

# Türkiye Ekonomisindeki Yapısal Dönüşümün Dinamikleri

Ozan ACAR\*

## Giriş

- 1) Türkiye ekonomisindeki yapısal dönüşümün temelleri, ilk olarak, 1980'li yılların başındaki liberalleşmeye dönük adımlarla atılmıştır. Ancak, 1990'lu yıllardaki kötü yönetim ve bunun doğal sonucu olan makroekonomik ve siyasi istikrarsızlık, Türkiye ekonomisinin küresel ekonomi ile arzu edildiği şekilde bütünleşmesine engel olmuştur. Serbest piyasa ekonomisinin hukuki altyapısı tesis edilmiş olsa da kurumsal altyapıdaki eksiklikler dışa açık bir ekonomi olan Türkiye'de, son olarak 2001 krizinin yaşanmasına sebebiyet vermiştir.
- 2) Krizin hemen ardından uygulamaya konulan ekonomik program sayesinde, belirgin bir toparlanma sağlanmıştır. Bu programla birlikte ekonominin kurumsal altyapısında bir takım iyileştirmeler de yapılmıştır. Kamu mali disiplinin sağlanması, Merkez Bankası'nın bağımsızlığının tesis edilmesi, enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmesi ve bankacılık reformunun gerçekleştirilmesi gibi önemli reformlar, söz konusu ekonomik programın başarıyla uygulanması sayesinde hayata geçirilmiştir.
- 3) Yukarıda bahsedilen doğru adımlarla birlikte enflasyon oranı 2001 yılında yüzde 73,7'den, 2006 yılında yüzde 9,7'ye gerilemiştir. Brüt kamu borç stokunun milli gelire oranı 2001 yılında yüzde 107,3'den, 2006 yılında yüzde 63,3'e düşmüştür. Yabancı para cinsinden kamu borcunun milli gelire oranı 2001 yılında yüzde 56,2'den, 2006 yılında yüzde 22,8'e gerilemiştir. 1990-2001 döneminde ortalama yüzde 3,1 olan milli gelir büyüme hızı 2002-2006 döneminde yüzde 7,1 olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik büyümenin en önemli kaynağı, özel sektörün yeni ortamda artan verimliliği ve yatırımları olmuştur.
- 4) Makroekonomik istikrarın tesisi ile birlikte Türkiye'nin küresel ekonomi ile entegrasyon hızında belirgin bir artış yaşanmıştır. Dış ticaret hacmi 2001 yılında

(\*) *Ekonomist, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.*

71,5 milyar ABD dolarından, 2007 yılında 277 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Toplam dış ticaretin 170 milyar dolarını ithalat, 107 milyar dolarını ise ihracat oluşturmaktadır.

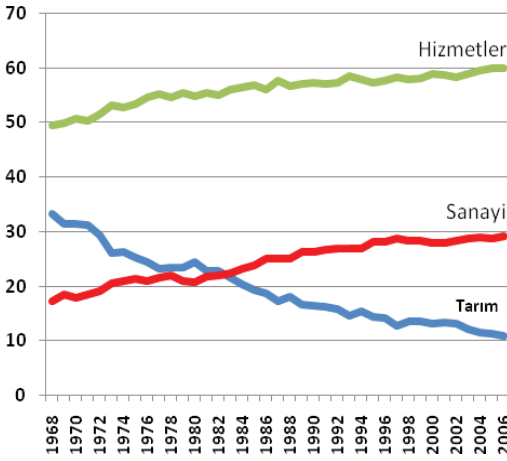
- 5) Türkiye'nin ihracatının 2002-2006 dönemindeki yıllık ortalama artış hızı yüzde 24 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin ihracatı hızla artarken, ihracat yapılan ülke ve ihracatı yapılan ürün sayısında belirgin bir artış yaşanmıştır. Türkiye'deki şirketlerin 1 milyar doların üzerinde ihracat gerçekleştirdikleri ülke sayısı 1995'de 6'dan, 2005'de 16'ya yükselmiştir. Benzer bir biçimde, aynı dönemde ihraç edilen ürün sepetinde de çeşitlenme gözlenmiştir. Türkiye'nin ihracat sepetinde, 1995 yılında, ihracat tutarı 1 milyar doları aşan ürün bulunmazken, 2005 yılında 16 adet ürünün ihracatının 1 milyar doların üzerine çıktığı görülmüştür.
- 6) Türkiye'nin en ağırlıklı ihracat pazarı, özellikle Gümrük Birliği Anlaşmasıyla birlikte, AB üyesi ülkeler olmaya devam etmektedir. 2007 yılında toplam ihracatın yüzde 57'si AB-27 ülkelere yapılmıştır. Türkiye'nin bölgesel işbirliği içerisinde olduğu İslam Konferansı Teşkilatı (İKT) ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) ülkelerine olan ihracatında da önemli ölçüde artış yaşanmaktadır. İKT ülkelerine yapılan ihracatın toplam ihracat içerisindeki payı 2002 yılında yüzde 13'den, 2007'de yüzde 19'a ulaşmıştır. KEİ ülkelerinin payı da benzer bir biçimde 2002 yılında yüzde 10'dan, 2007'de yüzde 16'ya yükselmiştir.
- 7) Türkiye ekonomisinin ithalatındaki artış ihracatındaki artışı geride bırakmıştır. 2002-2006 döneminde ithalat artış oranı yüzde 27 olarak gerçekleşmiştir. Toplam ithalatın yüzde 70'ini ara malları oluşturmaktadır. Dış ticaretin genel görünümüne bakıldığında Türkiye'nin ağırlıklı olarak ara-girdi ithalatı ve buna karşılık tüketim malları ihracatı yaptığı anlaşılmaktadır. 2001 krizinden sonra uygulamaya konulan ekonomik programın doğal bir sonucu olarak değerlendirilme eğilimine giren Türk lirası, ithalat artışının temel sebeplerinden bir tanesi olarak belirmektedir.

### **Üretimin ve istihdamın yapısındaki değişim**

- 8) Türkiye ekonomisindeki sektörel eğilimlere bakıldığında uzun yıllardan beri devam eden ve gelişmiş ülkelerin çok daha önceden geçirdiği bir yapısal dönüşüm sürecinin yaşanmakta olduğu görülmektedir. Hizmetler ve sanayi sek-

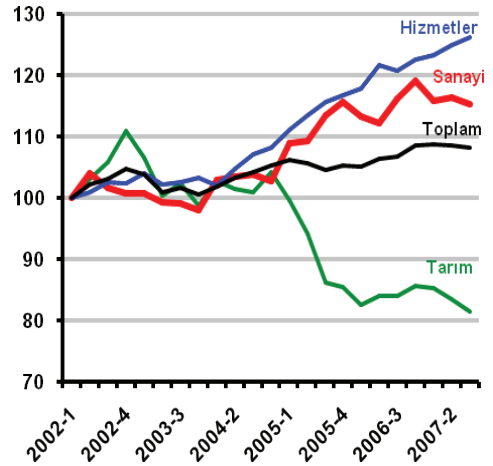
törlerinin ekonomi içerisindeki payı artarken, tarım sektörünün görece önemi azalmaktadır. Hizmetler ve sanayi sektörleri 2006 yılında, sırasıyla GSMH'nin yüzde 60 ve 29'unu oluştururken, tarım sektörünün GSMH içerisindeki payı yüzde 11 ile sınırlı kalmıştır (Şekil-1a). Sektörel istihdam eğilimlerine bakıldığında da benzer bir durum ile karşılaşmaktadır. 2002 yılında hizmetler, sanayi ve tarım sektörlerindeki istihdamı 100 olarak kabul edecek olursak, 2007'nin 3. çeyreği itibariyle hizmetlerde 128, sanayide 116 ve son olarak tarım kesimindeki istihdam 81 olarak gerçekleşmiştir (Şekil-1b). Sanayi ve hizmetler sektörlerinde net istihdam artışı sağlanırken, tarım kesimi istihdamında son derece ciddi bir azalma yaşanmaktadır.

**Şekil 1a:** Sektörlerin GSMH içerisindeki payları (% 1968-2006)



Kaynak: TÜİK

**Şekil 1b:** Sektörel istihdam eğilimleri (2002=100, 2002-2007)

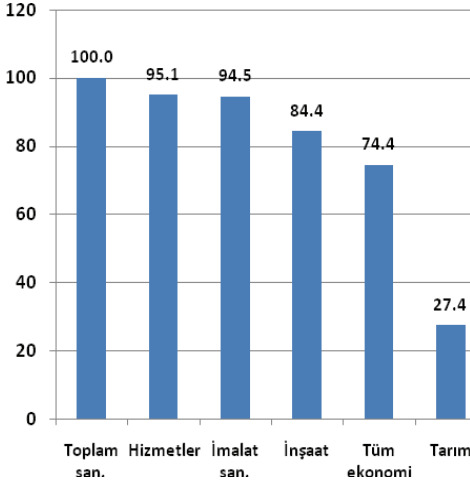


Kaynak: TÜİK

- 9) Yukarıda bahsedilen yapısal dönüşüm, Türkiye ekonomisinin verimliliği üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Sektörler arasındaki çalışan başına düşen katma değer karşılaştırıldığında ekonominin en verimli sektörünün sanayi olduğu görülmektedir. Tarım sektöründeki kişi başına düşen katma değer, sanayi sektörünün neredeyse dörtte biri düzeyindedir (Şekil-2a). Bu tespitler ışığında Türkiye'deki kaynakların zaman içerisinde verimsiz alanlardan verimli alanlara doğru yöneldiği tespiti yapılmaktadır. Sektörler arası kaynak transferi, doğal olarak, ekonomi genelindeki verimlilik artışlarını da tetiklemek-

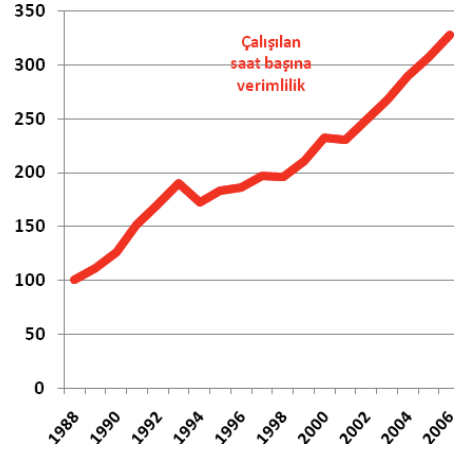
tedir. Çalışılan saat başına verimlilik 2002-2006 döneminde yüzde 42 düzeyinde artmıştır (Şekil-2b).

**Şekil 2a:** Sektörlerde çalışan başına katma değer (Sanayi=100, 2006)



Kaynak: TÜİK

**Şekil 2b:** Ekonomi genelinde çalışan saat başına verimlilik (1988-2006)



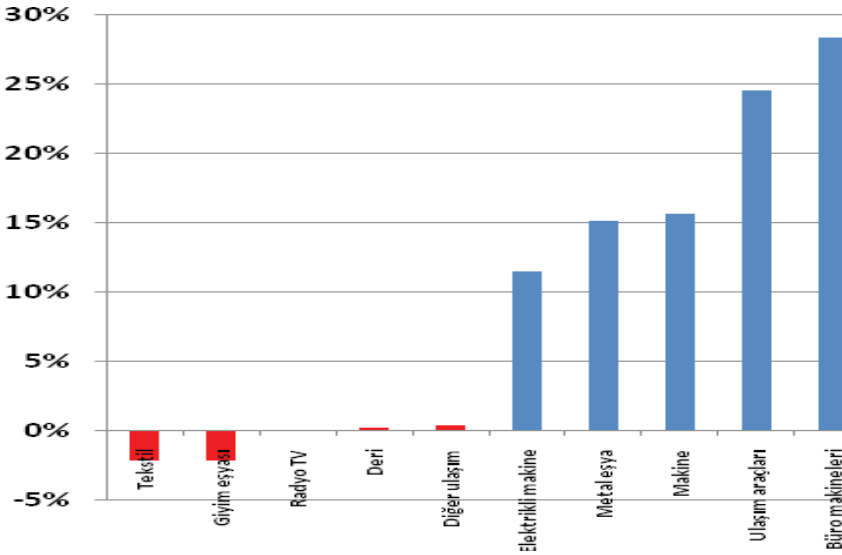
Kaynak: TCMB

## İmalat sanayindeki yapısal dönüşüm

- İmalat sanayi sektörünün, 2007 yılı itibariyle, Türkiye'nin toplam ihracatı içerisindeki payı yüzde 94; GSMH içerisindeki payı ise yüzde 24 düzeyindedir. Türkiye gibi, yıllardan beri yüksek cari açıkla baş etmek zorunda olan bir ülkede, ihracatçı sektörlerin içinde buldukları durumun yakından takip edilmesi ve bu sektörlerin küresel rekabet gücünün artırılması için ilgili tüm kesimlerin ortak bir çaba içerisinde olmaları gerekmektedir.
- Ticarete konu olan ürünlerin üretimini yapan sektörler, büyük ölçüde, Türkiye'nin küresel ekonomideki rolünü belirleyen sektörlerdir. İmalat sanayi alt sektörlerindeki durum Türkiye'nin küresel işbölümündeki konumu hakkında fikir vermeye yardımcı olmaktadır. Şekil-3'de imalat sanayi alt sektörlerindeki büyüme oranları verilmektedir. Görüldüğü gibi Türkiye'nin tekstil, deri, tütün ve gıda

gibi geleneksel sektörlerinde 2002-2007 dönemindeki üretim büyümesi; büro makineleri, otomotiv, elektrikli makine gibi teknoloji düzeyi daha yüksek ve Türkiye'nin yeni yeni rekabet avantajı oluşturmaya başladığı sektörlerin gerisinde kalmıştır. Doğu Asya ülkelerinin küresel rekabet yarışına dahil olmaları gerek ihracatçı gerekse de iç pazara yönelik üretim yapan sektörlerin durumunu zora sokmaktadır. Bu ülkelerin sahip oldukları ucuz işgücü avantajı çoğu zaman emek yoğun sektörlerin durumunu güçleştirmektedir.

**Şekil-3:** İmalat sanayi alt sektörleri üretiminin yıllık ortalama büyüme hızları (2002-2007)



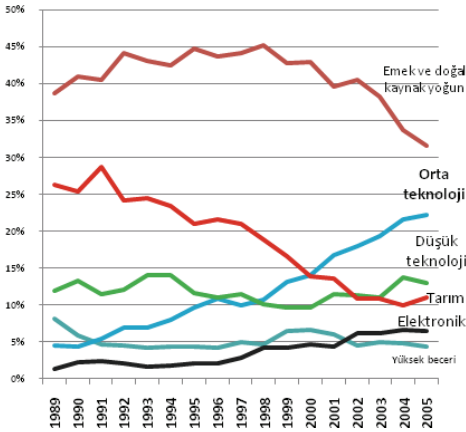
Kaynak: TÜİK

- 12) Teknoloji yoğun bir üretim yapısına doğru yönelimin etkileri Türkiye'nin ihracatının yapısında da kendisini hissettirmektedir. Emek ve doğal kaynak yoğun ürünlerin ve tarım ürünlerinin toplam ihracat içerisindeki payı azalırken, orta teknoloji ürünlerinin toplam ihracat içerisindeki payı sürekli bir artış eğilimindedir. İleri teknoloji ürünlerinin payı ise 1989'dan 2005'e, yüzde 5 dolaylarında, yatay bir seyir izlemektedir (Şekil-4a). İhracatın teknolojik yapısındaki değişiklik Türkiye'nin küresel işbölümündeki rolünün biçim değiştirdiğinin bir göstergesidir. Önceleri tekstil gibi emek yoğun sektörlerde bir

üretim üssü olarak anılan Türkiye, bugün otomotiv ve makine gibi daha ileri teknoloji ürünlerin üretilebildiği bir ülke olarak tanımlanmaktadır.

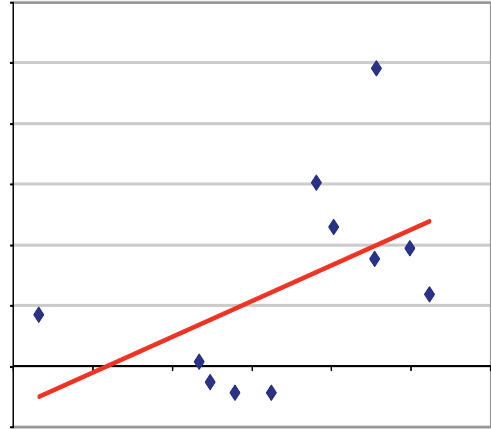
- 13) Üretim yapısındaki değişiklik Türkiye'nin dış bağlantılarını sadece ihracat kanalıyla değil, aynı zamanda ithalat kanalıyla da etkilemektedir. Şekil-4b'de sektörlerin 2002-2007 dönemindeki ortalama büyümesi ve TÜİK'in 2002 girdi-çıkı tablolarından hesaplanan ithalat gereği katsayıları arasındaki ilişki verilmektedir. Türkiye'de son dönemde tempolu bir biçimde büyüyen sektörlerin aynı zamanda ithalat gereklerinin de yüksek olduğu bir diğer tespit olarak göze çıkmaktadır.

**Şekil-4a:** UNCTAD'ın tanımladığı ürün gruplarının toplam ihracat içerisindeki payı, Türkiye (1989-2005)



Kaynak: Birleşmiş Milletler Veritabanı, TEPAV Hesaplamaları

**Şekil-4b:** Sektörel ithalat gereği ve sektörel üretimin büyüme oranları (İthalat gereği 2005, sektörel büyüme 2002-2007 ortalaması)

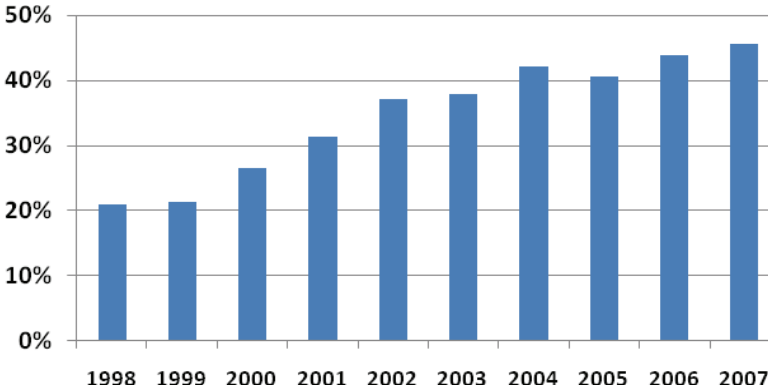


Kaynak: TÜİK, TEPAV Hesaplamaları

- 14) Yukarıda son dönemde tempolu büyüyen sektörlerin ithalat gerekliliklerinin yavaş büyüyen ya da üretiminde daralma yaşanan sektörlerle kıyasla daha yüksek olduğu söylendikten sonra bu durumun cari açık ile ilişkisine değinmekte yarar vardır. Cari açığın tek başına, son dönemde Türk lirasındaki değerlenme eğilimi ve petrol fiyatlarındaki artışla açıklanamayacağını bu tespitler ışığında söylemek mümkündür. Toplam ithalatın yüzde 70'ini ara-girdi olarak sınıflandırılabilir ürünlerin oluşturduğu göz önünde bulundurulduğunda, cari

açık probleminin dönemsel olmaktan çok yapısal bir problem olduğu ortaya çıkmaktadır. Toplam sanayi katma değeri içerisinde, sanayide kullanılan işlenmiş ara-girdi ithalatının payının 1998’de yüzde 20’den, 2007’de yüzde 45’e çıkması Türkiye’deki üretim yapısının dışa bağımlılığının ulaştığı seviyeleri çarpıcı bir biçimde göstermektedir.

**Şekil 6:** Sanayide kullanılan işlenmiş ara-girdi ithalatının toplam sanayi katma değeri içerisindeki payı (% , 1998-2007)



**Kaynak:** TÜİK

- 15) Türkiye'nin küresel ekonomiye kontrollü bir biçimde entegrasyonunu sağlamak ve artan küresel rekabet karşısında özel sektörün rekabet gücünü arttırmak için doğru tasarlanmış bir sanayi stratejisine ihtiyacı bulunmaktadır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından Devlet Planlama Teşkilatı ve ilgili diğer tüm kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör temsilcilerinin işbirliğinde, Avrupa Birliği ile yürütülen müzakerelerin Sanayi ve İşletme Faslına kapanış kriterlerinden bir tanesini yerine getirmek üzere hazırlanan sanayi stratejisinin bu amaca hizmet etmesi planlanmaktadır.
- 16) Söz konusu stratejide rekabet gücünü doğrudan ilgilendiren ve tüm sektörleri etkileyecek politikaların hayata geçirilmesi tasarlanmaktadır. (i) Yüksek teknoloji sektörlerin payının artırılması, (ii) geleneksel sektörlerin daha yüksek katma değer yaratmalarının sağlanması ve (iii) güçlü şirketlerin ekonomideki payının

arttırılması; hazırlanan strateji belgesindeki üç temel hedef olarak sıralanmaktadır. Söz konusu belgede, sanayi faaliyetlerini doğrudan etkileyen çok sayıda politika alanında, yukarıda sıralanan üç hedefe ulaşmaya yönelik olarak, gerekli değişikliklerin yapılması öngörülmektedir.

### **Hizmetler sektöründeki dönüşüm**

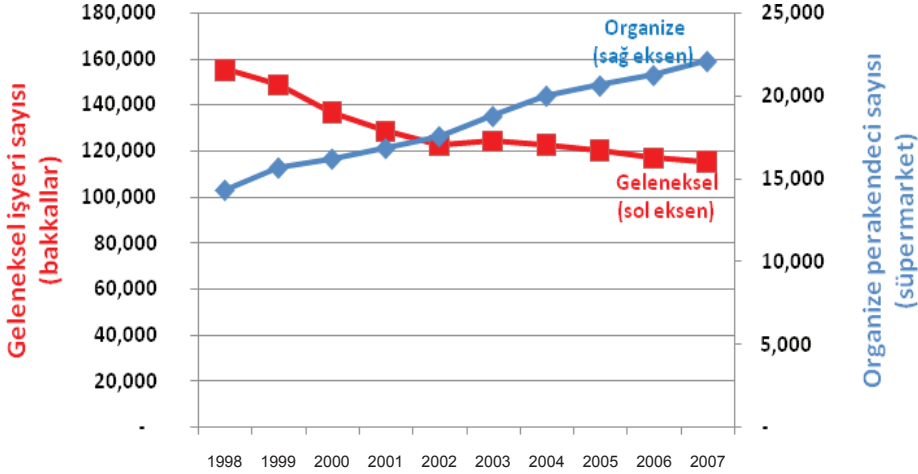
- 17) Sanayi sektöründe olanlara benzer bir biçimde, hizmetler sektörü de kapsamlı bir dönüşümün içerisinde geçmektedir. Hizmetler sektöründe üretilen katma değerın yüzde 22'sini oluşturan toptan ve perakende ticaretteki gelişmeler sanayinin üretim yapısı üzerinde de etkili olmaktadır. Bu sektördeki gelişmelerin etkisinin kendisi dışında ekonominin geneli üzerinde de etkili olması, toptan ve perakende ticaretin gelişiminin yakından takip edilmesini zorunlu kılmaktadır.
- 18) Son dönemde bu sektörde organize perakendecilerin<sup>1</sup> sayısının arttığı, buna karşılık bakkal diye tabir edilen geleneksel perakendecilerin sayısının ise azaldığı görünmektedir. Organize perakende mağazası sayısı 1998'de 14 binden, 2007'de 22 bine yükselmiştir. Buna karşılık bakkalların sayısı ise 1998'de 191 binden, 2007'de 162 bine gerilemiştir. Genel olarak, kayıtdışı bir biçimde faaliyetlerini sürdüren bakkalların yerlerini, tüm faaliyetleri kayıt içerisinde olan organize perakende mağazalarına bırakmalarının kamu maliyesi, imalat sanayi ve hizmet sektörünün bir diğer alt kolu olan lojistik sektörü üzerinde önemli yansımaları bulunmaktadır. Ancak, bu durum, işsizliğin artmasına da katkı yapmaktadır. Hizmetler sektöründeki dönüşümün gerek sosyal gerekse de ekonomi politikalarının tasarımı sürecinde dikkatle incelenmesi gerekmektedir.

---

1 Organize mağazalar hem ulusal hem de yerel zincirleri içermektedir. Ulusal zincirler arasında Migros ve Tansaş gibi büyük perakendeciler yer alırken; yerel zincirler kuruldukları ilin dışına çıkmayan, ancak faaliyetlerinin bütünü kayıt altında olan işletmelerdir.



Şekil 7: Organize perakende mağazaları ve bakkalların sayısı (1998-2007)



19) Organize perakendeciliğin sektör içerisindeki payının artışı, kamunun vergi gelirlerine pozitif yansımaktadır. Bu sektördeki kayıt içine geçişin hızlanması, imalat sanayindeki kayıt içine geçiş sürecini de tetiklemektedir. Organize perakendecilerin; faaliyetlerinin büyük bölümü kayıt dışında olan, geleneksel bir üretim yapısına sahip olan ve standart dışı üretim yöntemlerini benimseyen imalat sanayi işletmelerinden ürün satın almayı tercih etmemeleri, imalat sanayindeki modernleşmenin hızlanmasını beraberinde getirmektedir. Benzer bir biçimde; perakende sektöründeki faaliyetlerin verimli bir şekilde sürdürülebilmesi için son derece önemli olan lojistiğin, organize perakendeciliğin artışına paralel olarak geliştiği izlenmektedir.

### Sonuç

20) Türkiye'deki ekonomik kaynakların tarım gibi daha az verimli alanlardan, sanayi ve hizmetler gibi daha verimli alanlara kaymasının ekonomi genelindeki verimlilik düzeyi üzerinde son derece olumlu etkileri bulunmaktadır. Söz konusu kaynak dağılımının yeniden şekillenmesi, özellikle 2002'den bu yana sürdürülen ekonomik büyümenin en temel kaynağı olmuştur. Ekonomik büyümeyi sürdürebilmek ve gelişmiş ülkelere kişi başına gelir düzeyinde yakınsayabilmek için ekonomi genelindeki yapısal dönüşümün sürdürülmesi gerekmektedir.

21) Bu çalışmada ele alınmasa da Türkiye'nin içinden geçmekte olduğu yapısal dönüşüm süreci bir takım riskleri de beraberinde getirmektedir. Yukarıda sınırlı da olsa değinilen cari açığa ek olarak işsizlik probleminin giderilememesinin, yukarıda anlatılan yapısal dönüşümle doğrudan ilgisi bulunmaktadır. Tüm bunlara ilaveten hızlanan küreselleşmenin Türkiye'deki özel sektörün üzerinde bir rekabet baskısı yarattığı da bir gerçektir. Bu risklerin ekonomik büyümenin sürdürülmesinin önünü tıkamasını engellerken, aynı zamanda yapısal dönüşümün devamını garanti altına almak için sektörler düzeyinde stratejiler tasarlanmalı ve hayata geçirilmelidir.