

# Nasıl Kalkınalım? Türkiye İçin Sosyal Altyapıya Dayalı Birincil Kalkınma Stratejisi Önerisi<sup>1</sup>

Murat YÜLEK

39

*"Neden bazı devletler uluslararası rekabette başarılı olurken diğerleri olamıyor? ... Günümüzün bu popüler sorusunu yanlış bir sorudur. Doğru soru: 'bir sektörde uluslararası alanda başarılı şirketlere ev sahipliği yapan devletler bunu nasıl başarmaktadır?' şeklinde sorulmalıdır."*

Michael Porter<sup>2</sup>

## I. GİRİŞ

İktisat biliminde, maddi refahın temel göstergesi kabul edilen kişi başına milli gelirin sürdürülebilir bir trend içinde artırılması, ekonomik strateji ve politikaların en önemli hedeflerindedir. Bu ise, bir ekonominin katma değer seviyesi ve ortalama verimliliği ile doğrudan ilişkilidir.

Halihazırda, dünya ekonomilerinin büyük bölümünde, katma değeri oluşturan ana güç özel sektördür. Bu açıdan, iç ve dış pazarda yerli şirketler ile yabancılar arasındaki rekabet, ülkenin toplam ve fert başına gelirini ve bunun sürdürülebilir şekilde artış hızını belirleyen en önemli unsurlardan birisidir. Bir başka deyişle, bir ülkenin uluslararası rekabet gücü, sürdürülebilir kalkınmanın önemli belirleyicilerindedir.

Doç. Dr. Murat Yülek, İslam Kalkınma Bankası.

1. Bu makalede serdedilen görüşler yazarın kendisine aittir; çalıştığı kurumu bağlamaz. Yazar makalenin yazılması aşamasındaki görüş ve katkılarından dolayı İlhan Uğurel, Yusuf Balcı ve Selim C. Karataş'a teşekkürlerini sunar. Yazışma: murat.yulek.1989@alum.bu.edu.

2. Michael Porter (1990).

Uluslararası rekabet gücü ile sürdürülebilir kalkınma arasındaki bu ilişki sebebiyle, günümüzde, uluslararası rekabet gücünü artırıcı stratejiler, devletlerin genel ekonomik stratejilerinin en önemli unsurlarındandır. Özellikle gelişmiş ülkelerde, hükümetler ülkenin uluslararası rekabet gücünü sektör bazında takip etmekte ve bir çok sektörü değişik araçlarla (resmi veya gayriresmi olarak) doğrudan desteklemektedir<sup>3</sup>.

Uluslararası rekabet gücünün artırılması, gelişmekte olan ülkeler için, gelişmiş ülkelere göre çok daha önemlidir. Bu ülkeler, bir taraftan katma değer oluşturmada problemler yaşarken diğer yandan da, emek yoğun ürün gamında, Çin, Hindistan, Endonezya gibi, işgücünün büyük, ücretlerin ise çok düşük olduğu güçlü rakiplere sahiptir.

Türkiye için de durum bundan farklı değildir. Uygulamaya koyacağı stratejiyle, Türkiye, orta ve uzun vadede, düşük katma değerli ürünlerde yoğunlaşarak Çin ve benzeri ülkelerle mi, yoksa nisbeten yüksek katma değerli ürünlerde yoğunlaşarak bir Singapur, hatta bazı sektörlerde mesela bir Almanya ile mi rekabet edeceğini belirlemek zorundadır.

Birinci alternatif ülkemizin "fakirleşmesi" manasına geldiği için, Türkiye'nin orta ve uzun vadeli ana stratejisinin katma değeri yüksek ürünlerde yoğunlaşmaya dayanması gerektiği açıktır. Ülkedeki ortalama katma değer seviyesinin bu çerçevede yükselmesi ise işgücü kalite seviyesinin yükseltilmesi ve bu kaliteli iş gücünün talep edeceği sosyal altyapının sağlanmasını gerektirir.

Stratejiler tanım itibarıyla uzun dönemler için oluşturulur. Strateji oluşturulması dinamik bir süreç olup, şartlar değiştiğinde stratejiler de değiştirilmelidir. Bu, hem bu çalışmadaki stratejilerin şu an itibarıyla ortaya atılış sebebini, hem de zamanı geldiğinde, yeni ortaya çıkan şartlara göre, yeni birincil stratejilerin tasarlanmasının gereğini oluşturmaktadır.

1980'li yıllarda Türkiye'de devlet ekonomik aktivitenin içinden olabildiğince çekilirken enerji, ulaştırma, haberleşme gibi altyapı sahalarındaki yatırımlarını artırması o şartlar dahilinde doğru bir "birincil" stratejiydi. Bu strateji sayesinde, 1980 öncesinde yapılan özel sektör yatırımları verilen teşviklerle birlikte hızla ihracata yöneldi ve 1980-1987 arasındaki ihracat artışı gerçekleşti. Ancak 2000'lere gelindiğinde, değişen iç ve dış şartlar, ve AB üyeliğinin öncelikli tercih olarak belirlenmiş olması, bu kez sosyal altyapının önemini artırmıştır.

Türkiye, halen de güncellenmesi gerekmele birlikte, fiziksel altyapısı itibarıyla özellikle en azından bazı kentlerimiz ve bölgelerimizle Avrupa görünümünü alırken, sosyal altyapı açısından genel olarak bir üçüncü dünya ülkesi görünümündedir. Dolayısıyla birincil stratejide yeni bir değişimin vakti gelmiştir.

3. Örneğin Batı Avrupa'nın ABD'ye karşı havacılık sanayini canlandırmak için geliştirdiği Airbus ve Tornado projeleri gibi sanayi politikaları örnekleri.

Bu çalışmanın ana tezi, fert başına milli gelirin sürdürülebilir bazda artırılabilmesi için Türkiye'nin genel dış rekabet gücünün artırılması gerektiği, bunun için de öncelikli stratejik hedefin ("birincil stratejiler"<sup>4</sup>) sosyal altyapının geliştirilmesi olduğudur. Bu hedef, Türkiye'nin yine stratejik bir tercihi olan Avrupa Birliği ile entegrasyon hedefi ile de uyumludur. Sosyal altyapı ile (i) eğitim, (ii) sağlık, (iii) adalet, ve (iv) iyi işleyen bir devlet bürokrasini kastediyoruz.

Kalkınmanın temel unsurunun nitelikli insan gücü olduğu bugün sadece teorik iktisatçılarda değil, bir çok ülkedeki ekonomik/politika karar alıcılar tarafından da artık iyice kavranmıştır. Böyle bir insan gücünün yetiştirilmesi için etkin ve dinamik bir eğitim sistemi gerekmektedir. Öte yandan, günümüzde, toplumların gelişmişliğini belirleyen temel göstergelerden ve sürdürülebilir kalkınmanın temel unsurlarından birisi de, sağlık hizmetlerinin seviyesi ve kalitesidir. Eğitim seviyesinin yükselmesiyle, sağlık hizmetlerinin kalite ve seviyesi ile ilgili beklenti ve taleplerin de yükselmesi tabiidir.

Hukuk ve adalet sisteminin etkinliği ve verimliliği de sürdürülebilir bir kalkınma için zorunludur. Yerli ve yabancı yatırımların teşvik edilmesi için hukuki sisteminin iyi ve verimli çalışmamasından doğan belirsizliklerin asgari seviyeye indirilmesi gerekmektedir. Teknoloji seviyesinin yükseldiği bugünkü şartlarda sistem riskleri ve belirsizlikleri daha da belirginleşmiştir.

Giderek çetinleşen uluslararası rekabet, bürokratik prosedürlerin etkinlik ve verimliliğinin de önemini artırmıştır. Bir çok ülke, fiziksel ve sosyal altyapılarını geliştirmekten öte, bürokratik yapılarını da reforme ederek devlet ile halk ve yerli/yabancı yatırımcılar arasındaki ilişkileri daha etkin ve verimli bir temele oturtmaya çalışmaktadır. Devlet bürokrasisinin etkinlik ve verimliliği, uluslararası rekabet açısından gittikçe önemli hale gelmektedir.

Öte yandan globalleşme sürecinde bölgesel siyasal ve ekonomik entegrasyonlar da oluşmaktadır. Bunlar arasında, Türkiye ana tercihini Avrupa ile entegrasyondan yana koymuştur. Avrupa Birliğine giriş, ekonomik olduğu kadar siyasal ve sosyal kriterleri de tatmin etmeyi gerektirmektedir. Dolayısıyla böyle bir strateji, Türkiye'nin Avrupa ile entegrasyonu için de elzemdir.

Böyle bir birincil strateji insani açıdan da önemlidir. Bahsi geçen dört ana unsur insanın insana yakışır şartlar içinde yaşayabilmesinin de temel şartlarından dır.

Takdir edilecektir ki, kapsamlı bir strateji paketi bu çalışmanın boyutlarını aşmaktadır. Bu açıdan bu çalışma, önerilen birincil stratejilerle sınırlı tutulmuştur. Bunu, ikincil seviyedeki stratejiler tümlemelidir. Öte yandan, bir strateji çalışması

4. "Birincil stratejileri" "öncelikli ('ana') strateji" ya da "ikincil ('yan') stratejilere arkaplan oluşturan ana stratejiler" şeklinde tanımlayabiliriz.

niteliğinde hazırlandığı için, uygulama (taktik) önerileri olabildiğince kısa ve şematik düzeyde verilmiştir.

Önerilen birincil stratejinin üç ana tamamlayıcısı bulunmaktadır: bilim ve teknoloji politikası, bölgesel kalkınma politikası ve fiziksel altyapı politikası. Bunlar da bu çalışmanın dışında tutulmuştur. Bunlardan bilim ve teknoloji politikasının sosyal altyapı belli bir seviyeye gelmeden uzun vadede başarılı olması zaten çok güçtür. İkinci tamamlayıcı strateji olan bölgesel kalkınma, esas itibariyle, sosyal ve fiziksel altyapının bölgeler arasında dengeli dağılımı ile alakalıdır. Dolayısıyla bu çalışmada teklif edilen birincil stratejiler, bölgesel kalkınma ile kısmen doğrudan ilişkilidir. Fiziksel altyapı, uluslararası rekabet açısından çok önemli olmakla birlikte, yukarıda da tartışıldığı gibi, 1980'li yıllardaki hükümetlerce nisbeten önem verildiği için ve kaynak kısıtları sebebiyle şu anda ikincil öncelikler arasında değerlendirilmelidir. Diğer yandan, çevre ve çalışma hayatı ile ilgili stratejiler de bu çalışmanın konusu dışında kalmakla birlikte tamamlayıcı sosyal altyapı stratejileri arasında mütalaa edilmelidir. Son olarak, kamu maliyesinin ve finans kesiminin içinde bulunduğu durumdan dolayı stratejinin hayata geçirilmesinde en önemli kısıtı oluşturacak olan, ancak temel itibariyle bu çalışmanın konusu dışında olan, finansman meselesine girilmemiştir.

Çalışmanın organizasyonu şöyledir: Giriş bölümünün ardından gelen ikinci bölümde uluslararası ekonomik rekabetin günümüzde aldığı boyutlar ve ana trendler incelenmektedir. Üçüncü bölümde, Türkiye'nin iç şartları ve ekonomik arkaplanı kısaca incelenmekte ve önerilen stratejinin ayrıntılarına girilmektedir. Dördüncü ve son bölümde, çalışmanın ana noktaları özetlenmektedir.

## II. ULUSLARARASI REKABETİN YENİ BOYUTLARI

II. Dünya Savaşı sonrasında, özellikle de 1970'lerden beri, uluslararası ticaret tekrar büyümenin itici güçlerinden biri haline gelmiş ve uluslararası rekabet şiddetlenirken yapısı da gittikçe karmaşıklaşmıştır. Bu bölümde uluslararası rekabetin günümüzde aldığı boyutlar ve bunun ekonomik sonuçları konumuz açısından incelenmektedir.

### Globalleşme

Tanımlı üzerinde ortak bir anlaşma olmamasına rağmen globalleşme, bu çalışmanın amaçları açısından, "mal, hizmet (finansal hareketler dahil) ve üretim faktörlerinin milli sınırlar ve bölgeler arasındaki hareketliliğinin hızlanması ve boyutlarının artması" şeklinde tanımlanabilir.

Dünya Ticaret Örgütü (WTO) rakamlarına göre, II. Dünya Savaşının sonrasında, uluslararası mal ticaretindeki büyüme, dünya çıktısındaki büyümeden çok

daha hızlı gerçekleşmiştir. 1960 ile 1999 yılları arasında dünya toplam çıktısı yaklaşık 4 kat artarken toplam dünya ticaret hacmi 40 kattan fazla artmıştır.

Finansal hareketlerdeki hızlanma ise mal ticaretine göre çok daha dikkat çekici boyutlara ulaşmıştır. Özellikle 1970'lerin ikinci yarısında, ABD'deki mali serbesti ile birlikte, bu ülke kaynaklı uluslararası fonlama hızla büyümüştür. Bu konuda yapılan bir çalışmada<sup>5</sup>, gelişmekte olan ülkelere olan özel sermaye girişlerinin 1990 yılında yılda 50 milyar doların altında iken 1996 yılında 265 milyar dolara çıktığı hesaplanmaktadır. Bu miktarın yaklaşık %30'unun kısa vadeli portföy yatırımları olduğu tahmin edilmektedir. Daha 1990'lı yılların başında, gelişmekte olan ülkelere yapılan resmi fon ihraçları özel fonlardan daha büyük olduğu halde şu anda özel fon ihracı miktar olarak resmi fonların beş katına yaklaşmıştır. Öte yandan bu özel fonların toplam miktarının gelişmekte olan ülkelerdeki iç yatırımların 1990 yılında % 4'ünden 1996'da % 20'sine yaklaştığı hesaplanmaktadır.

Fon hareketindeki bu hızlı büyüme, gelişmekte olan ülkeler için fırsatlarla beraber önemli riskleri de beraberinde getirmektedir. 1995 Meksika, 1997 Doğu Asya Krizleri ve Türkiye'de 1999 sonu ve 2000 yılı başındaki krizler, hızlı sermaye hareketlerinin risklerini gösteren birer örnektir.

Sermaye hareketlerinin artması, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için yine fırsatlar ve riskleri beraberinde getirmektedir. Yabancı yatırımlar, işgücü maliyetlerinin ve beceri seviyelerinin ve genel çalışma ortamının kendileri açısından en elverişli olduğu bölgelere kaymaktadır ki Doğu Asya'daki "kaplanlar" gelişmelerinin ilk aşamasını büyük ölçüde buna borçludur. Bu durumda, gelişmekte olan ülkeler arasında yabancı yatırımları kendi ülkelerine çekmek için bir rekabet oluşmuştur. Ancak burada önemli bir noktaya dikkat çekmek gereklidir. Bir Bangladeş, düşük işçilik ücretlerini ana rekabet unsuru yaparak, düşük katma değerli (örneğin tekstil) sektörlerde yabancı şirketleri ülkesine çekmekle tatmin olabilirken, bir Singapur bilgi teknolojisinin en uç noktasında olup kalifiye iş gücüne ihtiyacı olan şirketleri ülkesine çekmeye çalışmaktadır (örneğin Microsoft). Singapur gibi ülkeler bu tür ileri teknoloji sahalarındaki yabancı şirketleri ülkelerine çekmek ve yine aynı sahalarda yerli şirketlerin de yatırımlarını artırmak için bu şirketlere nisbeten yüksek maliyetli -ancak kalifiye- bir işgücü havuzu, dünya standartlarında bir haberleşme ve ulaşım altyapısı, kolaylaştırılmış bürokratik prosedürler sağlamaktadır. Doğu Asya'da şu anda Hong Kong, Malezya, Singapur gibi ülkelerde, yerel silikon vadileri kurulması da aynı yaklaşımın ürünleridir.

### Bloklaşma

Dünyada globalleşme ile eşzamanlı olarak yerel ekonomik bloklar da güçlenmekte ve yerel ekonomik ilişkiler hızla gelişmektedir. Örneğin, Avrupa ülkelerinin

5. World Bank (1997).

ihracatının %68'i yine aynı gruptaki ülkelere yapılmaktadır. Kuzey Amerika ve Asya için de bu rakam sırasıyla %37 ve %49'dur<sup>6</sup>.

Tablo 1: Bölgelerarası ve Bölge içi Ticaret (1994)

	İhracat			İthalat		
	K.A.	B.A.	Asya	K.A.	B.A.	Asya
K.A.	36.9	18.9	25.2	30.9	18.3	35.4
B.A.	8.3	68.2	9.5	7.5	71.2	10.5
Asya	25.9	16.3	48.5	17.5	17.4	54.8

Not: B.A.: Batı Avrupa K.A. Kuzey Amerika. Birinci sütun ithalat/ihracatı yapan bölgeyi göstermektedir. Örneğin K.A. ithalatının %18.3'lik bölümünü Batı Avrupa'dan yapmaktadır.

Kaynak: World Trade Organization , International Trade, Geneva, 1995.

Bloklaşma daha çok coğrafi ve kültürel yakınlıktan doğmaktadır. ABD ve Japonya'ya karşı Avrupa'da oluşturulan Avrupa Birliği bunun en popüler örneği olmakla beraber dünyada çok sayıda ekonomik blok oluşma aşamasındadır. Kuzey Amerika'daki NAFTA, Latin Amerika'daki Mercosur (Southern Cone Common Market) ve And Birliği (Bolivya, Kolombiya, Ekvator, Peru ve Venezuela), Doğu Asya'daki ASEAN, APEC, Afrika'da Güney Afrika Kalkınma Birliği (SADC), Arap yarımadasındaki Körfez İşbirliği Konseyi (GCC) diğer girişim örnekleridir.

NAFTA ve AB gibi gruplarda ve Doğu Asya ülkeleri arasındaki ticaret zaten büyük boyutlardayken, gelişmekte olan ülkeler de bloklaşma çabalarına hız vermektedir. Bu girişimler arasında şu ana kadar başarılı sonuç verenler bulunmaktadır. Örneğin, And Birliği içi ticaret 1990-1996 yılları arasında yaklaşık dört katına, SADC içi ticaret ise yaklaşık beş katına çıkmıştır. Mercosur'un kurulmasından sonra, Brezilya ABD'yi geçerek Arjantin'in en önemli ticaret partneri haline gelmiştir<sup>7</sup>.

Yerel bloklaşma ticaret ile de sınırlı değildir. Özellikle doğu Asya'da üretim tesisleri hızla Tayvan, Singapur gibi işçi ücretlerinin yükseldiği ülkelere ücretlerin düşük olduğu Çin, Vietnam, Tayland gibi diğer bölge ülkelere kaymaktadır.

### Katma Değer Merdiveni ve Gelişmekte olan Ülkeler

Merkez-çevre (core-periphery) ilişkisine dayalı dünya ticaret paterni 1950'lerin sonundan itibaren önemli bir değişikliğe uğramıştır. Sanayi devriminin hız kazanmasında itibaren geçerli olan merkez - çevre sisteminde periferden merkeze akan

6. World Trade Organization (1995) International Trade, Geneva.

7. Todaro (1990).

hammadde, merkezde katma değer kazandırılarak belli bir bölümü ile tekrar çevre ülkelerine dönüyordu. 1950'lerin sonundan itibaren üretim merkezleri çoğalmış, üretim Avrupa ve ABD merkezinden, Uzak Doğu ve Latin Amerika'ya yayılmaya başlamıştır.

İlk başta Amerikan ve Avrupa şirketlerine sundukları ucuz ve "sorunsuz" işçilik bazında rekabet gücü kazanan bu çevre ülkeler, zamanla katma değer merdiveninde başarılı bir şekilde yükselerek marka oluşturmaya başlamış ve bu sayede katma değer seviyelerini yükseltmeye başlamışlardır. Bu ülkelerin katma değer merdiveninde bir basamakta uzun süre kalma imkanları da zaten bulunmamaktaydı. Zira yakın coğrafyalarında Amerikan, Avrupa ve Japon şirketlerine zamanla daha ucuz ve yine "sorunsuz" işçilik sunacak yeni rakipler ortaya çıkmaktaydı<sup>8</sup>. Böyle bir baskı karşısında, bu ülkeler ekonomik hayatierlerini devam ettirebilmek ve fert başına gelir seviyelerindeki yükselişi sürdürebilmek için katma değer merdiveninde devamlı yükselmek zorunda kaldılar<sup>9</sup>.

Bu baskı sadece doğu Asya veya Latin Amerika ülkeleri için geçerli değildi. Dünyada, pratik olarak "sonsuz" sayabileceğimiz ve uzun bir süre daha çok düşük ücretlere çalışmaya "hazır" bir işgücüne sahip Çin'in varlığı (Hindistan, Pakistan, Endonezya gibi Asya ülkeler de buna dahil edilmelidir), herhangi bir gelişmekte olan ülkenin nitelsiz işçilikle ve az kalifiye emek gücü ile üretilen düşük katma değerli ihraç mallarındaki rekabet gücünü uzun vadede ortadan kaldırmaktadır. Öte yandan Çin ve anılan yüksek nüfuslu diğer Asya ülkelerindeki emek gücünün beceri seviyesi, zamanla, genel ücret seviyesinden çok daha hızlı yükselecektir. Dolayısıyla, bu ülkeler, gelişmekte olan diğer ülkelere rekabet stratejileri açısından önemli bir statik ve dinamik sınırlama getirmektedir.

Öte yandan, dünya pazarının katma değer açısından tavanını da markalarını oluşturmuş, yüksek Ar-Ge harcamalarını finanse edebilen Japon, Avrupa ve Amerikan şirketleri belirlemektedir. Bir üçüncü dünya ülkesi şirketinin ürününün kalitesi ne olursa olsun, uzun süredir piyasa gücünü konsolide etmiş ve dağıtım kanallarını kurmuş bir Avrupa şirketinin ürününden daha yüksek seviyelerde fiyatlanabilmesi kısa vadede çok zordur. Bu da, gelişmekte olan ülkelerin rekabet stratejilerinin çizilmesinde ikinci bir kısıt kümesi ortaya çıkarmaktadır.

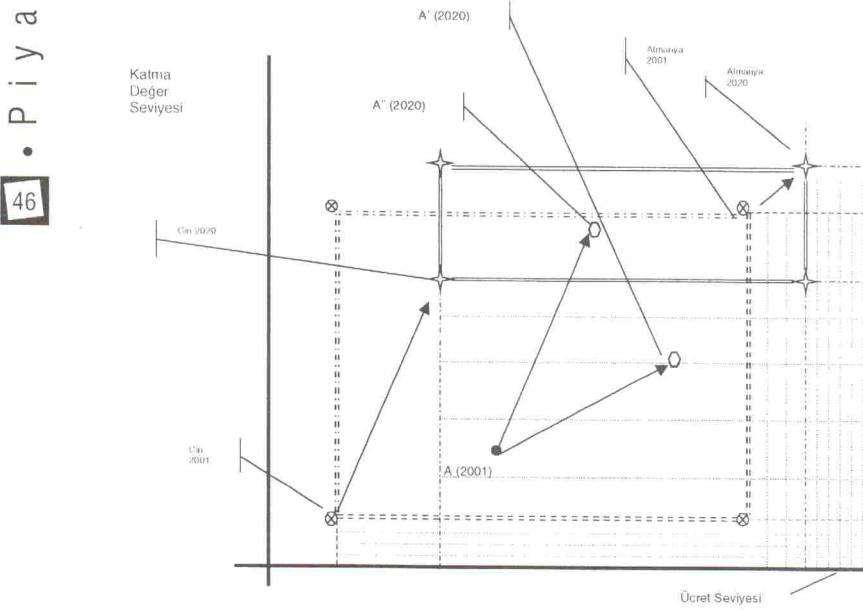
Bu durumda, gelişmekte olan ülkeler mallarını dünya pazarında Çin ile Avrupa/Amerikan malları arasındaki alanda dinamik olarak mevzilendirmek zorundadırlar. Çin ile düşük katma değerli ürünlerde maliyet açısından rekabet etmek imkansız olduğu için, gelişmekte olan ülkeler katma değer merdiveninde devamlı yukarı doğru

8. Örneğin, ilk nesil kaplanlar olan Singapur, Tayvan, Kore, Hong Kong'un ardından Malezya ve Tayland ve bunların ardından da Çin, Vietnam vs.

9. Bu sürecin ayrıntısı için bkz. Murat Yülek (1998).

hareket etmek zorundadır. Bu hareket alanı ise aşağıdaki şemada gösterildiği gibi gittikçe daralacaktır.

Şekil 1: Gelişmekte Olan Ülkeler Rekabet Stratejileri Kısıtları



Açıklama:  $\otimes$  sembolleriyle çevrelen dörtgen, gelişmekte olan ülkelerin mallarının 2001 yılında mevzilebileceği rekabet alanını, sembollerle çevrelen dörtgen ise rekabet alanının orta-uzun vadede alacağı şekli göstermektedir. Büyük işgücü arzı sebebiyle, orta vadede Çin'deki ücret seviyesi fazla yükselemeyeceksen katma değer seviyesi yükselecektir. Buna karşılık Almanya'daki katma değer artışı oransal olarak daha düşük olacaktır. "A" gelişmekte olan ülkesi 2001 yılında hem Çin hem Almanya ile rekabet etme şansına sahipken (Çin ile katma değer açısından, Almanya ile ise ücret açısından) uygulayacağı yanlış stratejiyle 2020 yılında A' yerine A' noktasına ulaşırsa Çin ile rekabet edemez duruma düşecektir. (Çin ve Almanya örnekleri fikri açıklayabilmek için temsilen kullanılmaktadır.)

### Uluslararası Üretim ve Dağıtımda Değişim - Global Ürün Zincirleri

Uluslararası üretim ve dağıtım yapılarındaki karmaşıklıkla, katma değer merdivenini devamlı biçimde tırmanmak zorunda olan gelişmekte olan ülkelere ilave bir zorluk daha çıkartmaktadır: Uluslararası Üretim Ağları ya da Global Ürün Zincirleri (GÜZ). "GÜZ" ile çok uluslu şirketlerin, milli sınırlar ötesi bir teknolojik-



ve organizasyonel ağ aracılığıyla, belli ürünleri, geliştirmesi, üretmesi ve pazarlamasını kastediyoruz<sup>10</sup>. GÜZ alıcı ya da satıcı tarafından oluşturulabilmektedir.

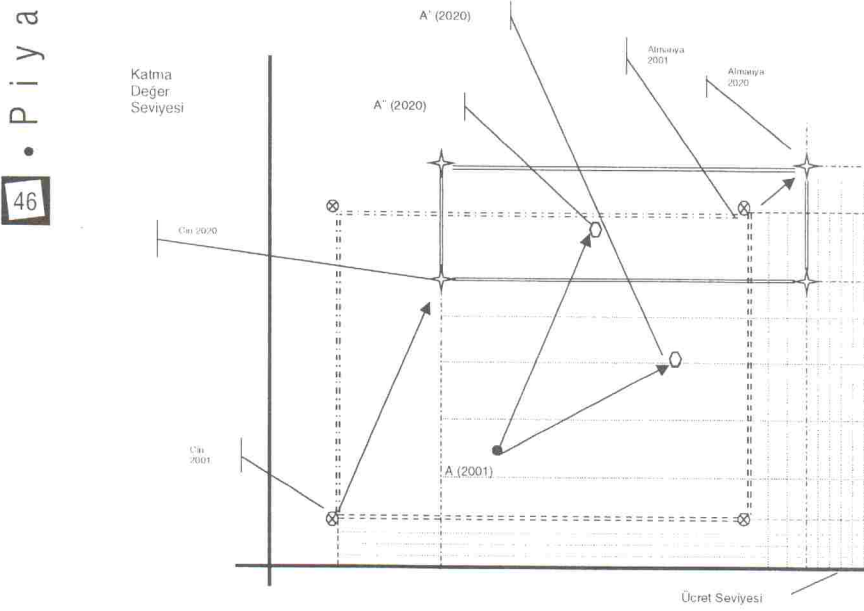
Alıcı tarafından oluşturulan ürün zincirleri: Giyim/ayakkabı, ev elektroniği ve oyuncak gibi üretimin kütleli (mass production) yapıldığı ve emek yoğun olan sektörlerde, büyük perakende satış zincirleri ya da tanınmış markalara sahip şirketlerin gelişmekte olan ülke üreticilerine fason imalat yaptırmaları oldukça yaygın hale gelmiştir. Alıcı şirket genellikle sadece tasarım ve son kullanıcıya sunum sorumluluğunu almakta, hatta bazen bu işlevler de üçüncü şirketlere delege edilerek ana alıcı sadece bir organizatör/koordinatör olarak kalmaktadır. Yüzlerce değişik modelin ve gerekli yan ürünlerin belli bir kalitede değişik ülkelerdeki şirketlere üretilmesi ve sonrasında dağıtım için ayrıntılı bir organizasyon ağının kurulması ve titizlikle idare edilmesi gerekmektedir. Bu tür bir üretim ve dağıtım sürecinin değer zincirinde kârın yoğunlaştığı nokta bu organizasyonu idare etme fonksiyonunda, yani ana şirkettedir. Bir başka deyişle, belli bir uluslararası kalite seviyesini tutturmak durumunda olan gelişmekte olan ülkedeki üretici, oluşan nihai kârın içinden ancak cuzzi bir pay alabilmektedir. Böyle bir ağın parçası olmadan bir şirketin malını uluslararası piyasada tanıtması ve dağıtması çok zordur. Bu yüzden, ağı kuran bir alıcı kendi şartlarını üreticilere empoze edebilmektedir. Türkiye'de, Avrupa'lı tanınmış bir marka için tekstil ürünleri üretimi yapan bir üreticinin bir ürüne koyduğu fabrika teslimi fiyatı, malın Avrupa'daki nihai satış fiyatının bazen 1/6 sı civarına kadar düşmektedir. Ancak doğu Asya'daki bir çok üretici bu tür bir ağın üyesi olarak bir öğrenme süresinden geçtikten sonra dünya pazarlarına kendi markalarıyla çıkmayı da başarabilmişlerdir. Ülkemizde de bunun az da olsa örnekleri bulunmaktadır.

Üretici tarafından oluşturulan ürün zincirleri: Uçak, otomotiv, bilgisayar, ağır makine vb. gibi sanayilerde görülen bu zincirlerde çok uluslu "üretici" şirket, ileri ve geri bağları da dahil olmak üzere üretim sistemini oluşturmakta ve sıkı sıkıya kontrol etmektedir. Japon otomobil üreticileri üzerine yapılan bir araştırmaya göre vasat bir Japon otomobil üreticisi 171 birincil, 4.700 ikincil ve 31.600 üçüncül tedarikçi şirketlerle çalışmaktadır. Tedarikçiler, değişik doğu Asya ülkelerinde bulunmaktadır. Tedarikçi şirketlerin ürettikleri parçaların kalitesi, diğer tedarikçilerce üretilen parçalarla olan uyumu, tedarik zamanlarının tutturulması ana üretici açısından çok başarılı bir organizasyon ve senkronizasyon gerektirmektedir. Tedarikçi şirketler açısından ise böyle bir ağın üyesi olmak ve öyle kalmak yüksek bir rekabet gücü gerektirmektedir. Son olarak, tedarikçi şirketlerin hükümetleri de şirketlere beşeri ve fiziksel altyapı arzını yeterli seviyede sunmak zorundadır.

10. Gary Greffi ve Miguel Korzeniewics (1994).

hareket etmek zorundadır. Bu hareket alanı ise aşağıdaki şemada gösterildiği gibi gittikçe daralacaktır.

Şekil 1: Gelişmekte Olan Ülkeler Rekabet Stratejileri Kısıtları

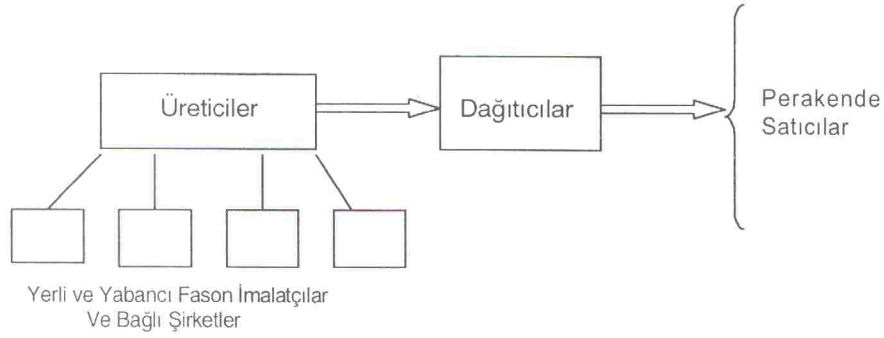


Açıklama:  $\otimes$  sembolleriyle çevrelen dörtgen, gelişmekte olan ülkelerin mallarının 2001 yılında mevzilebileceği rekabet alanını, sembollerle çevrelen dörtgen ise rekabet alanının orta-uzun vadede alacağı şekli göstermektedir. Büyük işgücü arzı sebebiyle, orta vadede Çin'deki ücret seviyesi fazla yükselemeyecekken katma değer seviyesi yükselecektir. Buna karşılık Almanya'daki katma değer artışı oransal olarak daha düşük olacaktır. "A" gelişmekte olan ülkesi 2001 yılında hem Çin hem Almanya ile rekabet etme şansına sahipken (Çin ile katma değer açısından, Almanya ile ise ücret açısından) uygulayacağı yanlış stratejiyle 2020 yılında A' yerine A'' noktasına ulaşırsa Çin ile rekabet edemez duruma düşecektir. (Çin ve Almanya örnekleri fikri açıklayabilmek için temsilen kullanılmaktadır.)

### Uluslararası Üretim ve Dağıtımda Değişim - Global Ürün Zincirleri

Uluslararası üretim ve dağıtım yapılarındaki karmaşıklaşma, katma değer merdivenini devamlı biçimde tırmanmak zorunda olan gelişmekte olan ülkelere ilave bir zorluk daha çıkartmaktadır: Uluslararası Üretim Ağları ya da Global Ürün Zincirleri (GÜZ). "GÜZ" ile çok uluslu şirketlerin, milli sınırlar ötesi bir teknolojik-

Şekil 3: Üretici Tarafından Oluşturulan Ürün Zincirleri



Öte yandan, teknolojik ilerleme vasıfsız işçi ile vasıflı işçi ücretleri arasındaki farkın yükselmesine sebep olmaktadır<sup>12</sup>. Bu, hem ülke içinde hem de ülkelerarası boyutta geçerlidir.

Neticede, teknolojik ilerleme sonucunda, gerekli önlemlerin alınmadığı gelişmekte olan ülkelerde ücret seviyeleri yükselmekle birlikte, gelişmiş ülkelerle aradaki ücret farkını daha da büyütecektir. Bir başka deyişle, gerekli önlemleri almayan ülkeler, gelişmiş ülkelerle aralarındaki gelir farklarının gittikçe arttığını görecektir. Buna karşılık, hem teknolojik gelişimin sağlanması ve hem de sanayi tarafından özümnebilmesi için, ülke genelinde eğitim harcamalarının artırılarak işgücü beceri seviyelerinin yükseltilmesi gerekmektedir.

### İşletmecilik Sahasındaki Gelişmeler

Şirketler, kullandıkları üretim teknolojileriyle beraber maliyetlerini düşürmek ve kalite seviyelerini artırmak, yenilik yapma kapasitesini genişletmek, kısaca, yerel ve uluslararası arenada rekabet güçlerini artırmak için işletme tekniklerinde de yenilik yapmaktadırlar. 1980'li yıllarda yaygınlaşan kalite modelleri, sonradan gelişen reengineering, benchmarking, outsourcing, lean production, empowerment gibi yöntemler, hep rekabet gücünün artırılması için idari verimliliğin artırılmasını hedeflemektedir.

12. John Ren Chen ve Richard Hule (1998) "Globalization of Economic Activities and Its Economic Effects" içinde bulunduğu eser: John Ren Chen (editor) *Economic Effects of Globalization* Aldershot: Ashgate.

### Teknolojinin ve Uluslararası Rekabetin Yeni Boyutları ve Kalkınmada Sosyal Altyapının Önemi

Yukarıda bahsedildiği üzere, uluslararası rekabetin aldığı boyutlar ve karmaşıklaşma, gelişmekte olan ülkelerin rekabet gücünü artırıcı stratejiler geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Fert başına gelir seviyelerinin sürdürülebilir bir seyir içinde yükseltilmesi için, çıktının ortalama katma değer seviyesinin yükseltilmesi gerekmektedir.

Bütün bunlar, fiziksel altyapının geliştirilmesi kadar ve bundan da önemli olarak, ülkedeki genel iş gücü beceri seviyesinin, yani eğitim seviyesinin yükseltilmesi, bu eğitilmiş kitlenin talep edeceği sağlık altyapısının oluşturulması ve ülkedeki hukuki altyapının güçlendirilmesi ve nihayet devlet ile halk ve iş kesimi arasındaki ilişki prosedürlerinin verimli ve şeffaf hale getirilmesini gerektirmektedir.

### III. TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI REKABET GÜCÜNÜN ELDE EDİLMESİNDE SOSYAL ALTYAPIYA DAYALI BİR BİRİNCİL STRATEJİ ÖNERİSİ

#### 20. Yüzyılda Türk Ekonomisinin Geçirdiği Evreler

Türk ekonomisinin kısa tarihi arka arkaya gelen içe dönük ve liberal dört döneme ayrılabilir. Türkiye, ilk kuruluş dönemi olan 1923-1949 yıllarında devletçi ve nispeten dışa kapalı bir ekonomik yapıya sahipti. Bunun ardındaki en önemli sebepler, özel kesimin sermaye birikiminin sınırlı olması ve batı ile uzun süren savaşlardan çıkmış olmanın yarattığı güvensizlikti. Serbest seçimlerin yapılmasıyla başlayan 1950-1960 dönemi hem iç ekonomi hem de dış ilişkiler açısından liberalleşme dönemi oldu. Bu dönemde özel teşebbüs gücü oluşmaya başladı ve bazı önemli özel sektör sanayi tesisleri kurulmaya başlandı. Tarım arazilerinin genişletilmesi ve mekanizasyonun artırılmasıyla tarım üretiminde kendine yeterli sağlandı. Kore savaşı, 1950'li yılların başlarında dışa açılmaya elverişli şartlar ortaya çıkarmışken, 1950'lerin ikinci yarısından itibaren Türk Lirasının reel olarak aşırı değerlenmeye başlaması 1958 yılında bir dış denge krizine sebep oldu.

Türkiye, 1960 yılındaki askeri müdahalesiyle birlikte, ithal ikamesine dayalı planlı döneme geçti. Bu dönemde, KİT'lerle birlikte 1950'li yıllarda güçlenmeye başlayan özel sektör de yatırımlarını artırdı. İçe dönük olmakla beraber belli temel sahalarda sanayileşme ve yatırımlar hızlandı. Sanayileşme sürecinde, ülkede teknik kadrolar da yetişti. Enerji ve ulaştırma altyapısında gelişmeler sağlandı.

24 Ocak 1980 kararlarıyla, Türkiye kapsamlı bir liberasyon sürecine girdi. Bu kararlarının ana unsurları, devletin altyapı hariç iktisadi alandan olabildiğince çekilmesi, kur ayarlaması ve verilen teşviklerle ihracatın artırılması, finans sektörünün libere edilmesi ve ülkenin dış sermaye hareketlerine açılmasıydı. Yeni yaklaşımda,

devletin iktisadi sahadan olabildiğince çıkartılması için KİT'lerin özelleştirilmesi ve ürünlerinin fiyatlarının piyasa tarafından belirlenmesi öngörülüyordu. Ancak, 1985'de ayrıntılı bir Ana Plan hazırlanmasına rağmen özelleştirmede başarılı olunamadı.

Liberasyon finans kesimini de kapsıyordu. Faizlerin serbest bırakılması. İstanbul borsasının yeniden açılması, bono piyasasının kurulması, Özel Finans Kurumları, Leasing, Factoring şirketlerinin kurulması mali piyasayı derinleştirdi. Ödeme sistemleri ve finansal teknoloji altyapısı gelişti. Ancak, tüm bunların reel sektöre faydası beklenen düzeyde olmadı. Finansal kesimdeki fonların plasmanlarının büyük kısmı devlet kağıtlarına yapıldığı ve faizlerin seviyesinin yükseldiği için özel sektöre giden finansal fon miktarı (özellikle uzun vadeli) sınırlı kaldı.

1980 öncesinde kurulan sınaî tesislerinin, 1980 kuru ayarlaması da dahil olmak üzere, verilen teşviklerle ihracata yönlendirilmesiyle, ihracat özellikle 1987 yılına kadar hızla arttı. Buna karşılık, dış ticaret açığı da, özellikle 1990'lardan itibaren yükseldi. Sonuç itibarıyla, artan dış ticaret açığı ve cari açık, sermaye hareketlerinin serbestleştiği 1990'lardan sonra ülkeye çekilen kısa vadeli yabancı sermaye girişleri ile finanse edildi. Bunun birikimli neticesinde Türkiye 1994, 2000 ve 2001 yıllarında önemli finansal krizler yaşadı.

Bu dönemin en önemli ayırdedici özelliklerinden birisi özellikle karayolları, haberleşme ve enerji gibi fiziksel altyapı sektörlerinde yapılan yatırımlardı. Bu yatırımlarla, 1970'lerin sonlarında girilen enerji darboğazı aşıldı. Haberleşme altyapısında da oldukça önemli bir gelişme sağlandı.

### **Bir Durum Tesbiti**

Strateji önerisinin ayrıntılarına inmeden önce, bu bölümde Türkiye'nin uzun vadeli iktisadi yapı ve performansını belirleyecek olan başlangıç koşullarına (Şekil 4) kısaca göz atılacaktır.

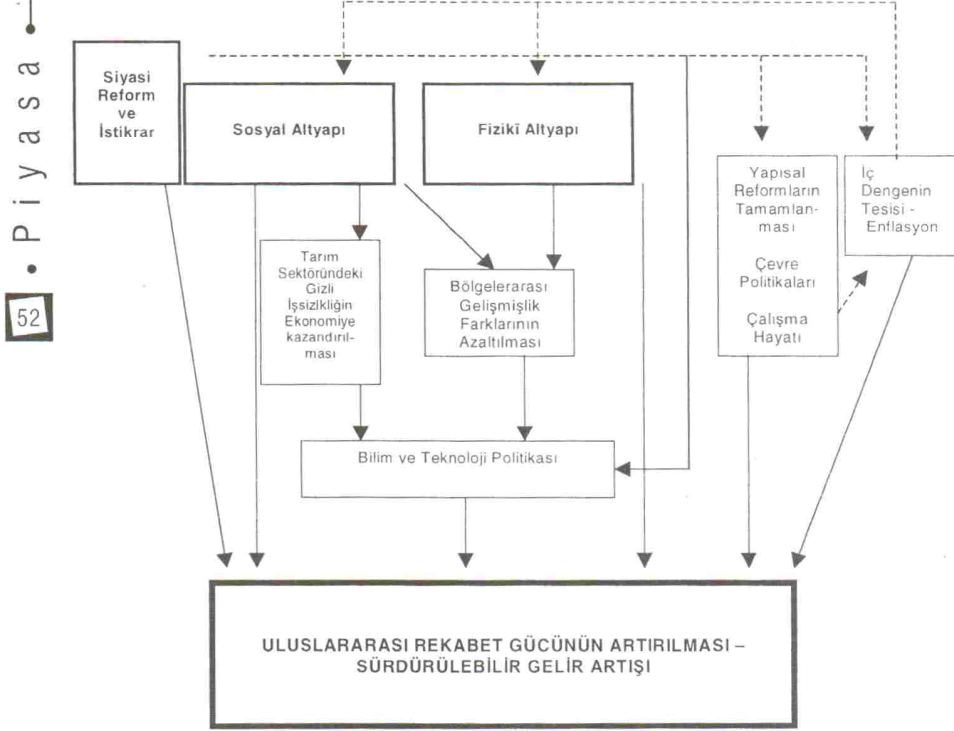
### **Siyasi Altyapı**

Siyasi sistemin yapısı ve siyasi istikrar ekonomi ile yakından ilişkilidir. Cumhuriyet döneminde ortalama iktidar süresi ancak 1.4 yıldır. Son 10 yılda bu rakam 1 yılın altına inmiştir. Bu istikrarsızlık, hükümetlerin uzun vadeli ekonomik stratejiler üretme ve uygulamasını engellemektedir. Bunun dışında, siyasi istikrarsızlık, anayasada hem ekonomik hem de insan hakları ve demokratikleşme gibi önemli sahalarda gerekli değişikliklerinin yapılmasını da engellemektedir.

### **İktisadi Altyapı**

**Sosyal Altyapıdaki Eksiklikler:** 1980 sonrası dönemde, fiziksel altyapı da önemli güncellemeler yapılmıştır. Buna karşılık sosyal altyapıdaki (eğitim, sağlık,

Şekil 4: Türk Ekonomisinin Uzun Vadeli Performansını Belirleyecek Ana Unsurlar



adalet, devlet bürokrasisi) eksiklikler giderek büyümektedir. Türkiye fiziksel altyapı açısından özellikle bazı il ve bölgelerimizde yüksek gelirli ülkelere benzer görünüm arz ederken sosyal altyapı itibarıyla genelde bir üçüncü dünya ülkesi görünümündedir. Oysa, önceki bölümde anlatıldığı gibi uluslararası rekabetin bugün aldığı şekil, beşeri sermayenin önemini çok artırmıştır. Beşeri sermayenin birikimi, yani insan kaynaklarının kalitesi, ise sadece eğitim yoluyla değil, insanın temel ihtiyaçları olan sağlık, sosyal güvenlik ve adalet hizmetlerinin de seviye ve kalitesinin yükseltilmesini gerektirmektedir.

**Fiziksel Altyapı:** Fiziksel altyapıda ileri teknoloji uygulamaları için gerekli kalemelerde (örneğin internet-haberleşme altyapısı) güncellemelere ve belli sahalarda genişletilmeye ihtiyaç bulunmaktadır.

**Bölgesel Kalkınma - Bölgesel Altyapı Farklılıkları:** Bölgelerimiz hem fiziksel hem de sosyal altyapı açısından önemli farklar bulunmaktadır. Bu, bir taraf-

tan geri kalmış bölgelerimizdeki hayat şartlarını zorlaştırırken, diğer taraftan da ülkede kaynakların (özellikle beşeri kaynakların) atıl kalmasına yol açmaktadır.

**Tarımsal Nüfus:** Tarım sektörü, Türk işgücünün ve nüfusunun %40'ını barındırmaktadır. Gelişmiş ülkelerde tarım nüfusu %5'in altındadır. Dolayısıyla, idealde %35 civarındaki bu gizli işsizlik, ülkemizde kişi başına gelirin 2.500- 3.000 dolar civarında takılmasının en önemli sebeplerinden biridir. Bu sektördeki atıl işgücünün ekonomiye kazandırılması gerekmektedir. Ancak, tarım sektöründe uygulanacak yanlış ve/veya aceleci politikalar, bu kitlenin kentlere hızlı göçüne ve büyük sosyal sorunlara sebep olabilir. Sorun temel itibariyle bir eğitim - yeniden formasyon ve bu yolla bu kesimin ekonominin diğer sektörlerine programlı ve tedrici bir süreç içinde geçirilmesidir. Böyle bir politika ile eş-zamanlı olarak, tarım sektöründeki teknolojik gelişmenin de sağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde, tarım sektöründeki ortalama verimlilik arttırılmadığı takdirde dünen tarım nüfusu toplam atrım üretimini de düşürecektir.

**Bilim ve Teknoloji Politikası:** Katma değer artırılması için etkin bilim ve teknoloji politikaları oluşturulması ve uygulanması gerekmektedir. Türkiye bilimsel araştırma, patent gibi hem teori hem de pratiğe ilişkin sahalardaki göstergeler itibariyle uluslararası alanda çok başarılı değildir. Özel şirketlerde yenilik (inovasyon) sistemlerinin oluşturulması, Ar-Ge faaliyetlerinin artırılması, üniversitelerle işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak tüm bu aktivitelerin başarıyla ve uzun vadeli bir perspektif içinde uygulanması için sosyal altyapının güçlendirilmesi (nitelikli insan gücü, fikri mülkiyet haklarının oturtulması gibi) gerekmektedir.

**Yapısal Reformlar:** Özelleştirme, sosyal sigortalar, emeklilik, bankacılık alanlarındaki reformlar, pazar yapısının daha iyi işlemesi için gereklidir. Bu konuda Türkiye'de bir konsensüs oluşmuş ve bu alanlardaki reformlar problemlere rağmen uygulama aşamasına gelmiştir. Yukarıda değinildiği gibi, sosyal sorunlara sebebiyet vermemek için tarım sektöründeki reformların içeriğine çok dikkat edilmesi gerekmektedir.

### Konjonktürel Nitelikli Sorunlar

**İç Denge, Kamu Borçları ve Enflasyon Meseleleri:** Bu üç önemli sorunu konjonktürel ve taktik seviyedeki sorunlar olarak görmek gerekir. Bunların önemi üzerinde karar alıcılar ve iktisatçılar arasında bir anlaşma mevcuttur.

### Birincil Strateji Olarak Sosyal Altyapının Güçlendirilmesi

Strateji belirlenmesi temel olarak bir kaynak tahsisi meselesidir. Dış şartlardaki günümüzdeki durum ve Türkiye'nin yukarıda taslak olarak verilen şartları sosyal altyapının geliştirilmesini birincil öneme sahip kılmaktadır.

Sosyal altyapıdaki eksiklik, önemi ikinci bölümde anlatılan uluslararası rekabet gücü açısından, Türkiye'yi uzun vadeli bir sorunun ve kalkınma probleminin içine sokma potansiyeli taşımaktadır. Sürdürülebilir bir gelir artışının sağlanması için gerekli olan ekonomi genelindeki katma değer seviyesinin yükseltilmesi ve uluslararası rekabet gücünün artırılması için insan kaynaklarının geliştirilmesi ve bu gelişen insan kaynaklarının talep edeceği sosyal şartların sağlanması gerekir. Öte yandan hukuki sistemin etkin ve verimli çalışması, sosyal ortam ve çalışma atmosferindeki belirsizlikleri giderecektir. İyi çalışmayan bir hukuk sistemi, uluslararası rekabette bir dezavantajdır. Aynı şey devlet bürokrasisi için de geçerlidir.

Sosyal altyapının geliştirilmesi iktisadi sahanın ötesinde toplumsal bir niteliğe sahiptir. Vatandaşlarına "insanca yaşama ortamı sağlamak" devletin en önemli görevlerinden birisidir.

Öte yandan, Avrupa ile bütünleşme için de sosyal altyapının güçlendirilmesi elzemdir.

Bu bölümde, Türkiye'de sosyal altyapı (eğitim, sağlık, adalet ve bürokrasi) sektörlerinin durumu kısaca incelenecek ve temel strateji önerileri yapılacaktır.

## EĞİTİM

### Eğitim ve Kalkınma

Eğitim ile büyüme ve kalkınma arasındaki yakın ilişki hem teorik hem de uygulamalı iktisatçıların dikkatini uzun süredir çekmektedir. Theodore Schultz gibi iktisatçılar bu ilişkiye 1960'lardan itibaren dikkat çekmeye başlamışken<sup>13</sup>, iktisadi büyüme teorisi 1980'lerin ortasında eğitim ve beşeri sermayeyi hem iktisadi büyüme hem de kalkınma olgularının merkezine oturtmuştur<sup>14</sup>. Bu konuda yapılan uygulamalı çalışmalar, eğitimin, fert başına GSMH rakamlarındaki büyüme oranlarının %40'ına varan kısmını açıkladığını ortaya koymaktadır<sup>15</sup>. Yeni ortaya çıkan rekabet gücü literatüründe de eğitim ve emek gücünün kalitesinin yükseltilmesi, üzerinde çok durulan bir konudur<sup>16</sup>.

İkinci bölümde belirtildiği gibi, bir ülkedeki maddi zenginliğin ana belirleyicisi olan kişi başına gelirin artması için katma değer ve verimliliğin artması gerekir. Bu

13. Theodore W. Schultz (1961) ve Mary J. Bowman (1964).

14. Bu yeni literatürün başlangıç noktası için bkz. Robert Lucas Jr. (1988 ve 1992), Paul Romer (1986) ve Elhanan Helpman (1993). Harvard Üniversitesi'nden Cladia Goldin, Lawrence Katz gibi iktisatçılar, ABD'nin 20. yüzyılda, Avrupa'yi iktisaden geride bırakmasını etkin eğitim politikaları ile sağlanan beşeri sermaye stoğuna bağlamaktadır. Bkz. Cladia Goldin (2001), Cladia Goldin ve Lawrence F. Katz (2001).

15. A. Thirlwall (1995), George Psacharopoulos (1985), İshaq Nadiri (1972).

16. Örneğin, Michael Porter (1990).



ise ancak eğitim seviyesinin yükseltilmesi ile mümkündür. Kısacası, eğitim uzun dönemli iktisadi kalkınmanın ana itici güçlerinden birisidir. Bir başka deyişle, Türkiye'nin ve diğer gelişmekte olan ülkelerin "önce kalkınmayı gerçekleştirme ve gelir seviyesi yükseldikten sonra eğitim sorununu halletme" gibi bir alternatifini mevcut değildir. Aksine, kalkınma isteniyorsa eğitim sorunu halledilmelidir<sup>17</sup>.

### Türkiye'deki Durum ve Öneriler

Tablo 2'da sunulan uluslararası karşılaştırmalı göstergeler, Türkiye'nin eğitim açısından karşı karşıya olduğu kötü durumu açıkça ortaya koymaktadır. Orta ve yüksek öğrenimde okullaşma oranları, öğretmen başına öğrenci oranları gibi göstergelerde, Türkiye, Singapur ve Kore gibi Doğu Asya ülkelerinden ve Portekiz ve Yunanistan gibi Avrupa ülkelerinden çok geridedir. Eğitim harcamalarındaki düşüklük de göze çarpmaktadır; eğitim harcamaları Almanya'da kişi başına gelirin %30'una Yunanistan'da % 15'ine ulaşırken Türkiye'de ancak %9 seviyesindedir. Kişi başına gelir seviyelerindeki fark da göz önüne alındığında aradaki mutlak harcama farkının boyutları daha iyi ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2: Karşılaştırmalı Eğitim Göstergeleri (1996)

	15-24 Yaş OkumaYazma Oranı (%) (1997)		Net Kayıt Oranı (%) (*)			İlkokulda öğretmen başına düşen öğrenci	Orta öğrenimde Öğrenci başına Eğitim Harcaması/fert başına GSMH (%)	Kamu Eğitim Harcamaları /GSMH (%)
	Erkek	Kadın	İlk	Orta	Yüksek			
Almanya	-	-	102	104	45	17	30,7	4,8
ABD	-	-	102	97	81	16	20,6	5,4
G Kore	0	0	94	102	60	15	12,9	3,7
Portekiz	0	0	128	106	38	12	20,9	5,5
Singapur	1	0	101	67	39	22	-	3,0
Türkiye	2	8	105	56	18	28	9,4	2,2
Yunanistan	0	0	94	95	43	15	14,7	3,0
<i>Not:</i>								
Dünya Geneli	12	20	104	67	19	33	-	4,8
Düşük Gelirli	23	41	93	43	5	56	-	-
Orta Gelirli	4	6	114	10	15	24	-	4,9
Yüksek Gelirli	<5	<5	103	106	58	18	23,2	5,3

(\*)Yaş grubunun yüzdesi olarak

Kaynak: World Development Report 1999, World Tables (1999)

Bilgi toplumunda, gelişmenin temel kaynağı insan unsurudur. Bu bakımdan, Türk ekonomisinin yapısındaki ve dış şartlardaki değişimin gerektireceği ihtiyaçlara

17. Bu makalede meselenin iktisadi yanıncelendiği için eğitimin iktisadi değer ve önemi üzerinde durulmaktadır. Ancak, şurası vurgulanmalıdır ki eğitim sadece iktisadi bir olgu ya da bir politika aracı değildir. Asıl itibarıyla eğitim, insana insan olma bilincini sağlanması için oluşturulmuş bir müessesce olarak görülmelidir.

cevap verebilecek meslek ve vasıf yapısında bir eğitim planlamasına ihtiyaç vardır. Eğitim sisteminde reformların yapılması, eğitim imkanlarının yaygınlaştırılması, belirli bir plan dahilinde temel eğitimin 11 yıla çıkartılması gerekmektedir.

Türkiye'de eğitim, arz maliyeti yüksek olmakla birlikte bireylerin üretici niteliklerini geliştirici özelliği olan mesleki-teknik eğitim ağırlıklı değil, arz maliyeti düşük ama tüketim kabiliyeti ve eğilimini artırıcı etkisi olan genel eğitim ağırlıklıdır. Ara vasıflı (tekniker-teknisyen) eleman yetersizliğinin ortaya çıkardığı darboğaz yüksek vasıflı elemanların eksik istihdamına yol açmaktadır. 8 yıllık temel eğitimin kesintisiz hale getirilmesiyle zaten yetersiz olan orta öğretimdeki mesleki-teknik eğitim daha da zayıflamıştır. Bu sorunların çözümlenmesi için dinamik çerçevedeki ihtiyaçlara yönelik hazırlanan ve düzenli olarak güncellenen bir eğitim planlaması dahilinde mesleki - teknik eğitime ağırlık verilmeli, temel eğitim ilk 4 ya da 5 yıldan sonra mesleki-teknik okullara geçiş imkanı sağlayacak şekilde revize edilmelidir. Yüksek öğrenimde de yine meslek planlaması çerçevesinde gelişme sağlanmalı, sanayi ve iş kesimiyle işbirliği teşvik edilmelidir.

Öte yandan, teknolojinin değişim hızı meslek içi eğitimin önemini artırmıştır. Bu açıdan, hem kamu hem özel sektör kuruluşlarında meslek içi eğitim ve sürekli eğitimin yaygınlaştırılması desteklenmelidir.

İnsan yetiştirilmesinde ana unsur öğretmenlerdir. Eğitimin kalitesinin yükseltilmesi ilk başta öğreticilerin kalitesinden geçer. Bu açıdan nitelikli, kapasiteli ve idealist insanların öğretmenlik mesleğine çekilmesi ve kaliteli insan gücünün bu mesleğe kazandırılması için öğretmenlik mesleğinin toplum gözünde hakettiği ekonomik ve sosyal değerinin vurgulanması ve öğretmen maaşlarının bu değeri yansıtır seviyelere çekilmesi gerekir.

Son olarak, bu çalışmada eğitimin ekonomik yanı üzerinde durulduğu ve sosyal ve birey açısından öneminin tartışılmadığının altını çizmek gerekir. Esasında eğitim ekonomik bir müessese değil sosyal bir müessesedir. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'nin "kendine ait" bir eğitim sistemi ve müfredatı oluşturduğu söylenemez. Türk eğitim müfredatı büyük ölçüde bir bilgi bombardımanı ve ezberciliğe dayanmaktadır. Muhakeme/mantık yürütme, gelişme çağındaki çocuklara kendine güven aşılama, Türkçeyi iyi kullanma, öğrenciye hem milli tarih bilinci verme hem de bir dünya vatandaşı olarak yetiştirme konularında çok yetersizdir. Müfredat dahilinde ahlaki -moral- gelişime önem verilmemektedir.

## SAĞLIK

Bir ülkede sağlık hizmetlerinin yeterli düzey, kalite ve fiyatta sunulması, günümüzde, temel insan haklarından biri olarak görülmeye başlanmıştır. Sağlık hizmetlerinin arzı hem kamu hem de özel sektörde yapılmaktadır. Ancak bu hizmetlerin işleyişinin makro seviyedeki tasarımı, kontrolü ve düzenlenmesi devletin bir göre-

vidir. Öte yandan, sağlık hizmetlerini yerine getiren doktor, hemşire, sağlık memurlarının yetiştirilmesi de büyük ölçüde devlet kurumlarınca sağlanmaktadır. Kısaca, sağlık hizmetlerinin insan hak ve onuruna uygun düzey, kalite ve fiyatta sunulmasının sağlanması devletin önemli işlevlerinden biridir.

Tablo 3'te seçilmiş ülkelerle yapılan karşılaştırmalar, Türkiye'deki sağlık hizmetlerinin durumunun geriliğini ortaya koymaktadır. Örneğin Türkiye'deki fert başına sağlık harcamaları nominal olarak Kore'nin ancak %30'u, Almanyanın ise %4'ü seviyesindedir.

Tablo 3: Karşılaştırmalı Sağlık Sektörü Göstergeleri (1990-1997 Ortalaması)

	Sağlık Harcamaları/GSMH			Fert Başına Sağlık Harcaması (US\$)		1,000 Kişi Başına Düşen Doktor Sayısı	1,000 Kişi Başına Düşen Yatak Sayısı
	Kamu	Özel	Toplam	Nominal	SAGP(*)		
Türkiye	2,7	1,1	3,8	113	227	1,1	2,5
Almanya	8,1	2,4	10,1	2.677	2.235	3,4	9,7
ABD	6,6	7,5	14,1	4.093	3.951	2,5	4,1
Singapur	1,5	1,9	3,3	943	829	1,4	3,6
G.Kore	2,3	1,7	4,0	397	522	1,2	4,4
Yunanistan	5,3	1,8	7,1	803	843	3,9	5,0
Portekiz	4,9	3,3	8,2	805	1.114	3,0	4,1
Not:							7
Dünya	2,5	2,7	5,4	502	527	1,4	3,8
Düşük Gelirli Ülkeler	1,0	3,2	4,5	15	52	-	-
Orta Gelirli Ülkeler	2,4	2,5	4,4	89	183	1,7	3,6
Yüksek Gelirli Ülkeler	6,0	3,6	9,6	2.485	2.280	2,5	5,8

(\*) Satın Alma Gücü Paritesi - Kaynak: World Development Indicators 1999

Türkiye'nin genel sağlık göstergelerindeki bu düşüklük harcama, fiziksel altyapıdaki eksiklik kadar işletme usullerindeki eksikliklerden (verimsizlikten) kaynaklanmaktadır. Bir başka deyişle, altyapı eksiklikleri bir yana, mevcut altyapının verimsiz kullanımı da önemli bir sorundur.

Devlet tarafından verilen sağlık hizmetlerinin yürütülmesindeki idari zorluklar ve süreçlerin uzunluğu, verilen hizmetin kalitesindeki ("müşteri tatmini") düşüklük, bölgeler arasındaki hizmet kalitesi farkları, hizmetlerin finansmanındaki yetersizlikler (ödeme yapamadığı için rehin alınan hastalar), acil servislerdeki problemler, sık yapılan tıbbi müdahale yanlışlıkları sistemin halkın günlük hayatına yansıttığı sorunlardan bazılarıdır.

Vatandaşlarına, onların hak ve onurlarına uygun seviyede sağlık hizmeti sunan bir ülke olabilmesi için Türkiye'nin üç unsur etrafında şekillenmiş bir eylem planı yapması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, sağlık sektörüne yapılan harcamaların artırılmasıdır. Bu hem kamu hem de özel kesim ve gönüllü kuruluşları ilgilendirmektedir. Türkiye'de özel kesimce açılan sağlık tesisleri gittikçe artmaktadır. Ancak bu tesisler daha çok gelir seviyesi yüksek kesimlerde kullanılabilir. Do-

Tablo 4: Sağlık Sektörü Başarı Göstergeleri (1997)

Sağlık Sektörünün İhtiyaçlara Duyarlılığı			Sağlık Sektörünün Genel Başarısı		
Sıra	Ülke	Puanlama	Sıra	Ülke	Puanlama
<i>İlk On</i>			<i>İlk On</i>		
1	ABD	8.10	1	Japonya	93.4
2	İsviçre	7.44	2	İsviçre	92.2
3	Lüksemburg	7.37	3	Norveç	92.2
4	Danimarka	7.12	4	İsveç	92.0
5	Almanya	7.10	5	Lüksemburg	92.0
<i>Seçilmiş Ülkeler</i>			<i>Seçilmiş Ülkeler</i>		
21	Singapur	6.70	23	Yunanistan	90.5
22	Katar	6.51	27	Singapur	88.9
29	Kuveyt	6.34	32	Portekiz	87.6
31	Malezya	6.32	35	G. Kore	85.7
35	G. Kore	6.12	46	Kuveyt	82.3
36	Yunanistan	6.05	47	Katar	82.2
38	Portekiz	6.00	55	Malezya	80.8
59	Panama	5.52	59	Umman	80.2
83	Umman	5.27	70	Panama	77.9
93	<i>Türkiye</i>	<i>5.16</i>	96	<i>Türkiye</i>	<i>75.4</i>
102	Mısır	5.06	110	Mısır	73.5

Sıralamaya alınan toplam ülke sayısı: 191.

Kaynak: World Health Organization. www.who.int

layısıyla, bunlar sistemde, kamunun yükünü ancak bir ölçüde azaltabilmektedir. Öte yandan, bu özel kesim sağlık tesislerinin hizmet kalitesinin ve güvenilirliğinin sıkı bir kontrol altında tutulması da çok önemlidir.

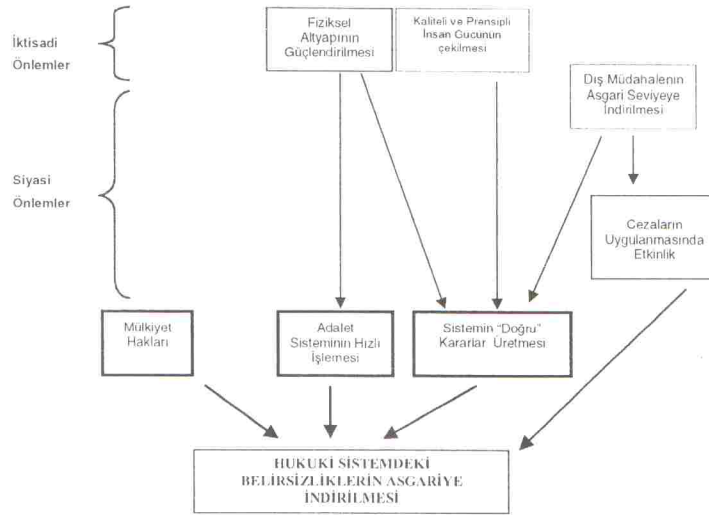
İkinci olarak, Türkiye'de sağlık sektörü büyük ölçüde tedavi edici hekimlik ağırlıklı olup sistemde koruyucu sağlık hizmetlerinin ağırlığının artırılması gerekmektedir. Bu, bir yandan mevcut sağlık altyapısı üzerinde aşırı bir yük oluştururken diğer yandan genel ekonomiye iş gücü ve üretim kaybı, sosyal sigortalar sistemine mali yük ve topluma manevî yük getirmektedir.

Üçüncü olarak, sağlık hizmetlerinin sunumundaki verimliliğin (efficiency) artırılması için sağlık sisteminin ve prosedürlerinin genel bir reorganizasyondan geçirilmesi gerekmektedir. Bu sayede, bir yandan "müşteri tatmini" (sağlık hizmetlerinin psikolojik boyutu da gözönüne alınarak - hizmetin kullanıcıyı tatmin edici şekilde - müşteri odaklı - bir yaklaşımla verilmesi) artırılırken diğer yandan da mevcut altyapının daha verimli bir şekilde kullanımı sağlanmalıdır. Bunun gerçekleştirilmesinin en etkin yollarından birisi, aile hekimliği gibi yönlendirici sağlık hizmetlerinin geliştirilmesidir. Bu sayede, hastaneler ve mütehassıs doktorların üzerindeki toplam yük azalırken, diğer yandan hasta en baştan itibaren doğru mütehassısa yönlendirilecek, sistemin "duyarlılığı" artırılabilecektir. Ayrıca, bu yaklaşımla kırsal nüfusun sağlık talebinin doğrudan büyük merkezlerde yoğunlaşması önlenecektir.

## HUKUK ve ADALET

Çok önemli bir sosyal müessese olan hukuk ve adalet sistemi aynı zamanda ekonomik gelişme için de temel unsurlardan biridir<sup>18</sup>. Zira, mal ve hizmet piyasaları hukuki bir altyapı üzerine kurulurlar. Adalet sisteminde belirsizliğin hakim olduğu, sistemin iyi çalışmadığı, hukukun üstünlüğünün hakim olmadığı bir toplumda iç dinamiklerin harekete geçirilmesi ve dış yatırımcının cezbedilmesi çok zordur. Teknoloji ve uluslararası rekabetin bugün ulaştığı boyutlarda, sistemik riskler ve belirsizlikler önceki dönemlere göre çok artmıştır. Böyle bir ortamda, hukuk sisteminin yeterli olarak gelişmemiş olmasının ortaya çıkartacağı ilave belirsizliklerin bir ülkenin uluslararası rekabet gücüne olan menfi etkisi önceki dönemlere göre çok daha yıkıcı olabilir.

Şekil 5: Adalet Altyapısının Güçlendirilmesi



21. yüzyıldaki uluslararası iktisadi ilişkiler ve parametreler açısından ülkemizin rekabet gücünün artırılması ve kalkınmanın hızlandırılması için hukuki sistemin şu özelliklere sahip olması gereklidir (Şekil 5):

1. Fikri mülkiyet hakları da dahil tüm mülkiyet haklarının tam olarak yerleştirilmesi
2. Hukuk ve adalet sisteminde, karar sürecinin dış müdahalelerden korunması

18. Hukuk salt iktisadi bir boyuta indirgenemez. İyi işleyen bir hukuk sistemi, eğitim ve sağlık gibi bir temel insan hakkıdır. Ancak bu çalışmada, yine eğitim ve sağlıkta olduğu gibi, adaletin de iktisadi gelişme boyutu üzerinde durulmaktadır.

3. Sistemin hızlı işlemesi
4. Adalet sistemine kaliteli ve prensipli insan gücünün çekilmesi
5. Fiziksel altyapının güncellenmesi ve genişletilmesi
6. Ceza infazlarının etkinliği

Bunların neticesinde adalet sisteminin iyi çalışmamasının ortaya çıkardığı belirsizlik ve sisteme olan güvensizlik ortadan kalkacak, caydırıcılık artacaktır. Sistemin iyi çalışıyor olması ve cezaların etkin infazı, gayri hukuki pratikleri caydıracığı için sistem üzerindeki yük de azalacaktır. Bu ise Türk ekonomisinin 21. yüzyıldaki uluslararası rekabet içindeki başarısını belirleyen en önemli faktörlerden biri olacaktır.

### Devlet Bürokrasisi

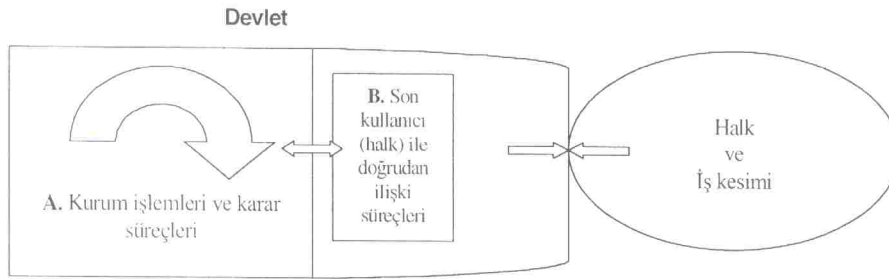
Ülkemizde "devlet" adı verilen insan ürünü kurum halen hem halkın geniş kesimleri tarafından hem de devlet çalışanları tarafından, halkın üzerinde ve yarı kutsal bir müessese gibi görülmektedir. Oysa, "devlet", halkın kolektif olarak idare edilmesi yetkisinin temsili olarak delege edildiği ve bu yetkinin nasıl kullanıldığına yine halk tarafından düzenli olarak kontrol edilmesi gereken bir müesseseden ibarettir. Halkın onayına sunulması için mevcut bir mekanizma bulunmadığı için, devlet organları, kendi dar karar alma süreçlerinde neticesinde oluşan değer, karar ve prosedürleri halka empoze edebilmektedir. Bu tür süreçlerden neşet eden karar ve prosedürler halkın geniş kesimlerinin menfaatleri yerine daha dar alt-grupların menfaatlerini kollayabilmektedir.

Bu boyutlarıyla devlet - halk, devlet - iş kesimi ilişkileri esas itibarıyla siyaset biliminin konusu olmakla beraber bu ilişkilerin kavramsal ve pratik özellikleri bir ülkenin konjonktürel iktisadi durumu, uzun dönemdeki kalkınması ve uluslararası rekabet gücü ile yakından ilişkilidir. Bu açıdan konunun burada üzerinde durulacak kısmı, devlet bürokrasisinin devlet - iş kesimi ilişkilerine olan etkisidir.

Türkiye'de devlet ile iş kesimi ve halk arasındaki doğrudan temasların yürütüldüğü (interface) ve halk arasında "bürokrasi" olarak bilinen süreçler (şemadaki "B" süreçleri) çok verimsiz bir şekilde çalışmakta olup müşteri odaklı değildir. Bu temas süreçlerinin arkaplanını oluşturan kurum içi işlem ve karar süreçleri de (şemadaki "A" süreçleri<sup>19</sup>) çok verimsiz işlemekte olup aynı zamanda şeffaflıktan da yoksundur<sup>20</sup>.

19. Bu iç süreçler, halka ancak, işlemlerin çok uzun sürmesi şeklinde, dolaylı olarak yansımaktadır.  
20. Pricewaterhouse Coopers'in yaptığı bir araştırmada Türkiye, şeffaflık açısından (araştırmada hukuki sistemin belirsizliği, makroekonomik politikalar, muhasebe sistemi kuralları ve uygulamaları ve yolsuzluk örnekleri şeklinde tanımlanmıştır), 35 ülke arasında Kenya, Romanya, Guatemala, Kolombiya gibi ülkelerin de gerisinde kalarak ancak 31. sırada yer almıştır. Bkz. The Economist, March 3, 2001, s.68.

Şekil 6: Devlet Bürokrasisi



Şemadaki hem "A" ve "B" süreçlerin toplamından oluşan "devlet mekanizmasının" verimli ve şeffaf hale getirilmesi, bürokratik süreçlerin güven esasına dayandırılması ve her iki grup sürecin de (A ve B) bir yeniden düzenlemeye tabi tutulmasını gerekli kılmaktadır. Temel esas, devletin halka sunduğu hizmetlerin zamanında ve gereken kalitede sunulmasıdır. Bu tür bir reorganizasyonda temel alınacak önemli kriterler şunlar olmalıdır:

1. Bürokratik prosedürlerin (hem devlet ile halk ve iş kesimi hem de merkez ile çevre bürokrasisi arasında) güven esasına dayalı hale getirilmesi
2. Süreçlerin olabildiğince şeffaf hale getirilmesi (Daha çok "A" süreçleri için geçerli)
3. Ana sürece ve sonuca her hangi bir değer katmayan tüm alt süreçlerin ortadan kaldırılması, hizmet talebinde bulunandan gereksiz ve ana sürece değer katmıyan tüm bilgi taleplerinin ortadan kaldırılması.

#### IV. SONUÇ

Bu çalışmanın ana tezi, uluslararası rekabetin çetinleştiği, teknolojinin hızla geliştiği ve belirsizliğin arttığı bu dönemde, Türkiye'nin ekonomik geleceğini belirleyecek en önemli eksikliğin sosyal altyapı eksikliği olduğudur. Sunulan ana öneri, eğitim, sağlık, adalet sektörlerinin ve devlet bürokrasisinin geliştirilmesi ve reforme edilmesidir. Bir strateji çalışması niteliğinde olduğu için önerilerin teknik ayrıntısına girilmemiştir. Bunlar ek çalışmaların ve sektörel ana planların konusu olabilir. Aynı şekilde, temel konu çerçevesinde odaklanmayı amaçladığı için bazı tamamlayıcı unsurlar tartışılmamıştır.

## KAYNAKLAR

- Bowman, M. "Schultz, Denison and the Contribution of EDS", *Journal of Political Economy*, October 1964, pp. 450-464.
- Chen, J. R. ve Hule, R. "Globalization of Economic Activities and Its Economic Effects" içinde bulunduğu eser: John Ren Chen (editor) *Economic Effects of Globalization*. Aldershot: Ashgate, 1998.
- Goldin, C. "The Human Capital Century and American Leadership: Virtues of the Past", Economic History Association Presidential Address, *Journal of Economic History*. June 2001.
- Claudia Goldin and Lawrence F. Katz "The Legacy of US Educational Leadership: Notes on Distribution and Economic Growth", *American Economic Review*, Papers & Proceedings. May 2001.
- Elhanan Helpman, "Innovation, Imitation and Intellectual Property" , *Econometrica*. Vol. 61, 1993, pp. 1247-1280.
- Greffi, G. ve Korzeniewics, M. (editörler) *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport: Praeger, 1994.
- Institute of Management Development, The World Competitiveness Report. Geneva, 2000.
- Lucas, R. Jr, "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*. Vol. 22, 1988, pp. 3-42.
- Lucas, R. Jr, "Making an Economic Miracle" *Econometrica*. Vol. 61, 1992, pp. 251-271.
- Nadiri, I. "International Studies of Factor Inputs and Total Factor Productivity: A Brief Survey", *The Review of Income and Wealth*. June 1972, pp. 19-54.
- Psacharopoulos, G. "Returns to Education: A Further International Update and Implications". *Journal of Human Resources*. April 1985, pp. 583-604.
- Porter, M. *Competitive Advantage of Nations*. London: Macmillan.
- Romer, P. "Increasing Returns and Long Run Growth", *Journal of Political Economy*. Vol. 94, 1986.
- Schultz, T. W. "Education and Economic Growth" içinde olduğu eser: *Social Forces Influencing American Education*. Illinois: University of Chicago Press, 1961.
- Thirlwall, A. *Growth and Development*. Colorado: Lynne Rienner, 1995.
- Todaro, M. *Economic Development*. London: Addison Wesley, 1995.
- World Bank, *Private Capital Flows to Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- World Trade Organization, *International Trade*, Geneva, 1995.
- Yülek, M., *Asya Kaplanları - Sanayi Politikaları ve Kalkınma*. İstanbul: Alfa Yayınları, 1998.