadır.

Bu çerçevede, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla yapılandırılacak ESK, her türlü görüşün seslendirilebildiği, geniş bir temsil kabiliyetine sahip bir kurum olabilmelidir. Mevcut yasa bu gereklilikleri yerine getirebilme kabiliyetinden uzaktır.

Aşağıdaki bölümde, 4641 sayılı kanunun seçilmiş başlıkları göz önüne alınarak TÜRKONFED'in yeni ESK yapısı için önerileri sıralanmıştır.

## **TÜRKONFED'in yeni ESK modeli için önerileri**

### **Amaç ve kapsam:**

Yeni ESK'nın istişari bir kurum olması doğası gereğidir.

Sadece ekonomi ağırlıklı politikaların değil, sosyal politikaların oluşumunda da etkin olarak rol almalıdır.

ESK, kanunların hazırlanış sürecinde de görüş bildirmelidir.

ESK, tüzel kişiliğe sahip olmalıdır.

ESK yürütme ile birlikte, yasama ile de ilişki içinde olabilmelidir.

### **Kuruluş:**

Konsey üyeleri yasa ile belirlenir. Üyeler arasında hükümet temsilcileri ile birlikte, toplumun geniş kesimini temsil eden örgütler yer almalıdır.

İlke olarak, hükümet temsilcilerinin sayısı sosyal kesim temsilcilerinin yarısını geçmemelidir.

Sosyal kesim, oda ve sendika temsilcileri ile birlikte, geniş temsil kabiliyetine sahip, iş dünyasını temsil eden sivil toplum örgütlerini de kapsamalıdır.

Kadın, çocuk, özürülüler, çevre, hukuk, bilim örgütleri temsilcileri de ESK'nın daimi üyeleri arasında yer alabilmelidir.

### **Konseyn görev ve yetkileri:**

Konsey, bugün var olan görev ve yetkilerinin yanı sıra, ekonomik ve sosyal nitelikteki her türlü konuda tüzel kişiliğinden gelen inisiyatifıyla yürütme, yasama ve kamuoyuna görüş bildirebilmelidir.

### **Konsey yönetimi**

ESK başkanı mevcut durumda olduğu gibi Başbakan olmalıdır. Yeni ESK'nın, tüzel kişiliğe sahip bir danışma organı ve sosyal uzlaşma platformu olarak, kendi yönetim kurulu olmalıdır. Yönetim kurulu başkanı ise başbakan ya da başbakana vekalet edecek bir bakan olurken teşekkül ettirilecek iki başkan yardımcısının birisi çalışan kesim temsilcileri diğeri de işveren kesiminin temsilcileri arasından seçilmelidir. Yönetim kurulunda hükümet temsilcileri yönetim kurulu üye sayısının yarısını oluştururken, kalan üye sayısı kanunla kurulmuş meslek örgütleri ve sendikalar ile gönüllülük esasına dayanan sivil toplum örgütleri arasında yarı yarıya bölünerek, gönüllülük esasına dayanan temsil oranının yeterliliği sağlanmalıdır. Konseyn hükümet dışı kesiminden olan üyeleri arasından belirlenecek temsilciler, dönüşümlü olarak yönetim kurulunda temsil edilmelidir.

### **Toplantılar**

ESK toplantılarının başbakanın davetiyle toplanması hükmü değiştirilmelidir. ESK, 3 ayda bir olağan olarak toplanmalıdır.

Toplantılarda ele alınan konular çok sesli olarak tartışılmalıdır.

ESK toplantılarında ortaya çıkacak tavsiye görüşlerinde uzlaşma aranması esas olmalıdır.

Toplantılar sonucunda üzerinde uzlaşılan konular tavsiye niteliğinde kamuoyuna ilan edilmelidir.

### **Sekretarya hizmetleri:**

ESK'nın sadece konsey faaliyetlerini yürütmekten sorumlu bir genel sekreterliği olmalıdır. Konsey, kendi genel sekreterini uzlaşma ile seçebilmelidir.

### **Mali hükümler:**

ESK anayasal bir kurum olduğundan, kendi bütçesi olmalıdır. ESK için genel bütçeden pay ayrılmalıdır. Konsey üyelerinin de bütçeye katkı yapması kendi kurumlarının gelirlerine orantılı olarak yönetmelik ile düzenlenebilir.

### **Yönetmelikler:**

ESK yönetmelikleri yönetim kurulu tarafından hazırlanmalıdır.

## Sonuç

Çağdaş demokrasi ve uzlaşma kültürü, katılımcılık ve çoğulculuk kavramlarını da beraberinde getirir. Anayasal bir kurum olarak ESK, gelecek dönemde toplumsal müzakerelerin ve uzlaşmanın temel yapı taşlarından biri olmaya adaydır. Bu çerçevede, tüzel kişiliğe ve geniş üye tabanına sahip olan bir konsey, Türkiye'yi çağdaş toplumlar seviyesine yükseltmede önemli rol oynayacaktır.

ESK, geçmişte, hükümetin politikalarını meşrulaştırmak ve onaylatmak için gerçekleştirilen göstermelik bir danışma kurulu<sup>3</sup> olma eleştirilerine maruz kalmıştır. Önümüzdeki dönemde böyle bir görüntü sergilenmemesi için toplum temsilcilerinin ortak akıla ulaşarak serbestçe görüş oluşturabildiği bir konsey tasarlanmalıdır. Hükümet etkisi dışında bir sosyal platform, çoğulcu demokrasiyi güçlendirecektir.

Yeni ESK'da hükümet dışı kesimlerin sadece oda ve sendikalarla oluşması, modern anlayışa terstir. Gönüllü olarak örgütlenmiş, farklı bilgi birikimlerine sahip, baskı grubu olma özelliği taşıyan sivil toplum kuruluşları da konsey içinde, oda ve sendikalarla eşit haklara sahip olarak yer bulabilmelidir. Ayrıca, toplum temsilcisi olarak nitelendirilen kesimlere sadece işçi ve işveren sınıfları olarak bakılmamalı, ekonomik ve sosyal politikalardan doğrudan etkilenen, görüşleri politika oluşumuna katkı sağlayacak kesimler de (kadın, çocuk, özürülüler, çevre, hukuk, bilim örgütleri temsilcileri vb.) konsey üyesi olabilmelidir.

61. Hükümet programında "Ekonomik ve Sosyal Konseye Anayasal güvence sağlayarak sosyal diyalog yolunda güçlü bir adım attık" sözleri ile değinilen konsey, vakit kaybedilmeden tekrar düzenlenmelidir. Sosyal diyalog yolunda güçlü bir adım için, Avrupa örnekleri incelenerek, çağdaş demokrasilere yakışır bir yapı kurulmalıdır.

## Kaynakça

DİSK Basın Açıklaması Metni, 03.01.2008, <http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=457> (Erişim: 05.08.2011)

European Economic and Social Committee, <http://www.eesc.europa.eu/?i=intro.en.home>, (Erişim: 04.08.2011)

Koç, Y. (2009). "Ekonomik ve Sosyal Konsey" Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt 23, Sayı: 215, s.217-247

Resmi Gazete (2001) Kanun Numarası: 4641 Konu: Ekonomik Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun, Tarih: 21.04.2001, Sayı: 24380

Ruhi, E. (2003). "Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey" Çimento İşveren Dergisi, C. 17, S. 3, s. 3-19.

The International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS) <http://www.aicesis.org>, Erişim: (03.08.2011)

TİSK, TOBB, TESK, TZOB, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, KAMU-SEN, Ekonomik ve Sosyal Konsey Kanun Tasarısı, 25.03.2005

3 DİSK Basın Açıklaması Metni, 03.01.2008, <http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=457>

## BÖLÜM IV - SONUÇ

İş dünyasını temsil eden, gönüllülük esasıyla kurulmuş en büyük sivil toplum örgütlerinden biri olan TÜRKONFED, bu raporu önerdiği reformları yeni hükümete ve kamuoyuna sunmak amacıyla hazırlamıştır. Beş ana başlık (demokratikleşme ve Avrupa Birliği, ekonomi, sanayi politikası, bölgesel kalkınma, Ekonomik ve Sosyal Konsey) altında hazırlanan raporda, kısa vadede gerçekleştirilebilecek reformlar ele alınmıştır. Önerilerin kısa özeti aşağıda yer almaktadır.

### Yeni ve demokratik bir anayasa

Türkiye-AB ilişkileri iki taraftan kaynaklanan nedenlerle duraklamıştır. Türkiye-AB ilişkilerinin canlanması, sadece Türkiye ve AB, ya da daha geniş coğrafyada Avrupa için değil, özellikle Arap coğrafyası ve Orta Doğu bölgeleri başta olmak üzere, küreselleşen dünyanın istikrarı ve geleceği için de bir gereklilik haline gelmiştir.

2005 sonrası dönemde Türkiye-AB ilişkileri bir yandan yavaşlarken bir yandan da “eşitler arası bir ilişkiye” dönüşmüştür. **Artık, Türkiye'nin AB'ye ihtiyacı olduğu kadar, AB'nin de Türkiye'ye ihtiyacı var. AB'nin de Türkiye'ye katkı verme kapasitesi kadar, Türkiye'nin de AB'ye katkı verme kapasitesi vardır.**

İlişkileri yeniden canlandırma sürecinde dört ana alan mevcuttur. Bu alanlarda Türkiye-AB ilişkilerinde karşılıklı yarar ve ortak hareket etmeye dayalı yeni bir dil-model geliştirilebilir:

**Ekonomi:** Durgunluk ve işsizlik sorunlarına çözüm için ortak hareket edilirken, ağırlıklı olarak üretime odaklanarak, yaşanan kentleşme ve kentsel dönüşüm süreçleri ve özellikle de, KOBİ'ler desteklenmelidir.

**Enerji:** Ekonomik büyüme, enerji arzı, güvenlik ve iklim değişikliği sorunları arasındaki ince dengenin kurulması için ortak hareket edilebilir. Enerji alanı, üç boyutlu bir meydan okumayı içermektedir: Enerji arzı ve güvenliği sağlarken, sağlıklı rekabet ilişkileri nasıl kurulabilir ve iklim değişikliği sorunlarına çözüm nasıl eş zamanlı geliştirilebilir?

**Güvenlik:** Arap Baharı'ndan İran sorununa, Irak'ın geleceğinden Afganistan sorununa ve Balkanlar, Kafkasya ile Orta Doğu'nun geleceğine uzanmaktadır. Bu geniş alanda, Türkiye ve AB'nin ortak hareket etmesi, istikrar ve barış için gerekli ve faydalıdır. Bu coğrafyalarda Türkiye'nin son yıllarda artan önemi ve olumlu algısı ile Türkiye'nin AB ilişkileri birbirleriyle bağlantılı süreçlerdir. Türkiye-AB ilişkileri ne kadar güçlüyse, Türkiye'nin bu coğrafyalarda katkı verme kapasitesi de o kadar artmaktadır.

**Demokrasi:** Yukarıda sıralanan üç alanda ilişkilerin ilerlemesinin ön koşulu durumundadır. Çünkü ekonomi, enerji ve güvenlik alanlarında Türkiye-AB ilişkilerinin karşılıklı yarar ve ortak hareket temelinde yeniden canlandırılmasının bir gereği, AB'nin Türkiye'ye adil ve objektif yaklaşmasıysa, diğer gerekli koşul da, Türkiye'nin ülke içi demokratik reform sürecini hızlandırmasıdır.

Bu bağlamda, yeni bir anayasa gerekliliği bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin yeni ve demokratik anayasası,

(a) toplumsal düzey;

(b) parlamento

(c) referandum olmak üzere,

ve her aşamada katılımcı-müzakereci demokrasiyi içeren bir süreç içinde hazırlanmalıdır.

Parlamento çalışması,

(a) Anayasa Komisyonu

(b) Meclis Uzlaşma Komisyonu

(c) Meclis Uzman Anayasa Yazım Grubu olmak üzere üç çalışma grubunu içerebilir.

Anayasa Komisyonu, siyasi parti temsilcilerinden ve sivil toplum ve düşünce kuruluşları temsilcilerinden oluşarak, toplumsal düzeyde yapılan çalışmaların çıktılarını hesaba katan bir katılımcı demokratik müzakere sürecini parlamento çatısı içinde gerçekleştirir. Anayasa Komisyonu'nun çıktıları, "Meclis Uzlaşma Komisyonu'nda, eğer çıktılar üzerine uzlaşma varsa olduğu gibi kabul edilir, yoksa demokratik müzakere ile uzlaşma sağlanarak son haline kavuşturulur. Parlamento içinde son aşamada, anayasa yazımında uzman bir grup tarafından "anayasa metni"ne dönüştürülür.

Yapım sürecin son aşamasında, katılım ve demokratik müzakere yoluyla hazırlanan metin referandum götürülerek, toplumun kabulüne sunulur.

### **İstikrarlı bir büyüme için daha fazla reform**

Gündemde iç içe ve çözümünün de birarada düşünülmesi gereken başlıca üç ekonomik sorun bulunmaktadır:

1-Büyüme-kalkınma

2-İşsizlik

3-Gelir ve bölge eşitsizliği

Bu üç sorun stratejik olarak eşit düzeyde değildir. En temel sorun, büyüme-kalkınmadır.

Büyümeyi başlıca üç yapısal sorun kısıtlamaktadır:

1) İç tasarrufların yetersizliği,

2) Enflasyon,

3) Rekabet gücü zafiyeti.

Bu sorunların aşılmasında Toplam Faktör Verimliliğinin artırılması kilit öneme sahiptir.

### **Toplam Faktör Verimliliği (TFV) ve yapısal reformlar**

I – Beşeri Sermaye

TFV'nin katkısı en önemli ve ölçülebilen unsuru beşeri sermayedir. Türkiye'nin beşeri sermaye donanımı bir hayli geridir.

Bu potansiyelin harekete geçirilebilmesi çok yönlü ve köklü bir eğitim reformu ile mümkün olabilir. Reformun temel ilkeleri ve hedefleri şunlar olmak zorundadır:

a-Her düzeyde okullaşma ve okulda tutma oranlarını büyük ölçüde artırmak

b-İlköğretimde ve lise eğitiminde kaliteye öncelik

c-Yüksek öğretimde mali ve idari özerkliğe öncelik vermek.

II – Teknolojik Gelişme ve Yenilik

TFV'ni ve aynı zamanda rekabet gücünü geliştirecek ikinci önemli unsur teknolojik gelişme ve yeniliktir.

İhracat artışını hızlandırmada esas etken yüksek teknoloji üreten yeni malların üretilmesidir. Bu türden malların üretilmesi bir yandan devletin AR-GE çalışmalarını desteklemesine, diğer yandan bu malları geliştirecek eğitimli insan gücüne bağlıdır.

### III- Kayıtdışılığın önlenmesi ve küçük ölçekli firmaların finansmana erişimi

TFV artışının üçüncü önemli unsuru kayıtdışılığın özendirici ve caydırıcı politikalarla geriletılarak orta ve küçük ölçekli firmaların ucuz finansman kaynaklarına erişimlerinin artırılmasıdır. Bu erişim arttıkça, yatırım maliyelerinin düşmesi, karlılığın, dolayısıyla firma tasarruflarının-yatırımlarının artması mümkün olacaktır. Genel olarak finans piyasasının derinleştirilmesi ve rekabetin gözetilerek daha etkin çalışmasının sağlanması firma kanalıyla yatırım-tasarruf-yatırım döngüsüne katkı yapacaktır. Kayıtdışılığın geriletilmesi aynı zamanda haksız rekabeti engelleyerek, verimli çalışan, uzun vadeli bakışa sahip firmaların çoğalmasını ve gelişmesini sağlayarak ortalama verimliliği artırıcı etki yapacaktır

Kayıtdışılığa ya da eksik bildirimle tevessül etmeyen ya da edemeyen çoğunluk firma için işgücü maliyetleri çok yüksektir. Bu yük üç yoldan aşağıya çekilmelidir:

- 1-Kıdem tazminat yükünün hafifletilmesi,
- 2- Bölgesel asgari ücret,
- 3-Prim yükünün hafifletilmesi

Bu raporda öne çıkan politikalar ve yapısal reformlar vakit kaybetmeksizin uygulanmadığı takdirde büyüme hızı ortalamada yüzde 4 civarında kalabilir. Bu büyüme hızı işsizlikler, eşitsizlikler ve daha pek çok açıdan yetersiz bir büyüme hızıdır. Yüksek bir büyüme hızını uzun süre istikrarlı olarak gerçekleştirebilmek için aynı anda pek çok karmaşık ve iç içe girmiş soruna çözüm bulmayı gerektirse de, Türkiye bunu başarabilecek güçtedir.

## Sanayide dönüşümün yol haritası

Türkiye sanayisi üç temel sorunla karşı karşıyadır (STB, 2010):

- 1- Sanayide düşük teknoloji sektörlerden yüksek teknoloji sektörlerine geçiş.
- 2- 2007 yılından itibaren azalan rekabet gücünün yeniden kazanılması
- 3- İhracatın ithalat içeriğinin azaltılması ve cari işlemler açığının düşürülmesi

Sanayi Stratejisi Belgesi bu sorunları doğru bir şekilde saptamakta ve vizyonu bu sorunları çözmek üzere oluşturmaktadır.

Sanayi Bakanlığı tarafından açıklanan strateji belgesinde sektörler arasındaki karşılıklı etkileşimin ve farklı politika alanlarının birbiri üzerindeki karşılıklı etkileşimleri dikkate alınmamıştır. Sanayinin sorunlarını dikkate aldığımızda belgede, KOBİ'ler, bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) sektörü ve devlet teşvik ve yardımları konusunda gerekli önem yeteri kadar verilmemiştir.

### a- KOBİ'ler:

- Türkiye ekonomisi için son derecede önemli olan KOBİ'lerin küresel kurallar ve AB normları çerçevesinde devlet tarafından desteklenmeleri şarttır.
- KOBİ'ler için işletmelerin rekabet gücü üzerinde en çok etkisi olan faktörler fiyat, kalite, maliyet, verimlilik ve kurumsal imajdır. Türkiye'nin kuvvetli ve sürdürülebilir bir büyüme süreci içine girmesi için KOBİ'lerin dünya ekonomik sistemine entegrasyonunu ve kurumsallaşmasını hızlandırmak, bunun için de yukarıda sayılan temel sorunların üzerine gitmek gerekmektedir. Bu açıdan kayıtdışı ile kuvvetli bir mücadele yürütülerek haksız rekabetin önüne geçilirken, kayıtdışıdan kayıtiçiğe geçecek olan KOBİ'lere dönük ciddi bir yeniden yapılandırma sürecine girilmesi gerekmektedir.
- Türkiye'de de tüm iş dünyası mevzuatında AB'nin "önce küçüğü düşün" ilkesi hayata geçirilmelidir.
- KOBİ'lerin krediye erişimi kolaylaştırılmalıdır.

- KOBİ'lerin nitelikli genç istihdamını kolaylaştıracak mevzuat değişiklikleri yapılmalıdır.
- KOBİ'lerin birbirinden çok farklı olduğu, farklı KOBİ tipolojilerinin farklı sorunları olduğu ve bu nedenle KOBİ politikalarında, "her bedene uygun tek çözümün" geçerli olmadığı akılda tutulmalıdır.
- KOBİ'lerin yapılarından kaynaklanan en temel problem finansmana erişimdir.
- KOBİ'lerin gelişmiş ülkeler standartlarında bir finansman piyasasına erişimlerinin kolaylaştırılması için gündeme getirilmiş olan önlemler en kısa zamanda hayata geçirilmelidir.
- KOSGEB tarafından alınabilecek tedbirler kapsamında bankalarla yapılan protokollerle imalat sanayi işletmelerine ve imalatçı esnafa "İhracat, İstihdam, Makine-Teçhizat ve Genel İşletme Kredisi" kapsamında kullanacakları kredilere ilişkin faiz destekleri ve kredi üst limitlerinin artışı sağlanmalıdır.
- KOSGEB iştirakleri arasında yer alan Kredi Garanti Fonu A.Ş. aracılığıyla, KOBİ'lerin bankalardan kullanacağı krediler için ortaya çıkan teminat yetersizliği probleminin çözümüne kefalet vererek katkıda bulunan Kredi Garanti Fonu (KGF) imkanları ve şube sayısı artırılarak kefalet verilen işletme sayısında ve kefalet tutarında artışa gidilmelidir.
- Hem bölgesel gelişmeyi, hem de sektörel gelişmeyi kısıtlayan en önemli faktörlerden birisi de uygun nitelikli yatırım yeri temin etmekteki zorluklardır. TOKİ'nin dar gelirliye yönelik konut inşaatlarında kullandığı modelin, sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre 3. ve 4. Bölgelerde yer alan illerde yatırım yeri inşaatlarında da kullanılması, bu önemli sorunun aşılmasına imkan sağlayacaktır. TOKİ tarafından yapılacak fabrika binalarının üretim ve istihdam taahhüt eden girişimcilere uzun vadeli satışıyla, bu yörelere yatırımcı çekilebilir.
- Türk EXIMBANK'ın kaynakları artırılarak yeni program uygulamalarıyla ve başta KOBİ'ler olmak üzere reel sektörün ihracat yapma kapasitesi desteklenmelidir. Makina sanayi gibi yatırım malı üreten sektörlerin ihracatında, karşı firmanın gerekli garantiyi vermesi şartıyla uzun vadeli yatırım kredisi imkanları kullandırılarak AB üyesi ülkelerdeki makine üreticileriyle rekabet edilebilirlik sağlanmalıdır.
- Girişim finansmanı için oldukça önemli olan risk sermayesi, çekirdek finansmanı gibi enstrümanların derhal yaratılması, bunun için gerekli kurumsal ve fiziksel altyapının bir an önce oluşturulması gerekmektedir.

### **Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT) sektörü**

BİT sektörü, diğer sektörlerde bir dizi teknolojik gelişmeyi tetikleyerek büyüme üzerinde uzun süreli ve kalıcı etki yapan genel amaçlı teknolojiler (GPT) arasında değerlendirilmektedir. Ülkelerin uzun dönemli sürdürülebilir büyüme ve rekabet edebilme hedeflerine ulaşmada bu kadar öneme sahip olan BİT sektörü Türkiye'de karar alıcılar tarafından yeterince önemsenmemiştir. Nitekim Sanayi Bakanlığı tarafından açıklanan Sanayi Strateji Belgesi'nde, elektronik sektörü olarak stratejik sektörler arasına konulan, BİT sektörüne geleneksel imalat sanayi sektörlerine verilen önem kadar önem verilmediği anlaşılmaktadır. Türkiye'de özel sektörde çalışan başına düşen katma değer (üretkenlik) yaklaşık ortalama yıllık 27 bin TL'dir. Sanayi sektörü üretkenliği hizmet sektöründen daha yüksektir. Bilgi ve iletişim teknolojileri sektöründe ise üretkenlik, özel sektör üretkenliğinin neredeyse dört katıdır. Bu sonuç BİT sektörlerinin istihdam ve katma değer yaratmada geleneksel sektörlerden çok daha üstün olduğunu göstermektedir. Bu da bu sektörün büyümesinin Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir hızlı bir büyüme gösterebilmesi için ne kadar önemli olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

## Devlet teşvik ve yardımları

Ülkemizdeki devlet yardımları rejimine bakıldığında, dokuz adet kamu idaresinin yatırım, istihdam, araştırma ve geliştirme başlıkları altında toplam 53 alanda doğrudan parasal destekten bedelsiz arazi tahsisine, vergi indirimine ve düşük faizli kredi kullanımına dek geniş bir araç yelpazesini kullanarak devlet yardımı sağladığı görülmektedir (SSB, 2010). Firmalara sağlanan yardım ve teşviklerin bu sayıda farklı kurum ve kuruluş tarafından sağlanıyor olması finansal erişimi zorlaştıran önemli unsurlardan bir tanesidir. Bu konudaki yetkili kurum sayısının aza indirilerek, KOBİ'ler için geçerli olan destek ve yardımların, Yatırım Destek Ofisine benzer bir anlayış içerisinde, sağlanması firmaların finansmana erişimi kolaylaştırarak, kısa ve uzun dönemde ekonominin üretim ve istihdam yaratma kapasitesi üzerinde olumlu etkileri olacaktır.

### Öneriler:

- İş ortamı iyileştirilmelidir. Ancak, iş ve yatırım ortamı reformları süreklilik taşıması gereken bir alandır. Çünkü bütün ülkelerin birbiriyle kıyasıya bir rekabet içinde olduğu bu süreçte, diğer ülkeler reform yaparken duruyor olmak, rekabet sıralamasında geriye düşmek anlamına gelmektedir.
- Daha hızlı büyüebilmek için, Türkiye'nin tüm şirketlerinde verimliliğin artırılması, kurumsallaşmanın hızlandırılması gerekmektedir.
- Türkiye'nin 2000'li yıllarda duraklayan sanayileşme sürecine geri dönmesi ve bu süreci devlet politikalarıyla yönlendirmesi gerekmektedir.
- AR- GE faaliyetlerinin seviyesi, enerji, su gibi dışarıdan sağlanan hizmetlerin maliyeti, tanıtım, bilişim teknolojisi altyapısı, temel girdi maliyetleri, alternatif tedarikçi bulma olanakları gibi faktörlerde iyileştirmeler sağlanmalıdır.
- KOBİ'lerin kurumsal yapılarının güçlendirilmesi gereklidir.
- Enerji maliyetleri Türkiye'de rakiplerine kıyasla oldukça yüksektir. Enerji politikalarında, birincil enerji kaynakları tercihi, piyasa liberalizasyon süreci, enerji üzerindeki vergi ve diğer kesintiler, hanehalkları ve şirketler kesiminin maliyet farklılıkları vb. konularda atılacak adımlarla enerji fiyatlarının düşmesi amaçlanmalıdır. Sanayide kullanılan enerji üzerindeki ilave yükler ( TRT payı vb.) kaldırılmalıdır.
- Ulaştırma altyapısı güçlendirilmeli, akaryakıt fiyatları aşağı çekilmeli, daha ucuz olan demiryolu ulaşımı hızlıca yaygınlaştırılmalı ve modernize edilmelidir. Özellikle ve öncelikle demiryolu ağının üretim bölgeleri ve limanlar arasındaki bağı eksiksiz hale getirilmelidir.
- Özel Tüketim Vergisi (ÖTV), ihraç edilen sanayi mamülü ve madenler üzerinde uluslararası rekabeti zayıflatıcı bir etki göstermektedir. İhraç edilen mamül ve madenlerin maliyetindeki ÖTV yükünün kurumlar vergisinden mahsup edilmesi rekabet gücümüzün artmasına neden olacağı gibi, sistemin iade yerine mahsup şeklinde kurgulanması kayıtdışılığı da azaltacak bir yaklaşım olacaktır.
- 5 yıl düzgün vergi ödeyen kurumlara beşinci yıldan itibaren kurumlar vergisi %18 uygulanabilir. Bu oran takip eden her 2 yıl da %1 azaltılarak maksimum %15 olacak şekilde uygulanabilir. Firmanın herhangi bir yılda zarar beyan etmesi veya herhangi bir vergi kaybı cezası yemesi durumunda kazandığı indirim hakları kaldırılabilir.
- Türkiye'de bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları çok ciddi düzeydedir. Bu yüzden sanayi politikalarında mutlaka bölgesel dinamikler gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Bu kapsamda;
  - Bölgesel/yerel bir perspektifle bölgelerin üstün ve zayıf yönleri ve öncelikleri ortaya konarak politikalar üretilmesi zorunludur. Bu kapsamda Kalkınma Ajansları'na önemli görevler düşmektedir. Bu da ancak Kalkınma Ajansları'nın daha etkin ve yetkili hale getirilmesi mümkün olabilir.

- Bölgesel işgücü talebinin belirlenmesi ve bölge sanayisinin ihtiyaç duyduğu nitelik ve nicelikteki işgücü tedariki için gerekli adımlar atılmalıdır.
- Bölgesel ve ulusal kalkınmada son derece önemli bir yere sahip olan ve yıllardır söylemde kalan üniversite-sanayi işbirliğini etkin bir şekilde destekleyecek politikalar üretilmelidir.
- Büyüme ve verimlilik artışında her zaman özel bir yeri olan girişimcilik her düzeyde özendirilmelidir. Dahası eğitimin her aşamasında girişimciliği özendirici/destekleyici programlar yaratılmalı ve devlet tarafından desteklenmelidir.
- Sanayileşme ve rekabet edebilirlikte kümelenmenin önemi yadsınamaz. Kümelenme çalışmalarının en kısa zamanda tüm bölge ve illerde tamamlanması gerekmektedir. Kümelenme sektörlerin küme dışında kalan aktörleri için devlet eliyle haksız rekabet doğuracak bir yapı olarak değil, küme içindeki üreticilerin bir araya gelme kültürlerine yönelik bir mantığı desteklemelidir.
- Türkiye sanayi politikaları bileşiminin belirlenmesinde ve uygulanmasında iş dünyasının önceliklerinin de mutlaka dikkate alınması, belirlenen amaçların hayata geçirilmesinde hayati öneme sahiptir.
- Yatırım tesviklerinde Sektörler NUTS 2 bölgelerine göre tespit edilirken, vergi ve benzeri destek avantajları aynı bölge içindeki illerin gelişmişlik düzeyine göre belirlenmelidir.

## **Bölgesel kalkınma stratejileri**

### **Türkiye’de bölgesel kalkınmanın temel özellikleri:**

- 1) Geçmişte uygulanan Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) politikaları etkili olmadı.
- 2) Bölgesel gelişme düzeyi bakımından Türkiye ikili bir yapı gösteriyor.
- 3) Bölgesel kalkınmada gelişmişler arasında fark azalırken görece gelişmemiş bölgelerde böyle bir eğilim görülmemektedir.
- 4) İmalat sanayii gelişme düzeyi bakımından homojen değildir.
- 5) İmalat sektörleri arasında bölgelere göre anlamlı bir verimlilik farkı yok
- 6) Sanayinin dağılımı gelişmiş bölgeler içinde oluyor.
- 7) Devlet girişimciliğinin etkisi, bölgenin gelişmişliğine göre farklılaşıyor. .
- 8) Bölgesel farklılıkları gidermeye uygun sektörler daha çok düşük teknoloji sektörlerde yoğunlaşıyor.
- 9) Bölgesel düzeyde işsizlik farklılıkları artıyor ve bu farklılıklar kalıcılaşıyor
- 10) Düşük gelirli bölgelerde dışsallık etkisi yüksek girişimler o bölgenin ekonomisi üzerinde etkili oluyor.

### **Bölgesel kalkınma stratejisi ilkeleri**

- 1) Bölgesel kalkınma stratejisinin izlenen sanayi stratejisi ve ticaret politikaları ile uyumlu olması gerekmektedir.
- 2) Uygulanacak politikaların bölgesel düzeyde asimetric etkileri gözetilmelidir.
- 3) Bölgesel kalkınmayı uyaracak faaliyetlerin bulunması gerekir.
- 4) Bu faaliyetleri destekleyecek altyapı (ulaşım, enerji, vb.) ve beşeri sermayesi var olmalıdır.
- 5) Bölgesel düzeyde öncelikler belirlenmelidir.
- 6) Politikaların statiklik sorunu aşılmalıdır.

## Politika önerileri

### Bölgesel kalkınmaya sinyal verecek girişimler:

- Ulaşım planlaması
- Kentlerin altyapısına yönelik yatırım planı
- Yatırım yeri sorunlarının çözülmesi
- Kalkınma ajanslarının hedeflerinin her bölge için ayrı ayrı tartışılması ve somut biçimde ortaya konulması
- Sosyal gelişmişliği artıracak eğitim, kültür, spor ve eğlence yatırımlarına öncelik verilmesi (gelişen sosyal ortamın ekonomik canlılığa ve hareketliliğe katkı yapması ve bölgesel cazibeyi artırması beklenir)
- Komşu az gelişmiş bölgeler arasında ekonomik faaliyetleri hızlandıracak ekonomik ve sosyal etkileşimin artırılması
- Bölgesel farklılıkları giderme potansiyeli olan sektörlerin ilgili bölgede geliştirilmesinin fizibilitesinin yapılması
- Yerel üniversitelerin, buldukları bölge ile bağlantısını güçlendirecek faaliyetlerin desteklenmesi
- Yerel düzeyde işgücünün kalitesini yükseltecek eğitim faaliyetlerinde üniversitenin katkısının sağlanması

### Yoksulluk ile mücadele politikalarının hızlandırılması:

- İstihdam yapısının hızla gözden geçirilmesi ve işsizlikle ilgili öncelikli kesimlerin belirlenmesi (bu çerçevede kısa dönemde etki gösterecek önlemler bulunması)
- Bölgesel olarak genel eğitim ve sağlık sorunlarından sapan özelliklerin belirlenmesi (genel sağlık ve eğitim politikaları ile çözülemeyecek sorunların yakalanması açısından önemli. Bu tür sorunlar yerel ve küçük bir kitleyi ilgilendireceği için çözümü de kolay olabilir).
- Kadın istihdamının artırılması. Bu tür istihdamın artması ile ortaya çıkacak bebek ve yaşlı nüfusun bakımının da yeni bir istihdam alanı olarak kullanılması (bu tür bir girişim parasallaşmayı ve piyasaya katılımı artıracaktır)
- Eğer varsa ve kullanılıyorsa yoksullukla ilgili Dünya Bankası ve Avrupa Birliği fonlarının kullanımının gözden geçirilmesi

## Ekonomik Sosyal Konsey-Yeni bir yapı

Toplumun çok çeşitli kesimleri ile devletin görüş alışverişi, tartışma ve uzlaşma zemini olarak rol oynayan Ekonomik Sosyal Konseyler (ESK), Türkiye de dahil olmak üzere, dünyanın pek çok ülkesinde bulunmaktadır. ESK yapıları, modern toplumlarda katılımcı demokrasi ve katılımcı yönetişimin vazgeçilmez unsurlarıdır.

Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla yapılandırılacak ESK, her türlü görüşün seslendirilebildiği, geniş bir temsil kabiliyetine sahip bir kurum olabilmelidir. Mevcut yasa bu gereklilikleri yerine getirebilme kabiliyetinden uzaktır. Anayasa değişikliği paketinde yer almış olan ESK'nın yeni bir kanunla geniş kitlelerin yürütme ile iştişare edebildiği bir organ haline getirilmesi gelişmiş demokrasi açısından faydalıdır.

Yeni ESK'da, bugünkü yapıya kıyasla bazı değişiklikler yapılmalıdır. TÜRKONFED'in önerilerinden bazıları şunlardır:

- ESK, tüzel kişiliğe sahip olmalıdır.
- İlke olarak, hükümet temsilcilerinin sayısı sosyal kesim temsilcilerinin yarısını geçmemelidir.

- Sosyal kesim, oda ve sendika temsilcileri ile birlikte, geniş temsil kabiliyetine sahip, iş dünyasını temsil eden sivil toplum örgütlerini de kapsamalıdır.
- Kadın, çocuk, özürlüler, çevre, hukuk, bilim örgütleri temsilcileri de ESK'nın daimi üyeleri arasında yer alabilmelidir.
- ESK başkanı mevcut durumda olduğu gibi Başbakan olmalıdır.
- Yeni ESK'nın, tüzel kişiliğe sahip bir danışma organı ve sosyal uzlaşma platformu olarak, kendi yönetim kurulu olmalıdır.
- Yönetim kurulu başkanı başbakan ya da başbakana vekalet edecek bir bakan olurken teşekkül ettirilecek iki başkan yardımcısının birisi çalışan kesim temsilcileri diğeri de işveren kesiminin temsilcileri arasından seçilmelidir.
- Yönetim kurulunda hükümet temsilcileri yönetim kurulu üye sayısının yarısını oluştururken, kalan üye sayısı kanunla kurulmuş meslek örgütleri ve sendikalar ile gönüllülük esasına dayanan sivil toplum örgütleri arasında yarı yarıya bölünerek, gönüllülük esasına dayanan temsil oranının yeterliliği sağlanmalıdır. Konseyin hükümet dışı kesiminden olan üyeleri arasından belirlenecek temsilciler, dönüşümlü olarak yönetim kurulunda temsil edilmelidir.
- ESK, 3 ayda bir olağan olarak toplanmalıdır.
- ESK'nın sadece konsey faaliyetlerini yürütmekten sorumlu bir genel sekreterliği olmalıdır. Konsey, kendi genel sekreterini uzlaşma ile seçebilmelidir.
- ESK anayasal bir kurum olduğundan, kendi bütçesi olmalıdır. ESK için genel bütçeden pay ayrılmalıdır. Konsey üyelerinin de bütçeye katkı yapması kendi kurumlarının gelirlerine orantılı olarak yönetmelik ile düzenlenebilir.
- ESK yönetmelikleri yönetim kurulu tarafından hazırlanmalıdır.

Çağdaş demokrasi ve uzlaşma kültürü, katılımcılık ve çoğulculuk kavramlarını da beraberinde getirir. Anayasal bir kurum olarak ESK, gelecek dönemde toplumsal müzakerelerin ve uzlaşmanın temel yapı taşlarından biri olmaya adaydır. Bu çerçevede, tüzel kişiliğe ve geniş üye tabanına sahip olan bir konsey, Türkiye'yi çağdaş toplumlar seviyesine yükseltmede önemli rol oynayacaktır.

## TÜRKONFED KURUMSAL BİLGİLER

**Merkez:** İstanbul  
**Başkan:** Erdem Çenesiz  
**Genel Sekreter:** Arzu Turhan  
**Genel Sekreter Yardımcısı:** Burcu Berent  
**Ekonomi Uzmanı:** Zuhâl Özbay Daş  
**Bölgesel Genişleme Bölüm Sorumlusu:** Betül Çelikkaleli  
**İdari Asistan:** Funda Yıldız  
**Muhasebe:** Filiz Karayüksel  
**Tel:** 212 251 7300  
**Faks:** 212 251 5877  
[www.turkonfed.org](http://www.turkonfed.org)  
[info@turkonfed.org](mailto:info@turkonfed.org)

## TÜRKONFED ÜYE FEDERASYON BİLGİLERİ

### BAKSİFED

**Merkez:** Antalya  
**Başkan:** H. Ergin Civan  
**İdari Genel Sekreter:** Deniz İstanbullu  
**Tel:** 242 312 0303  
**Faks:** 242 321 5511  
[info@ansiad.org.tr](mailto:info@ansiad.org.tr)

### BASİFED

**Merkez:** İzmir  
**Başkan:** Hüseyin Porsuk  
**Genel Koordinatör:** Nilhan Antitoros Tunç  
**Genel Sekreter:** Nazlı Gürel  
**Tel:** 232 482 0006  
**Faks:** 232 482 0526  
[www.basifed.org](http://www.basifed.org)  
[basifed@basifed.org](mailto:basifed@basifed.org)

### DASİFED

**Merkez:** Adana  
**Başkan:** Süleyman Onatça  
**Genel Sekreter:** Mustafa Tuyan  
**Genel Koordinatör:** Duygu Burucu  
**Tel:** 322 453 3339  
**Faks:** 322 458 2228  
[www.dasifed.org](http://www.dasifed.org)  
[dasifed@gmail.com](mailto:dasifed@gmail.com)

### DOGÜNSİFED

**Merkez:** Diyarbakır  
**Başkan:** Tarkan Kadooğlu  
**Genel Sekreter:** İdris Kardaş  
**Sekreter:** Gül Güneyli  
**Tel:** 412 229 5560  
**Faks:** 412 229 5540  
[www.dogunsifed.org.tr](http://www.dogunsifed.org.tr)  
[info@dogunsifed.org.tr](mailto:info@dogunsifed.org.tr)

### DOKASİFED

**Merkez:** Trabzon  
**Başkan:** Zeyyat Kafkas  
**Genel Sekreter:** Recep Ergenç  
**Tel:** 462 326 8820  
**Faks:** 462 326 8821  
[regenc@tsiad.org.tr](mailto:regenc@tsiad.org.tr)

### İÇASİFED

**Merkez:** Ankara  
**Genel Başkan:** Nihat Güçlü  
**Genel Sekreter:** A. Azmi Kelemcisoy  
**Genel Koordinatör:** Serkan Özşölen  
**Tel:** 312 385 8795  
**Faks:** 312 385 8794  
[www.icasifed.org.tr](http://www.icasifed.org.tr)  
[icasifed@icasifed.org.tr](mailto:icasifed@icasifed.org.tr)

### İSİFED

**Merkez:** İstanbul  
**Başkan:** Mehmet Sandal  
**Genel Sekreter:** Nazan Biliz  
**Tel:** 212 876 7878  
**Faks:** 212 876 7878  
[www.isidef.org.tr](http://www.isidef.org.tr)  
[info@isidef.org.tr](mailto:info@isidef.org.tr)

### MAKSİFED

**Merkez:** Bursa  
**Başkan:** Günal Baylan  
**Genel Koordinatör:** Murat Tolunay  
**Tel:** 224 261 1478  
**Faks:** 224 261 0758  
[www.maksifed.org.tr](http://www.maksifed.org.tr)  
[info@maksifed.org.tr](mailto:info@maksifed.org.tr)

### OKASİFED

**Merkez:** Çorum  
**Başkan:** Zafer Bahadır Saraç  
**Genel Sekreter:** Mustafa Topal  
**Yönetim Kurulu Asistanı:** Asuman Akoğlu  
**Tel:** 364 225 6355  
**Faks:** 364 224 3022  
[www.okasifed.org](http://www.okasifed.org)  
[bilgi@okasifed.org](mailto:bilgi@okasifed.org)

### SEDEFED

**Merkez:** İstanbul  
**Başkan:** Timur Erk  
**Genel Sekreter:** Ülkem Genç Yaman  
**Uzman:** Emre Tamer  
**Tel:** 212 211 4945  
**Faks:** 212 211 4946  
[www.sedefed.org](http://www.sedefed.org)  
[info@sedefed.org](mailto:info@sedefed.org)

### SERFED

**Merkez:** İstanbul  
**Başkan:** Zeynep Bodur Okyay  
**Genel Sekreter:** Germiyan Saatçioğlu  
**Genel Sekreter Asistanı:** Gülen Bayer  
**Tel:** 212 266 5254  
**Faks:** 212 266 5123  
[www.serfed.com](http://www.serfed.com)  
[info@serfed.com](mailto:info@serfed.com)

### TRAKYASİFED

**Merkez:** Tekirdağ  
**Başkan:** Kadir Baran  
**Yönetim Kurulu Asistanı:** Seçil Bütüner  
**Tel:** 282 673 5023  
**Faks:** 282 673 6109  
[bilgi@trakyasifed.org.tr](mailto:bilgi@trakyasifed.org.tr)

### YÜF

**Merkez:** Ankara  
**Başkan:** Mustafa Güçlü  
**Genel Koordinatör:** Oğuz Tezmen  
**İletişim Sorumlusu:** Sabahat Kurt  
**Tel:** 444 5057  
**Faks:** 312 265 0906  
[www.yuf.org.tr](http://www.yuf.org.tr)  
[info@yuf.org.tr](mailto:info@yuf.org.tr)

**türkonfed** TÜRK GİRİŞİM VE  
İŞ DÜNYASI  
KONFEDERASYONU  
*TURKISH ENTERPRISE  
AND BUSINESS  
CONFEDERATION*

**TÜRKONFED**

Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu

Mete Caddesi Yeni Apartmanı No: 10/6  
Taksim 34437 İstanbul / Türkiye

T 0212 251 73 00

F 0212 251 58 77

E info@turkonfed.org

www.turkonfed.org

ISBN 978-9944-0172-4-4