

GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER PERSPEKTİFİNDE TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMININ DÜZENLENMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

Doç. Dr. Yaşar UYSAL*

ÖZET

Türkiye'de 24 Ocak kararları çerçevesinde 1980 sonrası dönemde uygulanan ekonomi politikalarıyla ithal ikameci sanayileşmeden, ihracata dayalı sanayileşmeye yönelinmiştir. Böylece karşılaştırmalı üstünlükler ve sahip olunan faktör donanımı koşullarını dikkate alan bir sanayileşme stratejisi uygulanmaya başlanmıştır. Ekonomi politikalarındaki bu köklü dönüşüm bir çok alanda olduğu gibi, belki de en fazla, gelir dağılımını etkilemiştir.

*Gelir dağılımını, genel olarak, **fonksiyonel, sektörel, bölgesel ve kişisel gelir dağılımı** olarak incelemek mümkündür. Birbirinden farklı olarak algılanıyor olsalar da, bu dağılım türleri arasında, özellikle de Türkiye örneğinde, çok yakın bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim, bu dağılım türlerinde birinde ortaya çıkan değişme diğer gelir dağılımı türlerini de etkilerken, kendisinde ortaya çıkan değişme de zaten diğerlerindeki değişmeden kaynaklanmaktadır. Bu şekildeki çok yönlü nedensellik ilişkilerinin varlığı, gelir dağılımını düzenlemeye yönelik politikalarda bu noktanın özellikle dikkate alınmasının önemine işaret etmektedir.*

*Yukarıda ifade edilen önemine paralel olarak hazırladığımız çalışmanın **temel amacı**, gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkileri teorik ve Türkiye genelinde ortaya koyarak, halen ülkemizde oldukça bozuk olan gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik politika seçeneklerini ortaya koymaktır.*

Anahtar kelimeler: Gelir dağılımı, gelir dağılımı türleri, gelirin yeniden dağılımı

ABSTRACT

Generally, income distribution is approached as functional, sectoral, regional and personal income distribution. Even if they are perceived as different from each other, there exists a close relationship between these different types of income distribution, particularly in the case of Turkey. As a matter of fact, not only a change in one type of income distribution would cause changes in the other types, but also the initial change itself would have had origins from changes in the others. The very presence of such multi-directional causality

* Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF

relationships points out the importance of considering this issue when making policy to adjust the income distribution.

Prepared in line with the above mentioned importance of the subject, the main purpose of the present study is to put forward the policy options (alternatives) towards the adjustment of the severely distorted income distribution in Turkey by defining the relationships between different types of income distribution both theoretically and from the stand point of (/for the case of) Turkey. To accomplish with this aim, the structure of the article is as follows:

In the first section, different types of income distribution and the relationships between them are described. In the second section, a comparative examination of the relationships between the different types of income distribution is carried out for Turkey between the periods of “1963-79” and “after 1980”. Under the consideration of the results obtained in the first two sections, in the third and the last section of the study, the policies necessary to apply in order to reach a more just income distribution will be put forward.

Key words: Income distribution, types of income distribution, Redistribution

GİRİŞ

Bir ülkede sosyal barışın sağlanması ve korunması öncelikli toplumsal amaçların başında gelmektedir. Bunun sağlanması ise, büyük ölçüde gelir dağılımının adil olmasına ve asgari gelir düzeyinin belli bir noktanın altına düşmemesine bağlı bulunmaktadır. Bununla birlikte, adil gelir dağılımı, tanımlanması güç ve subjektif değerlendirmeye açık bir kavramdır. Ancak, her şeye rağmen adil gelir dağılımını farklı gelir grupları arasında büyük uçurumlar oluşmasına ortam yaratmayan, sosyal barışı bozmayan dağılım olarak tanımlayabiliriz.

Sosyal barışın sağlanması, adil gelir dağılımını gerektirirken, gelir dağılımının kendiliğinden adil olarak gerçekleşmesi mümkün olamamaktadır. Bu durum dünya genelinde birkaç istisna ülke dışında, hakim konuma gelen piyasa sistemi içinde ise neredeyse imkansızdır. Dolayısıyla, devlet tarafından gelir dağılımına müdahale edilmesi “sosyal devlet”in bir gereği olarak görülmelidir. Doğal olarak bu müdahalenin şekli ve dozu ülkelere ve ülkelerin bu amaçla kullanabilecekleri kaynaklara göre farklılaşmaktadır.

Bu çalışmanın **temel amacı**, gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkileri hem teorik hem de Türkiye genelinde ortaya koyarak, halen ülkemizde çok bozulmuş olan gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik olası politika seçeneklerini gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkiler perspektifinde değerlendirmektir.

1. BÖLÜŞÜM, GELİR VE SERVET DAĞILIMI

İktisat literatüründe bölüşüm, bölüşüm ilişkileri ve gelir dağılımı kavramlarının bazen farklı bazen de aynı anlamda kullanıldığı ve bu nedenle, literatürde bir kavram kargaşasının bulunduğu görülmektedir. Latince kökenli dillerde “distribution” biçiminde kullanılan terim, Türkçe’ye öncelikle “inkisam” olarak yerleşmiş ve ekonomi kitaplarında kullanılmıştır. Sözlük anlamıyla “bölünme” ve “parçalanma” olan “inkisam” yerine, “dağılım” sözcüğü de yaygın olarak kullanılmaktadır(Tuncer, 1969:4).

Boratav, “bir toplumda, ürünlerin veya gelirlerin paylaşılmasını düzenleyen mekanizmaya bölüşüm, ürünlerin veya gelirlerin bireyler veya sosyal gruplar arasında paylaşılma tarzını belirleyen sosyal ilişkilere, bölüşüm ilişkileri; bölüşüm ilişkilerinin sonucu olarak birey veya gruplara giden ürünlerden alınan payların ifadesine gelir dağılımı demektedir”(Boratav, 1976:8-9).

Gelir dağılımını Hatipoğlu, “ulusal gelirin, yaratılmasında rolü bulunan çeşitli üretim araçları arasında paylaşılması” olarak tanımlamıştır(Hatipoğlu, 1976:13).

Yabancı literatürde ise, bölüşüm(distribution) ve gelir dağılımı(income distribution) kavramlarının genelde aynı anlamda kullanıldığı ve bunlardan fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımının anlaşıldığı görülmektedir¹.

Bu tanımlar çerçevesinde bölüşümü, genel olarak, çıktının ve/veya bunun parasal karşılığı olan gelirin üretime katkıda bulunanlar arasında paylaşımı olarak tanımlayabiliriz. Görüldüğü gibi, üretimin varlığı, bölüşümün önkoşulu olmakta ve üretim sürecinde ortaya çıkan işbölümü, bölüşüm için de temel oluşturmaktadır.

Bir ülkede yaratılan gelirin dağılımına ilişkin farklı sınıflandırmalar bulunmaktadır. Bunlar aşağıda incelenmiştir.

Fonksiyonel gelir dağılımı, toplam gelirin; emek, sermaye, toprak ve girişimci gibi üretim faktörleri arasında hangi esaslar ve oranlarda paylaşıldığını göstermektedir. Böhm-Bawerk’e göre fonksiyonel dağılım, farklı üretim faktörlerine, üretim fonksiyonlarına bağlı olarak düşen payın nasıl belirlendiğini gösterir. Böylece, fonksiyonel gelir dağılımı milli gelirin ücret, toprak rantı, faiz ve kar olarak ayrılmasını ifade eder (Neumark, 1948:354).

Fonksiyonel gelir dağılımı, başlangıçta, gelirin, emek gelirleri ve mülkiyet gelirleri arasında paylaşılması olarak tanımlanmıştır. Bu iki geniş gelir kategorisi daha sonraları da kendi içinde ayrılmıştır. Nitekim, emek gelirleri

¹ Bu konuda Bkz. *The Penguin Dictionary of Economics*, London, 1972, s.120, R.Leroy MİLLER, *Economics Today*(Second edition), San Fransisco, 1976, s.589, Maurice DOBB, *Theories of Value and Distribution Since Adam Smith Ideology and Economic Theory*, Cambridge University Press, London 1973, Richard G. Lipsey, Peter O. Steiner, *Economics*, Harper & Row Publishers, London, 1978, s. 323

kendi içinde; ücret (fiziki emek geliri), maaş (beyaz yakalı gelirleri) ve üst düzey ücretliler (yönetici emek gelirleri), mülk gelirleri de rant, faiz ve kar payı olarak ayrılmaya başlanmıştır (Bronfenbrenner, 1971:26)

Milli gelirin sosyal sınıflar arasındaki dağılımını ortaya koymak açısından en uygun dağılım tanımı fonksiyonel gelir dağılımıdır. Ancak, fonksiyonel gelir dağılımı ile çeşitli sosyal tabakaların milli gelirden aldıkları paylar ana hatları ile belirtilebilir. Çünkü, sosyal tabakalaşma fonksiyonel gelir dağılımının dörtlü sınıflandırmasının kapsamına giremeyecek kadar karmaşıktır. Nitekim, bu tanımlamada küçük çiftçi ile büyük çiftçi, büyük tüccar ile küçük tüccar arasında ya da tarım işçisi ile sanayi işçisi aynı kategoride yer almaktadır. Aynı şekilde, çok büyük bir holdingin koordinatörlüğünü yapan bir kişi fonksiyonel dağılıma göre ücretli sınıftan olması gerekirken, sosyolojik olarak işçi sınıfından değildir (Türk, 1985:198).

Kişisel gelir dağılımı, gelirin (ya da servetin) gelir veya servet gruplarına göre dağılımını ifade etmektedir (Bronfenbrenner, 1971:27). Kişisel gelir dağılımı, gelirin nasıl, nerede ve ne yaparak elde edildiğini değil, sadece bireylerin belirli bir süre boyunca elde ettikleri gelir miktarını göz önüne almaktadır. Kişisel gelir dağılımında, fonksiyonel gelir dağılımında olduğu gibi, üretim fonksiyonu dikkate alınmamakta, kişilerin milli gelirden aldıkları pay ve bunun büyüklüğü üzerinde durulmaktadır.

Kısaca ifade etmek gerekirse, kişisel gelir dağılımı ile toplam gelirin toplumu oluşturan bireyler ve aileler arasında nasıl dağıldığı yani, bireylerden ne kadarının ne miktar gelir elde ettikleri ve gelir düzeyleri arasındaki fark incelenmektedir. Kişisel gelir dağılımı olarak adlandırılması, gelir sahibinin ne iş yaparak değil de, sadece birey ya da aile olarak ne kadar gelir elde ettiğine bakılmasıyla ilgilidir. Dolayısıyla, kişisel gelir içinde farklı gelir kategorileri birlikte bulunabilmektedir.

Sektörel gelir dağılımı, çeşitli üretim sektörlerinin sosyal hasılaya hangi oranda katıldığını ne ölçüde pay aldığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin milli gelirden aldıkları paylar, bunların uzun dönemde gösterdiği değişim, devletin hangi sektörler lehine veya aleyhine milli gelirin dağılımını etkilediğini, sektörel gelir dağılımı ve buna ilişkin olarak yapılan incelemeler vermektedir.

Bölgesel ya da coğrafi gelir dağılımı ise, bir ülkede gelirin bölgesel dağılımını ifade etmektedir (Bronfenbrenner, 1971:28). Ulusal gelirin bir ülke içindeki değişik bölgelere göre dağılımı farklı olabilmektedir. Böylece, bölgesel dağılım, bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan insanların ulusal gelirden ne oranda pay aldıklarını gösterir. Bu dağılım, bölgeler arasındaki farkların ortaya konulmasında kullanılmaktadır. Doğal olarak ülkenin sahip olduğu büyüklük, bölgeler arasından iklim ve arazi özelliklerinin farklılığı, sanayi ve hizmetler

sektörünün gelişme düzeyi ile sosyolojik yapı da bu gelir dağılımında etkili olmaktadır.

Diğer taraftan gelirin yeniden dağılımı kavramına da bu noktada vurgu yapmak gerekmektedir. Bir ülkede piyasa koşullarında oluşan gelir dağılımına **birincil dağılım**, devletin piyasa mekanizmasının işleyişine çeşitli araçlarla yaptığı müdahaleler sonucunda oluşan gelir dağılımına ise **ikincil dağılım** adı verilmektedir (Başoğlu, Ölmezoğulları, Parasız, 1999:190). Dolayısıyla gelir dağılımı türlerinin her biri açısından birincil ve ikincil dağılım ayrımı yapılabilir.

Konumuz açısından ele alınması gereken bir diğer kavram ise servet ve servet dağılımıdır. Servet, bir ekonomik birimin kendi amaçlarına uygun olarak kullanma hakkına sahip olabileceği, para birimiyle ölçülebilen iktisadi değerlerin tümünü ifade etmektedir. Servet ögeleri, doğrudan veya dolaylı olarak gelir elde etmek için kullanılır. Servetin kaynakları, işgal durumu bir tarafa bırakıldığında, servet sahibinin emek geliri, mevcut olan servetin getirileri, hibe ve miras gibi, özde servetin el değiştirmesinden başka bir şey olmayan arızı rantlardan meydana gelmektedir (Neumark, 1948:375).

Servet bina, makina, arazi, araba ve ev gibi maddi nesnelere ötesinde bazı değerleri de içermektedir. Hüner, bilgi, yetenek ve bunları içeren ulusal sermaye stoğunun bir parçası olan **insan sermayesi** de bir servet ögesidir. Bununla birlikte, bir ülkenin toplam insan sermayesinin değerini tam olarak hesaplamak kolay değildir (Miller, 1976:569).

Servet ve mülkiyet kavramlarının bazen birbiriyle eşanamlı olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu kavramlar henüz, tam olarak açıklığa kavuşturulamamıştır. Bununla birlikte, mülkiyet düzeninin servet oluşum ve dağılımı bakımından büyük önemi bulunmaktadır (Dilik, 1976:103). Çünkü, özel mülkiyetin olmadığı bir sistemde servet dağılımından bahsetmek anlamlı olmayacaktır.

İktisatçılar, gelirin akım, servetin ise stok değişken olduğunu ifade ederek birbirinden ayırmakta ancak, her ikisinin de “toplumun kıt kaynaklarının kullanımı üzerinde kontrol” anlamına geldiğinin altını çizmektedirler (Osberg, 1984:9).

Bir ülkede gelirin yaratılması ve kullanılış biçimi, gelir dağılımının yapısını belirleyen başlıca faktörlerden birisidir. Nitekim, sosyal hasılanın tasarruf edilerek yatırımlarda kullanılan bölümü arttıkça bugünün tüketim olanakları azalmakta, yaşayan kuşağın yaşam düzeyi düşmektedir. Fakat, yatırımlar geleceğin üretim olanaklarını artırmaktadır. Yatırımlar için gerekli tasarruflar, yüksek gelirli kişiler/gruplar tarafından gerçekleştirildiği ölçüde, ekonomik büyüme ile birlikte servet dağılımında yeni dengesizlikler ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, büyüyen ekonomilerde servet dağılımında artan dengesizliğin en önemli nedenleri gelir dağılımı ve gelirin kullanım biçimidir. Gelir dağılımı

mevcut servet dağılımının yapısına, gelirin kullanım biçimi de gelir dağılımına sıkı biçimde bağlıdır. Bir ülkede gelir dağılımının dengesiz olması durumunda yeni oluşacak servetin tümüne yakın bir bölümü yüksek gelirlielerin elinde toplanacaktır.

Sanayileşmiş veya sanayileşmekte olan piyasa ekonomilerinde üretim malları ve parasal sermayeyi elinde bulunduran girişimcilerin geliri yüksektir. Buna karşın, genellikle bağımlı çalışan ya da küçük serbest meslek sahibi olan geniş halk kesimlerinin gelirleri, bunlara oranla, çok düşüktür. Düşük gelirli grupların ortalama ve marjinal tüketim eğilimlerinin yüksek olması, tasarruf ve dolayısıyla servet birikiminin oluşmasını engellemektedir. Bu nedenle, servet dağılımı yüksek gelirli grupların lehine bozulmaktadır. Böylece, **düşük gelir-düşük servet-yeniden düşük gelir kısır döngüsü oluşmaktadır**. Dolayısıyla, etkin bir yeniden dağılım önlemlerinin alınmadığı piyasa ekonomilerinde servet artışının büyük bir bölümü, serveti yüksek grupların eline geçmektedir.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise, buna ek olarak düşük gelirli grupların elinde bulunan servet, özellikle de toprak, hızlı nüfus artışı ve Miras Hukukunun etkisiyle parçalanmakta, bunun sonucunda marjinal bir ölçeğe düşen araziler yüksek gelirli grupların eline geçmekte ve bu mülksüzleşme sürecini hızlandırmaktadır. Başka bir deyişle, servete kim sahipse, yeni oluşan servet de genellikle onun olmaktadır. Servetle gelir arasındaki karşılıklı neden-sonuç ilişkisi, yukarıda ifade edildiği gibi, bir **servet-gelir-servet döngüsü** yaratmaktadır.

Bu nedenle, düşük gelirli grupların birincil ya da ikincil gelir dağılımının etkilenmesi yoluyla gelir düzeyleri önemli ölçüde değiştirilse/artırılrsa bile, bu gelirin kullanım şekli değişmez ve tümüne yakın bir bölümü tüketim harcamalarında kullanılmaya devam edilirse, varolan dengesizlik devam edecektir. Çünkü, bu kesimdeki gelir artışının tümünün tüketime gitmesi servet oluşumunu engelleyeceği gibi, girişimcilerin karlarının dolayısıyla, tasarrufları ve servet birikiminin artmasına imkan vererek gelir dağılımının yeniden bozulmasına neden olacaktır.

Görüldüğü gibi, gelir ve servet dağılımının düzenlenmesi üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. Çünkü, bölüşüm sürecinin kendi akışına bırakılması sadece ekonomik açıdan değil, aynı zamanda sosyal ve politik boyutlarda da önemli sorunlar ortaya çıkarabilme potansiyeli taşımaktadır. Kısaca ifade etmek gerekirse, çağdaş toplumun gereği olarak devlet bölüşüm sürecine ve/veya bunun sonucu olan gelir ve servet dağılımına, sosyal barışın korunabilmesi için, müdahale etmek durumundadır(Uysal, 1999:85). Bu müdahalenin şekli ve dozu belirlenirken, her ülkenin kendine özgü bölüşüm ilişkileri bulunabileceği dikkate alınmalıdır. Çünkü, ekonomi yanında toplumların hukuk, ahlak ve kültür sistemleri de bu ilişkiler üzerinde etkili olabilmektedir. Bu nedenle, bölüşüm ilişkilerinin evrensel iktisadi yasaları

yanında, ülke ve/veya bölgelere, ekonomik sistemlere özgü boyutları da bulunmaktadır. Gelişme düzeyi, toplumsal ilişki yapısı, devletin konumu ve devlet anlayışı açısından özel koşullara sahip olan ülkemiz için bu değerlendirmelerin daha da anlamlı olduğu ifade edilebilir².

2. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Gelir dağılımının farklı boyutlardan ele alınmasıyla ortaya çıkan gelir dağılımı türleri birbirlerinden bağımsız değildir. Çünkü, genel olarak fonksiyonel, sektörel, bölgesel ve kişisel gelir dağılımı olarak ele alınan gelir dağılımı türleri aynı fotoğrafın farklı perspektiflerden incelenmesi anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle bunların tümü, aynı fotoğrafın içinde yer almaktadır. Bu nedenle de birbirleriyle çok yönlü ilişki/etkileşim halinde bulunmaktadır.

Tarihsel gelişme süreci içinde yerleşik kültüre geçişle başlayan tarım toplumu (MÖ. 2000'ler), MS. 1750'li yıllarda ortaya çıkan sanayi toplumu ve 1990'lı yıllarda belirginleşmeye başlayan bilgi toplumu aşamalarının her birinde bölüşüm ilişkileri ve bunun sonucu oluşan gelir dağılımı, kesimler arası kaynak aktarım mekanizmalarındaki değişime bağlı olarak, birbirinden önemli farklılıklar içermiştir. Böylece her bir toplum aşamasında, özellikle de geçiş dönemlerinde gelir dağılımı ve farklı dağılım türleri arasındaki ilişkiler de değişiklik göstermiştir.

Bu ilişki/etkileşimin nitelikleri, daha önce de vurgulandığı gibi, ülkenin genel ekonomik yapısı ve dolayısıyla gelişmişlik düzeyi tarafından belirlenmektedir. Gelişmişlik düzeyi ise ülke ekonomisinin sektörel yapısıyla yakından ilgilidir. Nitekim, günümüzün gelişmiş ekonomilerinin ulusal hasılanın sektörel dağılımı incelendiğinde hizmetler sektörünün ilk sırada, sanayi ve tarım sektörünün ise ikinci ve üçüncü sıralarda yer aldığı görülmektedir(UNCTAD.org.-01.07.2007). Bir ülkenin sektörel yapısına bağlı olarak üretim faktörleri talebi, bunun sonucunda da fonksiyonel gelir dağılımı şekillenmektedir. Bölgesel gelir dağılımı ise, coğrafi koşullar (iklim, arazi yapısı vb.) ve ülkedeki ekonomik faaliyetlerin sektörel bazda coğrafi dağılımı tarafından belirlenmektedir.

Kişisel gelir dağılımı, farklı gelir grupları açısından gelir dağılımını tanımladığı için bir taraftan ilk üç gelir dağılımını da içermekte, diğer taraftan da bu üç gelir dağılımı türlerine bağlı olarak oluşmaktadır. Yani aralarında iki yönlü-birikimli nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.

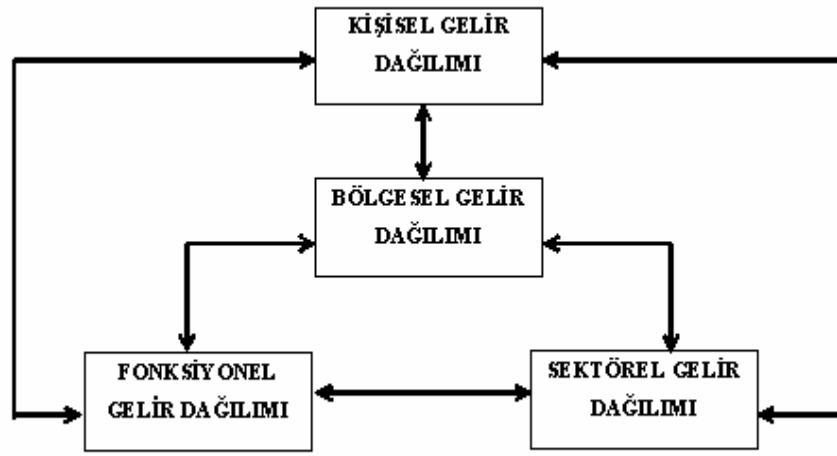
Kısaca ifade etmek gerekirse, Çizim 1'den de görülebileceği gibi, fonksiyonel gelir dağılımı ekonominin sektörel yapısına, yani sektörel gelir dağılımına bağlı olarak belirlenmekte, sektörel bazda ekonomik faaliyetlerin coğrafi dağılımı

² Türkiye'de bölüşüm ilişkileri, sosyal sınıfların oluşumu ve tanımlanması konusunda Bkz. Korkut Boratav, 1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1991

bölgesel gelir dağılımını ortaya çıkarmakta, kişisel gelir dağılımı ise bunlara bağlı olarak şekillenmektedir. Dolayısıyla, **bu gelir dağılımı türlerinden birinde ortaya çıkan değişme, diğerlerini de etkilemektedir.** Bu etkinin yoğunluğu ise ülkenin gelişmişlik düzeyi, büyüme stratejisi ve coğrafi koşulları gibi faktörler tarafından belirlenmektedir.

ÇİZİM 1:

GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER



Kaynak: Bu çalışma için tarafımızdan geliştirilmiştir.

Bu çoklu ilişki yapısı ve her bir dağılım türü arasındaki çift yönlü ilişki sistemi düzenlenmesine yönelik politikaların belirlenmesinde dikkate alınmak durumundadır. Aksi halde, gelir dağılımının düzenlenmesi amacına ulaşılması mümkün olamayacaktır. Kanımızca, Türkiye dahil, birçok gelişmekte olan ülkede bu ilişki sisteminin dikkate alınmamış olması gelir dağılımı dengesizliğinin giderilememesinin önemli bir nedenidir.

3. TÜRKİYE'DE 1963 SONRASI DÖNEMDE İKTİSAT POLİTİKALARI VE GELİR DAĞILIMI

Çalışmanın bu bölümünde ülkemizde planlı dönemden bugüne gelir dağılımında ortaya çıkan gelişmeler ve bu dağılımı etkileyen politikalar ithal ikameci sanayileşme dönemi (1963-79), ihracata yönelik büyüme dönemi (1980-89 dönemi) ve spekülasyon dış kaynağa dayalı büyüme dönemi (1990 sonrası) olmak üzere üç alt başlıkta incelenecektir.

3.1. İTHAL İKAMECİ SANAYİLEŞME DÖNEMİ (1963-1979 DÖNEMİ)

1963-79 döneminde izlenen ve öncelikle tüketim, daha sonra ara ve yatırım mallarında kendine yeterliliğin sağlanmasını amaçlayan ithal ikameci sanayileşme stratejisi çerçevesinde belirlenen iktisat politikaları, gelir dağılımı üzerinde doğrudan ya da dolaylı olarak etkiye bulunmuştur. Nitekim, bu dönemde, geliri yeniden dağıtıcı politikalarla, iç pazar geliştirilmeye, bunun için de ücretlilere ekonominin gerektirdiği ölçüde alım gücü kazandırılmaya çalışılmıştır. Böylece, ücretler sadece maliyet unsuru olarak değil, aynı zamanda talebi etkileyen önemli bir faktör olarak değerlendirilerek, asgari ücretin yüksek tutulması ve toplu pazarlık sisteminin yaygınlaştırılması konusunda gelişmeler sağlanmıştır. Kuşkusuz bu gelişmede 1961 Anayasasının özgürlükçü nitelikler taşıması, sendikal hakları genişletmesi ve daha geniş anlamda “sosyal adalet” ve “sosyal devlet” ilkelerini benimsemesi etkili olmuştur (Şenses, 1994:15).

1963-79 döneminin bir diğer belirleyici özelliği de, politik istikrarsızlığa bağlı olarak hükümetlerin popülist politikalar uygulamasıdır. Nitekim, KİT’lerde uygulanan yüksek ücret artışları politikası, ister istemez, özel kesime de yansımıştır. Popülist politikaların bir diğer yansıması, geçerli devlet anlayışının da (sosyal devlet) katkısıyla, oldukça ileri bir sosyal güvenlik sistemi kurulmasıdır. Böylece, çalışanlar ücret dışında önemli güvencelere de kavuşmuştur.

Bu dönemde fonksiyonel gelir dağılımını emek aleyhine etkileyen faktörlerin başında hızlı nüfus artışı gelmiştir. Ancak, hızlı sanayileşme sürecinde yaratılan yeni iş alanları kente göçü hızlandırırken, ciddi oranda açık bir işsizliğin oluşumunu da engellemiştir. Ayrıca, düşük emek verimiyle tarımda çalışanların bir kısmının görece olarak daha yüksek verimle çalışılan sanayi ve hizmetler sektörlerine geçmeleri, ücretli kesimin reel gelirlerinde olumlu etki yapmıştır.

Diğer taraftan, bu dönemde reel faizler düşük hatta negatif düzeyde tutulurken, 1969-71 ve 1978-79 yılları dışında, işçi ücretlerinin yüksek tutulması, özellikle özel kesimde, emek yerine sermaye kullanımını artırmıştır. Buna sendikacılık faaliyetlerinin gelişiminin de eklenmesiyle bu süreç daha da hızlanmıştır (Seyidoğlu, 1982:342). Doğal olarak bu durum istihdam artışının daha sınırlı kalmasına yol açarak fonksiyonel gelir dağılımını da etkilemiştir.

Bu gelişmelere girişimci ve sermaye kesiminin belirgin bir karşı duruş sergilememesi ise kendisine sağlanan avantajlarla ilgilidir. Çünkü, temel girdi niteliğindeki kamu malları fiyatlarının düşük tutulması ve gümrük duvarları arasında yabancı rekabete kapalı piyasa yapısı, hızlı nüfus artışı ve reel ücret artışlarının da etkisiyle artan talep, bu kesim için önemli şanslar yaratmıştır. Böylece, büyüyen pastaya bağlı olarak bir taraftan farklı gelir gruplarının

mutlak geliri artarken **fonksiyonel gelir dağılımında**, az da olsa, emek lehine gelişmeler yaşanmıştır.

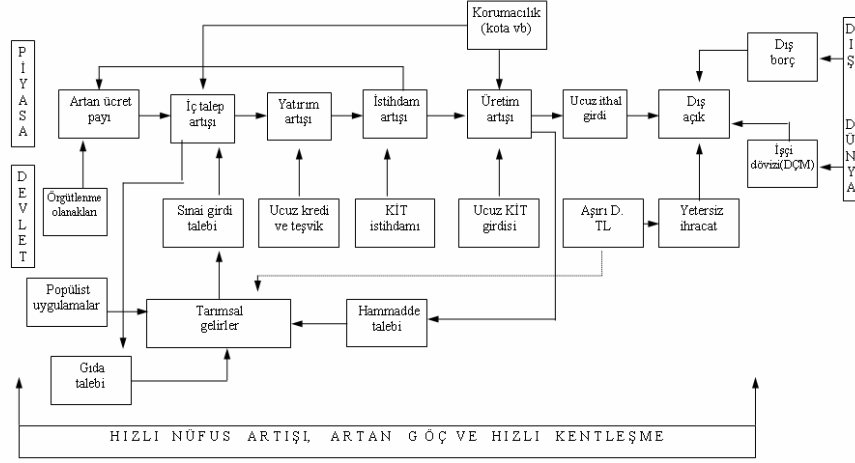
1963-79 döneminde uygulanan iktisat politikaları sektörel gelir dağılımını da önemli ölçüde değiştirmiştir. Çünkü, ithal ikameci sanayileşme politikaları, sanayi sektörüne kaynak aktarımı için gelirin yeniden dağılımını sağlayan uygulamaları ön plana çıkarmaktadır. Sanayi sektörüne kaynak aktarımının sağlanmasında, koruyucu dış ticaret rejimi, özendirici para ve maliye politikaları kullanılmıştır. Bu şekilde, ihracatçı sektörlerden, ithal girdi kullanan sanayi sektörüne kaynak aktarımı sağlanmıştır.

Tarım sektörünün en büyük ihracatçı sektör olduğu ve kurların eksik değerlendirildiği dikkate alındığında, bu dönemde sanayi sektörüne aktarılan kaynağın büyük ölçüde tarımdan karşılandığı anlaşılmaktadır. Aşağıda Çizim 2’de bu uygulamalar ve buna bağlı olarak fonksiyonel ve sektörel gelir dağılımı arasındaki ilişkiler açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde uygulanan popülist politikaların, tarım sektörü açısından bazı olumlu sonuçlar doğurduğu söylenebilir. Nitekim, artan destekleme alımları ve kooperatif sayısının artışı, tarım ürünleri fiyatlarının belirlenmesinde destekleme kapsamının etki alanını genişletmiş, özellikle seçim yıllarında fiyat artışları önemli boyutlara ulaşmıştır(Kazgan, 2003:380-87). Fiyatların bu şekilde yüksek belirlenmesi ve tarımın dolaysız vergilerden muaf tutulması, sürekli gündemde olan toprak reformuna yönelik taleplerin zayıflamasına yol açmıştır.

Ancak, bu gelişmelere karşın, 1963-79 döneminde sektörel gelir dağılımı, gizli işsizliğin azaltılamaması nedeniyle, verimlilik artışına karşın tarım aleyhine bozulmuş; **tarım bir anlamda fakirleştiren büyüme süreci** yaşamıştır. Kuşkusuz, gelişme sürecinde tarımın ulusal gelirden aldığı payın azalması beklenen bir gelişmedir. Ancak, sektörün taşıdığı istihdam yükünün gelir payına paralel olarak azaltılamaması, bir başka deyişle, diğer sektörlerdeki gelişmenin istihdam açısından yetersiz kalması, çiftçilerin görece olarak fakirleşmesi sonucunu doğurmuştur(Uysal, 2006:110).

CİZİM 2: 1963-79 DÖNEMİNDE EKONOMİ POLİTİKALARI VE GELİR DAĞILIMI



Kaynak: Yaşar Uysal, *Ege ve Türkiye Tarımında Yeniden Yapılanma*, EGİFED Yayınları, İzmir, 2006, s. 111.

1963-79 döneminde hizmetler kesiminin gösterdiği görece hızlı büyüme, dış girdi bağımlısı olan bir ülkede ithalat zorunluluğu nedeniyle, ithalat üzerinden doğan yüksek karların daha çok ticari sermayeye gitmesinden kaynaklanmıştır. 1977-79 döneminde gelir dağılımı açısından hizmetler lehine ortaya çıkan önemli bir diğer gelişme de karaborsa nedeniyle, aracı-ticari kazançlarda gözlenen büyük oranlı artışlar olmuştur. Dolayısıyla, uygulanan korumacı politikalar, sanayi yanında hizmetler sektörüne de önemli olanaklar tanımıştır. Bu dönemde ayrıca, bankaların mevduata enflasyon oranının altında, kredilere ise enflasyon oranına yakın faiz ödemeleri özel sanayi ve ticaret kesiminin finansman açısından önemli sorunlarla karşılaşmasını engellemiştir (Uysal, 1999:268).

İthal ikameci dönemde uygulanan iktisat politikaları, ileride istatistiklerle de ortaya konulacağı gibi, **bölgesel gelir dağılımı** dengesizliklerinin giderilmesi yönünde önemli bir gelişme sağlayamamıştır. Nitekim, bu dönemde sanayileşme, İstanbul ana merkez, İzmir alt merkez, Bursa tali merkez olmak üzere Marmara, İzmir ana merkez, yeni gelişmeye başlayan Manisa alt merkez olmak üzere Ege'de yoğunlaşmıştır. Buna bağlı olarak, özellikle Marmara bölgesi hızla gelişen ve yoğun göç alan bir bölge konumuna gelmiştir. Kamu yatırımlarının ülkenin farklı bölgelerine yaygınlaştırılması çabası ise, özel kesim yatırımlarının bu sürece yeterince destek vermemesi nedeniyle başarılı olamamıştır. Bunun sonucunda, **önceden tarımsal arazi ve verimlilik farklılığına bağlı olarak ortaya çıkan bölgesel gelir dağılımı dengesizliği, sanayileşme ile birlikte daha da artmıştır.**

Kısaca ifade etmek gerekirse, 1963-79 döneminde uygulanan iktisat politikaları, bölgesel gelir dağılımında herhangi bir iyileşme sağlayamamıştır. Çünkü, bu dönemde yatırımların geri kalmış bölgelere yönlendirilmesinde yeterince başarılı olunamamıştır (IBRD, 1975:60).

1963-79 döneminde düzenli veri bulunmamasına karşın, **kişisel gelir dağılımında** dengesizliğin çok büyük oranda değişmediği ifade edilebilir. Bunun temel nedeni, düşük gelirli gruplarda yer alan ücretli kesim ve küçük çiftçilerin göreceli durumunun büyük oranda bozulmamasıdır. Ayrıca, sosyal güvenlik alanında sağlanan gelişmeler de bu süreçte etkili olmuştur.

1963-79 dönemi genel olarak değerlendirildiğinde, ileride Tablo 2’de yer alan verilerin analizinden de görülebileceği gibi, **ithal ikameci sanayileşme stratejisinin iç talebi ön plana çıkarması nedeniyle fonksiyonel gelir dağılımını göreceli olarak ücretliler, sanayileşme hedeflediği için sektörel gelir dağılımını sanayi, bu süreçte spekülasyon kazanç olanakları (ithalat kotaları vb) yarattığı için ticaret-finans sektörü, bölgesel gelir dağılımını, pazar ve ulaşım sistemlerine yakın olan Marmara ve Ege lehine değiştirdiği ortaya çıkmaktadır.** Aynı dönemde, bölüşüm açısından farklı gelir grupları ve sektörler lehine olumlu gelişmeler sağlanabilmesi ise bu sürecin sürdürülmesine olanak veren dış açık ve büyüyen dış borçlarla mümkün olmuştur(Ekinci, 1994:82).

3.2. İHRACATA YÖNELİK BÜYÜME DÖNEMİ (1980-89 DÖNEMİ)

1970’lerin ikinci yarısında başlayan ve daha sonra artarak devam eden ekonomik istikrarsızlık yapısal dönüşümler içeren bir istikrar paketinin uygulanmasını gerekli kılmıştır. Bu çerçevede uygulamaya konulan 24 Ocak 1980 Kararları, bir yandan yüzde 100’ü aşan enflasyonun kontrolü, ülkede mevcut kıtlık ve karaborsanın önlenmesi gibi süreç politikaları, diğer yandan da piyasa mekanizmasının etkin işleyebilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması ve devletin küçültülmesi gibi ekonomik sistemle ilgili amaçları ön plana çıkarmıştır. Ayrıca, sektörel önceliklerde bir değişme gözlenmiş, ihracata yönelik faaliyetler önem kazanmıştır. Bu çerçevede öncelikle alınan kararlar; ihracatın hızla artırılmasının ana strateji olarak benimsenmesi, esnek döviz kuru uygulanması, enflasyonun kontrol altına alınması, monetarist para ve kredi politikasının uygulanması, gerçekçi faiz politikası, özel yabancı sermayenin teşvik edilmesi, yeni yatırımlar yerine mevcut kapasitenin tam kullanılmasına öncelik verilmesidir. Bunların yanında, ekonominin doğal kanunları içinde gelişmesine ortam hazırlanması, ekonomi yönetiminde karar bütünlüğünün sağlanmasına yönelik kurumsal düzenlemelerin yapılması, kamu açıklarının kapatılması, KİT fiyatlarının piyasa kurallarına göre belirlenmemesi, temel mallar kapsamının daraltılarak sübvansiyonların kaldırılması, fiyat kontrollerinin ve fiyat tespit komisyonunun kaldırılması yönünde uygulamalara başlanmıştır (DPT, 1980:13).

Aslında 24 Ocak Kararları, dünya borç krizi yaşanırken, ABD ve İngiltere'nin öncülük yaptığı serbestleşme hareketleriyle başlattıkları “yeni dünya düzeni”ne uyum programı oldu; bu istikrar programıyla Türkiye aynı zamanda yeni dünya düzenine uyum sürecine sokuluyordu (Kazgan, 2005:196). 1980 ve özellikle 1990 sonrası dönemde Türkiye ekonomisinde politika tercihleri boyutunda yaşanan gelişmelerin bu çerçevede dikkate alınarak değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.

Bu önlemlerin görünen temel amacı, ithal ikameci sanayileşme stratejisinin terk edilerek, ihracata yönelik bir sanayileşme stratejisinin uygulamaya konulmasıdır. Böylece karşılaştırmalı üstünlükler ve sahip olunan faktör donanımı koşullarını dikkate alan bir sanayileşme stratejisi uygulanmaya başlanmıştır. Ekonomi politikalarındaki bu köklü dönüşüm, bir çok alanda olduğu gibi, belki de en fazla olarak, gelir dağılımını etkilemiştir. Çünkü, 24 Ocak Kararları ile temelleri atılan ve daha çok talep yönetimine dayanan politika uygulamaları, iç talep yapısını kontrol altında tutmak için gelirin yeniden dağılımını yönlendirmeye çalışırken, aynı zamanda önceden varolan ya da yeni oluşmuş gelir dağılımı yapısı da bu politikaların başarı şansını önemli ölçüde etkilemiştir (Çeçen, Doğruel, Doğruel, 1996:124).

1980 sonrası dönemde uygulanan ekonomi politikaları ve gelir dağılımı üzerine etkilerinin genel çerçevesi aşağıda Çizim 3'te ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Buradan görülebileceği gibi, 1980 sonrası dönemde temel amaç, ihracatın artırılması olmuş, bu amaç ise, dış girdi bağımlılığının yüksek olması nedeniyle, ithalat için gerekli dövizin sağlanması ve dış borçların ödenmesi yan amaçlarıyla paralellik göstermiştir.

İhracat artışının sağlanabilmesi, yerli üretimin artırılması ve/veya da iç talebin daraltılmasını gerektirmektedir. Ancak, Türkiye'de, birbiriyle tamamlayıcı şekilde uygulanması mümkün, hatta gerekli olan bu seçeneklerden, **iç talebin daraltılması** ön plana çıkmıştır.

Böylece, ekonomi politikalarında kilit değişken olarak, reel ücretler belirlenmiştir. Çünkü, ihracata yönelik büyüme stratejisinin gereği olarak Türkiye, sahip olduğu faktör donanımını dikkate alarak, emek yoğun mallarda uzmanlaşmayı tercih etmiştir. İşte, 1980 sonrası dönemde bu tercih, bölüşüm süreci üzerinde belirleyici olmuştur.

1980 sonrasında bölüşüm sürecinde yönlendirici faktörleri, **piyasa** ve **devlet** olmak üzere iki boyutta ele almak mümkündür. Piyasa boyutunda; **düşük ücret-ucuz emek-düşük maliyet-düşük fiyat-ihracat artışı** ile döviz girişinin arttırılması ve böylece hem ithal girdiler için kaynak yaratılması hem de dış borçların ödenmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

kamu kesimi borçlanma gereğine çare olarak, zaman zaman ağır bedeller de ödenerek, sıcak para girişine ortam hazırlanmıştır(DPT, 2003:93).

Bu politikalar sonucunda dünya ekonomisiyle entegrasyon, dışa talep yaratılması, dış borçlanma, sıcak para girişi-çıkışı ve ihracat yoluyla gerçekleşmiştir. Bu sürecin tüm aşamalarında, dış ticaret ve finansal alanda liberalizasyona yönelik politikalar da etkili olmuştur.

Yukarıda ifade edilen sürecin gerçekleşmesi ve devamlılığı için devreye sokulan en önemli faktör, **tarım sektörü** olmuştur. Nitekim, bir taraftan ücretlerin düşürülmesine geniş halk kitlelerinin tepki göstermesinin önlenememesi için gıda malları fiyatlarının, diğer taraftan maliyetlerin artmaması için sanayi sektörünün kullandığı tarımsal girdilerin fiyatlarının düşük tutulması gerekmiştir. Bu nedenle, destekleme fiyatları düşük tutularak, iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine bozulması sağlanmıştır³. Bu, 1980-87 döneminde tarım ürünleri/sanayi ürünleri fiyatlarına göre hesaplanan iç ticaret hadlerinin, 1988 sonrası dönemde de tarım ürünleri/tarım girdileri yoluyla hesaplanan iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişmesiyle gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle önce sanayinin tarıma bağlılığı(sanayinin tarıma yönelik geri bağlantı katsayısının yüksekliği), daha sonra ise tarımın sınai girdilere artan bağımlılığı (tarımın sanayiye yönelik geri bağlantı katsayısının artışı) dikkate alınarak ilk aşamada ürün fiyatlarıyla, sonra da girdi fiyatları yoluyla tarımdan diğer sektörlerle kaynak aktarılmıştır(Uysal, 1999:260). Tarım sektörünün fakirleşmesine neden olan bu gelişme, kente göçü hızlandırarak, işsizliğin daha artmasına neden olurken, ücretler üzerinde de baskı oluşturmuştur.

Tarım sektörünün fakirleşmesi, ayrıca, **tarım bölgelerinin de fakirleşmesine** yol açmış, böylece bölgesel gelir dağılımı da bozulmuştur. Bir taraftan reel ücretlerin gerilemesi, diğer taraftan tarım sektörü ve tarım bölgelerinin fakirleşmesi, kişisel gelir dağılımının düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmasına neden olmuştur. Bu koşullarda **fonksiyonel gelir dağılımında emek** aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, **sektörel gelir dağılımında tarım aleyhine**, bu ise geri kalan bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel gelir dağılımında **geri kalmış bölgeler aleyhine** gelişme yaratmıştır. Buna bağlı olarak, kişisel gelir dağılımı da düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmuştur. Gelir dağılımının bu şekilde bozulması ise, **iç talebin azaltılması ve ihraç edilebilir üretim fazlası sağlanmasına** hizmet etmiştir. Bir başka deyişle, emek ve tarımın talep boyutu gözardı edilmiş, maliyet boyutları ön plana çıkarılmıştır.

³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz: Ergün KİP, "Türkiye Ekonomisinde İç Ticaret Hadleri", Tarım Haftası 87, TMMOB Yayını, Ankara 1987 ve Korkut BORATAV, "1980'li Yıllarda Gelir Dağılımı: Bir Makro Analiz, Yeniden Dağıtım Mekanizmaları, (Edt. Korkut BORATAV), TÜSES Yayınları, İstanbul 1994

3.3. SPEKÜLATİF DIŞ KAYNAĞA DAYALI BÜYÜME DÖNEMİ (1990 SONRASI)

İhracata yönelik büyüme stratejisi çerçevesinde uygulanan ve yukarıda açıklanan politikalar ile sonuçları daha çok 1980-88 dönemi için geçerli olmuştur. Ancak, 1980'lerin sonlarına gelindiğinde, 1980-88 döneminde uygulanan ihracata yönelik büyüme stratejisi hem ekonomik hem de sosyal açıdan tıkanmıştır. Politik konjonktürün de yükselmeye başlamasıyla Hükümet, bir taraftan emeğiyle geçinen vatandaşları, diğer taraftan da dünya piyasalarında **ucuz emeğe dayalı rekabet stratejisi** ile konumlanmış firmaları memnun etmek için gerekli para ve maliye politikalarını uygulamaya koymuştur.

Bu çerçevede para ve maliye politikalarında yapılan temel değişiklik kamu harcamalarının ve açıklarının finansmanında vergiler yanında, hatta daha önemli oranda, borçlanmaya (iç, dış ve Merkez Bankası) ağırlık verilmesi ve böylece girişimciler ve genel anlamda da sermaye üzerindeki vergi yükünün azaltılması olmuştur. Bu arada vergilemede dolaylı vergilere kayma gerçekleştirilerek gelir vergileri yerine harcama vergileri (dolaylı vergiler) önplana çıkarılmıştır(Oyan, 1994:96). Bu gelişme ortalama tüketim eğilimi yüksek alt gelir gruplarının daha fazla vergi ödemesine neden olmuş ve bu gelişme de fonksiyonel gelir dağılımını emek aleyhine bozmuştur.

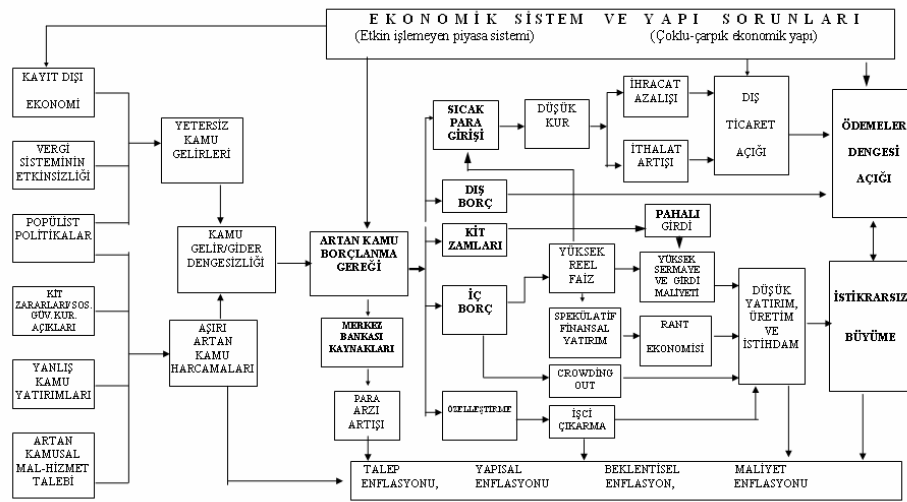
1990 sonrası dönemde uygulanan bu politikalar sonucu devasa boyutlara ulaşan kamu açıklarının finansmanı için devletin olası tüm kaynaklardan faydalanması zorunluluğu doğmuştur. Çizim 4'ten görülebileceği gibi olası kaynaklardan birisi Merkez Bankasıydı. Açık finansman olarak da tanımlanan yöntemle Hazine, Merkez Bankasından borçlanmış, ancak vadesi geldiğinde bunları geri ödeyememişti. Böylece piyasaya çıkan TL miktarı artmış, bu da enflasyonu körüklemiştir. Enflasyonun fonksiyonel gelir dağılımını ücretliler yani emek aleyhine bozması ise kaçınılmaz olmuştur.

Devlet bütçesindeki açık arttıkça ve Merkez Bankası kaynaklarını kullanmanın alternatif maliyeti (enflasyon) yükseldikçe iç borçlanmaya daha fazla ağırlık verilmeye başlanmıştır. Tasarrufları kamu tahvil ve bonolarına (devlete) yönlendirebilmek için ise faiz oranlarının artırılması kaçınılmaz olmuştur. Süreç içerisinde faizler öylesine yükselmiştir ki, başlangıçta kamu açıkları için borçlanma yoluna giden Hazine için faiz ödemeleri, sonraki dönemlerde açıkların en önemli kaynağı haline gelmiştir. Öyle ki, DPT verilerinden yararlanarak yaptığımız hesaplamalara göre, devlet 1980 yılında vergi gelirlerinin sadece yüzde 4,1'i oranında faiz öderken 2001 yılında bu oran 96,8'e kadar yükselmiştir.

Merkez Bankası kaynakları ve iç borçlanmanın aşırı kullanımı sonucunda dış borçlanma zeminini genişletmek isteyen Hükümet 1989 yılında çıkardığı 32 Sayılı Karar ile sermaye hareketlerini serbestleştirmiştir. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesiyle, Neoklasik teorinin öngörülleri çerçevesinde, yabancı

tasarrufların yurtiçi yatırımlar ve büyüme için önemli bir kaynak olacağı kabul edilmiştir (Kepenek, Yentürk, 2005:217). 1990 yılında uygulamaya konulan bu Karar ile kurumsal dış borçlanma yanında yabancı spekülörler (sıcak para) aracılığıyla da Türkiye'ye dış kaynak girişi sağlanabilmiştir. Çünkü Hazine, hiçbir ülkede olmayan düzeyde reel faiz ödemekteydi. Genç ve sığ borsa ise çok sınırlı yabancı girişi ile büyük oranda yükselebiliyordu. Bu arada sıcak para girişleriyle kurlar reel olarak geriliyor ve bu yabancı spekülörlere ilave kazanç imkânı sağlıyordu.

ÇİZİM 4: KAMU AÇIKLARININ FİNANSMAN ŞEKİLLERİ VE YARATTIĞI SONUÇLAR



KAYNAK: Yaşar UYSAL, 1998 (UYSAL, 1. MAZGİT, M. ÇETİNKAYA 1995'den geliştirilerek alınmıştır.)

Yüksek reel faiz ve potansiyel yüksek getiri ihtimaline bağlı olarak borsaya gelen yüksek miktardaki kısa vadeli spekülatif yabancı sermaye kurların reel olarak gerilemesine, bir başka deyişle TL'nin suni olarak aşırı değerli hale gelmesine neden olmuş bu ise ihracatı güçleştirirken ithalatı hızla artırmıştır. Böylece bir çok firma daha avantajlı hale geldiği için yerli yerine ithal girdi kullanmaya başlamış, bu da ülkemizde istihdam artışının sınırlı kalmasına neden olmuştur. Tahmin edilebileceği gibi bu gelişme fonksiyonel gelir dağılımını emek aleyhine, sektörel gelir dağılımını da tarım aleyhine bozucu etkiler yaratmıştır.

Türkiye, 1990 sonrası dönemde, küresel spekülörler için her yönüyle cazipti/cazip hale getirilmişti. Nitekim, yabancı bir spekülör Türkiye'ye getirdiği paraları Hazine kağıtlarına yatırdığında, 1990–2006 döneminde yılda ortalama olarak, yüzde 18,2'si faizden, yüzde 2,3'ü de kurların düşmesinden olmak üzere reel olarak yüzde 20,5 kazanç elde etmiştir. Bu dönemde bu spekülör parasını ABD'de benzer bir yöntemle değerlendirmiş olsaydı elde edeceği reel kazanç sadece yüzde 2-3 düzeyinde kalacaktı. Kuşkusuz bu şekilde

dışarıya aktarılan kaynaklar bir taraftan ülkeyi fakirleştirirken diğer taraftan da gelir dağılımının daha adil hale getirilmesi gibi sosyal politikalar için kullanılacak kaynak miktarını da azaltmıştır.

TABLO 1: YATIRIM ARAÇLARININ DÖNEMSEL REEL GETİRİSİ (%)

	1984-89	1990-99	1990-06	2000-06	1984-06
TEFE	50,2	73,7	54,9	28	53,7
HAZİNE FAİZİ	3	34,8	26,9	15,5	20,7
MEVDUAT FAİZİ	6,9	6,4	7	7,9	7
CUMH. ALTINI	-7,5	-4,8	0,1	7,2	-1,9
BORSA (İMKB-100) (*)	186,8	68,9	38,1	-5,9	60,4
DOLAR	-7,4	1,8	-2,3	-8,1	-3,6

(*) İMKB 1986 yılında açıldığı için 1984-89 dönemine ilişkin ortalamalar 1987-89 dönemini kapsamaktadır.

Kaynak: TCMB, Hazine ve TÜİK verilerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.

Kısaca ifade etmek gerekirse, 1990'larda yeni bir strateji ile yatırım hamlesi yapılması gerekirken, Türkiye kolaycılığı seçmiştir. Nitekim, yeni ve sürdürülebilir bir strateji yerine sıcak paraya dayalı kırılğan bir ortamda, borç yükünü sürekli artıran, rant ekonomisi besleyen bir strateji benimsenmiştir. Politik önceliklerin toplumun geleceğine tercih edildiği bu dönemde yaşanan ekonomik krizler ile Türkiye kendi ulusal çıkarlarına uygun stratejiler yerine, küresel spekülörlere yüksek kazançlar sağlamayı ön plana çıkaran uygulamaları hayata geçirmek zorunda kalmıştır. Paradan para kazanmanın ön plana çıkması, buna uygun ekonomik iklim, reel yatırımlar ve üretimin anlamını yitirmesine neden olmuştur.

Diğer taraftan, kanımızca, 1980'li yıllarda uygulanan ve zaman zaman yine gündeme gelen ucuz işgücüne dayalı büyüme stratejisinin sürdürülebilirliği bulunmamaktadır. Çünkü halkını ucuz çalıştırmayı zorunlu kılan, rekabet için kayıtdışılığı özendirilen ve ayrıca dünya ticareti içinde payı ve fiyatları düşen ürünler üretimini zorunlu kılan ve gelir dağılımı dengesizliğini artırması kaçınılmaz olan bu strateji yerine yenisinin ikame edilmesi zorunludur. Bir taraftan iç dengeler ve politik konjonktür, diğer taraftan küreselleşen dünyada işgücü maliyeti daha düşük ülkelerin (Çin, Hindistan gibi) devreye girmesi gerek iç gerekse dış piyasalarda rekabet gücümüzü olumsuz yönde etkilemektedir. Dolayısıyla, gerek içsel-toplumsal dinamikler, gerekse küresel dinamiklerin yarattığı yeni dünya düzeni koşullarında ayakta kalabilmek için ülkemizin büyüme stratejisi yenilenmek durumundadır.

3.4. 1963 SONRASI DÖNEMDE GELİR DAĞILIMI GÖSTERGELERİ

Türkiye’de 1963 yılından günümüze, karşılaştırma yapılabilecek nitelikte gelir dağılımı istatistikleri, ne yazık ki, bulunmamaktadır. Farklı kurumlar/kişiler tarafından yapılan çalışmaların başta yöntem olmak üzere bir çok boyuttan farklılık gösterdiği ve ayrıca bazılarının güvenilirlik sorunlarının bulunduğu görülmektedir. Ülkemizde genel olarak istatistik özelde de gelir dağılımı konusuna gereken önemin verilmemiş olduğu dikkate alınır, böylesi bir sonuçla karşılaşmak kaçınılmaz olmaktadır.

Diğer taraftan, tarım sektöründe ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olması, sanayi ve ticaret kesiminde yaygın kayıt dışı işlemler, istihdamın neredeyse yarısının kayıt dışı olması⁴ üretim, istihdam dolayısıyla da gelirler ve gelir dağılımına ilişkin verilerde güven sorunu yaratmaktadır. Bu nedenle de ülkemizde gelir dağılımı üzerinde çalışmak güçleşmekte dolayısıyla da bu alandaki bilimsel çalışma sayısı sınırlı kalmaktadır.

Bu sorunlara rağmen, genel durumu değerlendirmek amacıyla 1963-2005 dönemine ilişkin olarak yapılan farklı gelir dağılımı araştırmalarını bir araya getirerek hazırladığımız Tablo 2 aşağıda verilmiştir.

Tablodaki ilk veri grubu Süleyman Özmucur’a aittir ve fonksiyonel gelir dağılımındaki (tarım dışı) gelişmeleri vermektedir. 1994 yılına kadar gelen bu veriler **fonksiyonel gelir dağılımının 1963-79 döneminde emek lehine, 1980 sonrası dönemde ise emek aleyhine değişim gösterdiğini** ortaya koymaktadır.

DPT tarafından yapılan ve 1980-94 dönemine ilişkin olarak tarım dışı faktör gelirlerinin dağılımını veren çalışmaya göre ise 1980-87 döneminde emek payının ciddi oranda gerilediği, bu dönemin ardından ise artış eğilimine girdiği görülmektedir. Bu çalışmada dikkati çeken bir diğer önemli nokta ise faiz gelirlerinin faktör gelirleri içindeki yeridir. Nitekim 1980 yılında sadece yüzde 2,1 olan faiz gelirlerinin payı 1994 yılında yüzde 11,7 düzeyine ulaşmıştır. Kuşkusuz bu gelişme 1990’lı yıllarda devletin hızla artan iç borçları ve ödediği yüksek reel faizin bir sonucudur.

İstanbul Sanayi Odası tarafından yayınlanan 500 Büyük Sanayi Kuruluşu çalışmasında bu kuruluşların yarattığı net katma değer in üretim faktörleri arasında dağılımı fonksiyonel gelir dağılımına ilişkin olarak kullanılabilir bir diğer göstergedir. Bu veriler de 1980-87 döneminde gerek kamu gerekse özel kesimde ücret payında gerileme, 1988 sonrasında ise genelde artış olduğunu ortaya koymaktadır.

⁴ 2007 yılı Mayıs ayı itibariyle çalışanların yüzde 49,4’ü kayıt dışı olarak istihdam istihdam edilmektedir. Bu konuda Bkz.

http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=549&tb_id=2

Sektörel gelir dağılımına ilişkin değerlendirme yapabilmek açısından kullandığımız göstergelerden ilki ana sektörlerin GSYİH paylarıdır. İkincisi ise herbir sektörün GSYİH payını o sektörün istihdam payına bölmek suretiyle bulduğumuz kişi başına (birim istihdam başına) gelir oranını sektörler arasında oranlamak suretiyle bulduğumuz sektörel bazda kişi başına gelir pariteleridir.

Tablodan görüldüğü gibi, tarımın GSYİH'ya katkısı sürekli olarak gerilerken, sanayi ve hizmetler sektörünün payı artmıştır. Kalkınma sürecinde doğal olan bu gelişmenin Türkiye koşullarında dikkatle değerlendirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Çünkü, tarımın istihdam içindeki payının ulusal gelir içindeki payı ile aynı oranda gerilememiş olması, sektörde faaliyette bulunanların görece olarak fakirleştiğini ortaya koymaktadır. Bu durum 1980-87 döneminde daha belirgin hale gelmiştir. Bu dönemde fonksiyonel gelir dağılımının da büyük oranda emek aleyhine bozulduğu dikkate alındığında **emek gelirleri ile tarım gelirlerinin aynı yönde hareket ettiği** ifade edilebilir.

1987 sonrası dönemde ise fonksiyonel gelir dağılımına ilişkin ilk çalışmanın 1994 yılında yapılmış olması nedeniyle ara yıllara ilişkin bir değerlendirme şansı bulunmamaktadır. Büyük bir krizin yaşandığı 1994 yılında emeğin faktör gelirleri içindeki payı Özmucur'un çalışmasında azalmış, İSO ve DPT'nin çalışmasında ise artmış görünmektedir. Bu durum verilerin güvenilirliği konusundaki şüphelerimizin bir dayanağını da ortaya koymaktadır. 2005 yılında ise özel kesimde ücret payı artar iken kamu kesiminde az da olsa gerilemiştir.

Sektörel gelir dağılımı açısından bir değerlendirme yapıldığında ise 1994 ve 2005 yılında sektörel bazda kişi başına gelir paritelerinin tarım lehine değiştiği görülmektedir. Ancak 2000 yılı sonrası veriler ihtiyatla değerlendirilmelidir. Çünkü, bu yılda kır-kent tanımının değiştirilmiş olması nedeniyle tarımsal istihdamda yonteme bağlı bir gerileme yaşanmış ve bu da kişi başına gelir paritelerinin tarım lehine değişmesine neden olmuştur. Bununla birlikte, **bu döneme ilişkin verilerden ücret payı ile tarımın payı arasında doğru yönlü bir ilişkiden bahsedilebilir.**

Bölgesel dağılıma ilişkin gelişmeleri değerlendirmek açısından da yeterli ve düzenli veri bulmak oldukça güçtür. Bu konudaki son veri 2000 yılına ait olup DPT tarafından hazırlanmıştır. Farklı kişi ve kurumların yaptığı çalışma sonuçlarını karşılaştırmak çok anlamlı olmayacağından her bir çalışma kendi içinde değerlendirilmek durumundadır. Ancak, ülkemizde bölgesel gelir dağılımını hayli bozuk olduğu ve tarımsal faaliyetlerin yoğunlukta bulunduğu bölgeler aleyhine bir yapının ortaya çıktığı şeklinde genel bir değerlendirme yapmak olasıdır.

Fonksiyonel, sektörel ve bölgesel gelir dağılımına bağlı olarak şekillenen kişisel gelir dağılımına ilişkin düzenli veri DİE (TUİK) tarafından yapılan 1987, 1994 ve 2005 yılı verileridir. Buna göre 1994 yılında gelir dağılımı 1987 yılına göre en üst gelir grubu lehine (en zengin yüzde 20) lehine değişmiştir. 2005 yılında

ise bunun tam tersi bir durum yaşanmıştır. Ancak, **hangi yılın verisine bakılırsa bakılsın ülkemizde gelir dağılımının alt ve orta gelir grubu aleyhine bozuk olduğu ifade edilebilir.**

Bu değerlendirmelerden hareketle, ülkemiz koşullarında **farklı gelir dağılımı türleri arasındaki yoğun ilişki/etkileşim olduğu** ifade edilebilir. Nitekim, bazı istisnalar dışında, emeğin milli gelirden aldığı payın azaldığı yıllarda, sektörel gelir dağılımının tarım, bölgesel gelir dağılımının da tarım bölgeleri aleyhine geliştiği, bunlara bağlı olarak da kişisel gelir dağılımının alt gelir grupları aleyhine değiştiği anlaşılmaktadır. Ülkemizde, inceleme dönemine (1963-2005) ilişkin tek bir kurum tarafından her gelir dağılımı türünü içeren kapsamlı gelir dağılımı araştırmaları olmadığı için aralarındaki ilişkiyi ekonometrik yöntemlerle daha sağlıklı değerlendirmek mümkün olamamaktadır.

TABLO 2: TÜRKİYE'DE 1963-2005 DÖNEMİNDE GELİR DAĞILIMINDAKİ GELİŞMELER

DAĞILIM TÜRLERİ VE ALT BÖLÜMLERİ			1963	1973	1980	1987	1994	2005(*)	
FONKSİYONEL	Tarım dışı faktör gelirlerinin dağılımı (Omuzlar)	ÜCRET	36,6	44,5	37,4	33,5	30,3	--	
		KAR-FAİZ-KİRA	63,4	55,5	65,3	66,5	69,7	--	
	Tarım dışı faktör gelirlerinin dağılımı (DPT) (1)	MAAŞ-ÜCRET	--	--	34,6	24,9	39,4	--	
		KİRA	--	--	12,3	7,5	4,1	--	
		FAİZ	--	--	2,1	7,6	11,7	--	
		DİĞER	--	--	50,8	59,8	44,6	--	
	500 büyük sanayi kuruluşunda katma değer paylaşımları(2)	ÜCRET	KAMU	--	--	68,4	40,5	91,4	82,3
			OZEL	--	--	42,5	29,5	42,2	59,2
		FAİZ	KAMU	--	--	23,0	41,9	53,6	4,5
			OZEL	--	--	31,0	35,1	28,1	8,8
		KİRA	KAMU	--	--	0,2	0,2	0,3	0,0
			OZEL	--	--	0,6	0,5	1,0	0,0
		KAR	KAMU	--	--	10,4	17,4	45,3	13,3
OZEL			--	--	19,2	34,9	28,7	32,0	
SEKTÖREL	GSMH'nın sektörel dağılımı	TARIM	39,3	27,5	24,8	17,7	15,7	10,3	
		SANAYİ	16,0	20,1	22,0	25,7	27,0	25,4	
		HİZMET	44,7	50,7	53,1	56,6	57,3	64,3	
	Sektörel başlı kişi başına gelir pariteleri(3/4)	SANAYİ/TARIM	4,3	3,9	4,7	5,9	4,7	3,4	
		HİZMET/TARIM	7,4	5,2	5,1	6,0	4,2	3,2	
		HİZMET/SANAYİ	1,7	1,4	1,1	1,0	0,9	0,9	
BÖLGESEL (3)	Marmara	--	37,7	51,5	35,2	35,6	37,0		
	Ege	--	--	--	16,5	17,2	15,3		
	İç Anadolu	--	23,4	19,6	16,9	16,2	17,0		
	Akdeniz	--	13,4	9,4	11,9	12,2	12,1		
	Karadeniz	--	25,8	10,9	9,9	9,4	9,5		
	G. Doğu Anadolu	--	9,9	8,2	5,2	5,4	5,1		
	Doğu Anadolu	--	--	--	4,0	3,8	4,1		
KİŞİSEL (4)	Birinci yüzde 20'lik grup	4,5	4,3	--	5,2	4,9	6,1		
	Birinci yüzde 20'lik grup	8,5	7,0	--	9,6	8,6	11,1		
	Üçüncü yüzde 20'lik grup	11,5	10,0	--	14,0	12,6	15,8		
	Dördüncü yüzde 20'lik grup	18,5	20,0	--	21,0	19,0	22,6		
	Beşinci yüzde 20'lik grup	57,0	60,0	--	49,9	54,9	44,4		

(1) DPT verilerinden 1994 yılı sütununda yer alan veriler 1993 yılına aittir. (2) İBÖ verilerinden 1980 yılı sütununda yer alan veriler 1982 yılına aittir. (3) 1973 yılı verileri DPT, 1980 yılı verileri Çiçitkin, 1987 ve 1994 verileri Küçükçiftçi-Çizdemir'e aittir. (4) 1963 ve 1973 verileri DPT, 1987 ve 1994 verileri DİE'ye aittir. (*) Bölgesel dağılıma ilişkin 2005 yılı sütunundaki veriler 2000 yılına aittir.

KAYNAKÇA: DPT, DİE, Çizdemir (1996), Çiçitkin (1988), Küçükçiftçi-Çizdemir (1997), Uysal (1999)

Bu veriler, ayrıca, bir taraftan sosyal barışı tehdit noktasına getiren, terör, gecekondulaşma, etnik çatışma gibi sorunların bir kaynağını ortaya koyarken, diğer taraftan da dünyanın en adaletsiz gelir dağılımına sahip ülkelerden biri konumuna gelen Türkiye'nin, konuya, yeni bir vizyonla gereken önemi vermesinin zorunluluğuna işaret etmektedir.

4. GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN FAKTÖRLERİN GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde **Türkiye’de gelir dağılımını etkileyen bozan faktörler fonksiyonel, sektörel, bölgesel ve kişisel gelir dağılımı ayrımı** ve aralarındaki bağlantılar dikkate alınarak genel olarak şöyle sıralanabilir:

- Türkiye’nin 1980’den günümüze uyguladığı büyüme stratejisi, amaç olarak değilse de, sonuç olarak gelir dağılımını bozmuştur. Bu durum gerek ucuz emek ve tarım ürünleri ihracatına dayalı büyüme (1980-88 dönemi) gerekse spekülasyon yabancılara dayalı büyüme (1990 sonrası dönem) modelinin uygulandığı dönem için de geçerlidir ve her iki dönem de gelir dağılımını emek, tarım ve alt gelirli sınıflar aleyhine değiştirmiştir. Dolayısıyla, gelir dağılımını adil hale getirmek gibi bir amaç ön plana çıkarılacaksa, **büyüme modeli sorgulanmak durumundadır**.
- Ayrıca, Türkiye’de uygulanan ekonomi politikalarının, özellikle 1980’den bugüne, amaçları arasında gelir dağılımı hiçbir zaman öncelikli konumda olmamıştır. Gelir dağılımının çok bozulmasına, bunun siyasi düzlemde önemli bir malzeme olmasına rağmen var olan **bazı özel sosyal dinamikler** (akrabalık, hemşehricilik, yardımseverlik ve benzeri faktörler temelinde dayanışma kültürü) nedeniyle bu konuda gösterilen **tepkinin düşük kalması** iktidar ve muhalefet partilerinin söylem ve eylemlerinde bu konuya yeterince yer vermemesine neden olmuştur.
- Bu süreçte Türkiye’nin, demokrasinin etkin olarak işleyebildiği ülkeler benzeri bir sınıflı toplum yapısına ve bunun gerektirdiği **sınıf bilincine sahip olmaması** da etkili olmuştur. Kuşkusuz bu durum sanayileşme düzeyi ve mevcut sanayileşmenin niteliği ile de yakından ilgilidir.
- Piyasa sisteminin bulunduğu ülkelerde, örneğin OECD ülkelerinde, birincil gelir dağılımı genellikle bozuk, ancak uygulanan kamu politikaları sonucunda ikincil gelir dağılımı daha adil olmaktadır (Förster, 2004:131). Oysa ülkemizde devlet gelir dağılımını daha adil hale getiren değil, daha da bozan konumunda bulunmaktadır. Bu durum daha çok devlet bütçesinin yapısıyla ilgilidir. Nitekim, 1980 özellikle de 1990 sonrası dönemde kamu kesimindeki açıklar, kamunun borçlanma gereğini (PSBR) artırarak kamu kesiminin piyasalardan borçlanmasına, böylece **bir taraftan girişimcilere yüksek oranlı faiz geliri sağlayarak, diğer taraftan da ücretleri baskı altında tutarak, emeğin ulusal gelirden aldığı payın gerilemesine** neden olmuştur. Burada üzerinde durulması gereken en önemli nokta, “sosyal hukuk devleti” olduğu Anayasamızda belirtilen ülkemizde, devletin beklenenin tam tersi bir uygulama yapmak konumunda kalması, kendi yarattığı spekülasyon rant ekonomisi nedeniyle, sermaye kesimine büyük

kaynaklar (yüksek oranlı iç borçlanma faizleri nedeniyle) aktarmaya devam etmesidir.

- Ülkemizde gelir dağılımının ücretlilerin aleyhine gelişmesinde etkili olan bir diğer faktör de, yüksek reel faizler nedeniyle girişimcilerin orta ve uzun vadeli yatırımlara girmekten kaçınması ve böylece işgücü talebinin düşmesidir. Çünkü, 1978-79 yıllarında yaşanan ekonomik ve siyasi bunalımlar sonucunda istihdam artışında görülen duraklama 1980 sonrası dönemde devam etmiştir. Buna karşılık, hızlı nüfus artışının devam etmesi, işsizliğin artması sonucunu doğurmuştur. Nitekim, bu dönemde yaratılan istihdamın neredeyse yarısı, ücretsiz aile işçisi konumunda, tarım sektöründe gerçekleşmiştir. Tarımda büyüme hızı düşerken istihdam artışının hızlanması emek verimindeki düşüş ve gizli işsizlikteki artışın bir göstergesi olmuştur. Dolayısıyla, her ne kadar son yıllarda değişme eğilimi görülse de, ekonomi **1980 sonrası dönemde az sayıda istihdam yarattığı gibi, yaratılan istihdam da daha çok emek verimliliğinin düşük olduğu alanlarda gerçekleşmiştir.** Bu durum, emek gelirlerinin milli gelir içindeki payının azalmasında etkili olmuştur.

- 1980 sonrası dönemde ücretlerin doğrudan geriletilmesinde sendikal haklara getirilen kısıtlamalar da etkili olmuştur. 1984 sonrasında demokrasiye geçişle birlikte sendikal faaliyetlere, kısmi olarak izin verildiyse de, benimsenen ihracata yönelik sanayileşme stratejisi çerçevesinde yabancı sermayenin teşvik edilmesi için **Türkiye'nin ucuz işçi cenneti konumuna getirilmeye çalışılması** bunu önemli ölçüde engellemiştir.

- Türkiye'de, fonksiyonel gelir dağılımının ücret aleyhine gelişmesinde yüksek oranlı enflasyonun da rolü olmuştur. Açık finansman, yani kamu açıklarının finansmanı amacıyla para basılması ve böylece para miktarının üretim artışının üzerinde artırılması sonucu 30 yılı aşkın süredir yüksek oranda seyreden enflasyon, dar ve sabit gelirlileri olumsuz etkilemiştir. Nitekim, bu dönemde hızlı enflasyon finansman (kaynak) talebini artırmış ve bu talebi esnek olmaktan çıkarmıştır. Yüksek reel faiz politikası nedeniyle bu esneksizlik, katma değerde emek payını düşürürken, faiz payının yükselmesine neden olmuştur. Ayrıca, bir yandan enflasyonun, bir yandan artan tekelleşmenin, bir yandan da hükümetin belirli gruplara sağladığı rantlar buna eklenmiştir. Böylece, yüksek ve değişen hızda enflasyonla birlikte, **yüksek reel faiz politikası kar-faiz-rant gelirlerinin katma değerden aldığı payı yükseltirken emeğin payını düşürmüştür.**

- Bu dönemde yüksek oranlı reel devalüasyonlar da, özellikle 1980-88 döneminde, emek payının azaltılmasına katkıda bulunmuştur. Çünkü, Türkiye'nin dış girdi bağımlılığının yüksek olması nedeniyle devalüasyonların sonucunda enflasyon artmıştır. Ayrıca, dış borçların TL

cinsinden değerini artırmasına bağlı olarak devalüasyonlar, kamu kesiminin harcayabileceği para miktarını (gerek ücret, gerekse yatırım) azaltmıştır. Bu, **yatırımların artmaması nedeniyle istihdam, ücret artışlarının düşük tutulması yoluyla toplam ücret ödemelerinin azalmasına katkıda bulunan bir diğer faktör olmuştur.**

- Ülkemizde gelir dağılımını bozan bir diğer faktör de vergi politikalarındaki önemli değişikliklerdir. Nitekim, dolaysız vergilerin toplam vergi gelirlerindeki payının azaltılarak, **dolaylı vergilerin payının artırılması** ortalama tüketim eğilimleri yüksek olan düşük gelirli kesimler aleyhine sonuçlar doğurmuştur. Diğer taraftan, vergi sisteminde iç denetimi sağlayan **servet beyanının kaldırılması**, ayrıca **Hazine bonusu ve devlet tahvillerinin gelir vergisinden muaf tutulması**, bir yandan şirketlerden alınan temettü gelirleri için aynı uygulamanın getirilmesi ve benzer uygulamalar sermaye gelirleri üzerindeki gelir vergisini adeta kaldırmıştır. Doğal olarak bu gelişmeler gelir dağılımını emek aleyhine bozmuştur.

- Bunların yanında, bazı dönemlerde girişimcilerin, çalışandan kestiği gelir vergisini Maliye'ye yatırmak yerine düşük faizli kaynak olarak kullanması, gelir vergisi kesintisi sonrası emek lehine gelişmesi gereken gelir dağılımını, tam tersi yönde etkilemiştir. Sık denilebilecek şekilde **vergi aflarının çıkarılması** ise bu süreci daha belirgin hale getirmiştir.

- Sermaye piyasasında yaşanan gelişmeler ve özelleştirme de kullanılan yöntemler, **sermayenin tabana yayılmasından çok özel yerli ve yabancı girişimcilere kaynak aktarımında kullanılmıştır.** Bu durum sermayenin tabana yayılmasını ve dolayısıyla emek gibi diğer gelir gruplarının sermaye geliri elde etme şanslarının sınırlı kalmasına neden olmuştur.

- Fiyat politikası, KİT ürünleri ve tarımsal destekleme fiyat politikaları yoluyla, emek ve tarım dışı kesimlere kaynak aktarımında kullanılmıştır. Aktarılan kaynakların etkin kullanılmaması, üretim yerine ranta ve tüketime yönelmesi, gelir dağılımı sorununun daha da derinleşmesine yol açmıştır. Böylece, **geniş halk kitlelerinin gelir ve tüketimi kısılarak yaratılan zorunlu tasarruflar, yatırım yoluyla ekonomiye yeterince dönmemiş; faktör gelirleri içinde emek payındaki azalma büyümeye yeterince hizmet etmemiştir.**

- Türkiye'de piyasa yapıları girişimcilerin aşırı kar elde etmelerine olanak sağlayacak düzeyde tekeli ve oligopolistik bir yapı göstermektedir. Ayrıca, kamu kesiminin yaptığı zamlar, mevcut piyasa yapısı içinde, girişimcilerin, gösteriş etkisiyle ek kar etmelerine ortam hazırlamıştır. Böylece devletin de katkısıyla **enflasyonist ortam fiyatlarını ayarlama olanağına sahip kesimlerin ulusal gelirden aldığı payı arttırmalarına uygun ortam yaratmıştır.**

- Sosyal güvenlik sisteminde, kapsam olarak ortaya çıkan gelişmelere karşın, içerik olarak önemli sorunların varlığı, bu sistemin gelir dağılımını yeniden düzenleme fonksiyonunu yeterince gerçekleştirmesine olanak tanımamıştır. Nitekim, popülist amaçlarla **erken emeklilik düzenlemeleri** yapılmasına fon yönetimindeki başarısızlıklar eklenince bu kuruluşların **aktüaryal dengelerini bozulmuş**, emeklilerin gelirlerinin artırılması hatta korunması şansı azalmıştır. Bu da gelir dağılımının emeklilerin dolayısıyla emeğin aleyhine bozulmasına katkı sağlamıştır.
- İşgücü piyasalarında **örgütlenme düzeyinin yetersizliği**, örgütlü kesimde ise **sendikaların etkin olamaması** ve/veya ücret sendikacılığı yapmaları sonucunda yüksek ücret artışlarının işgücü çıkarımı pahasına gerçekleşmesi, toplam ücret ödemelerini dolayısıyla ulusal gelir içinde emek payını azaltıcı bir yaratmıştır. Ayrıca, yüksek oranlı işsizlik, sendikaların etkinliğini azaltırken, **taşeronlaşma ve kaçak işçi çalıştırma** gibi yollara başvurulması da bu süreci beslemiştir.
- Özellikle 1980 sonrasında, yatırımların yetersizliği yanında sektörel ve bölgesel dağılımın dengesizliği, bir taraftan kırsal alanda işsizliği diğer taraftan göç olgusunu artırmış, **büyük kentlerde işsiz ve/veya düşük ücretle çalışmaya hazır işsizler ordusu** yaratmıştır. Bu, bir taraftan emek aleyhine sonuçlar yaratırken, ayrıca, genelde kaçak, marjinal sektörlerin ortaya çıkmasına, kayıt dışılığın genişlemesine neden olmuştur. Buna bağlı olarak vergi gelirlerinin yeterince artmaması, bir taraftan **gelirin yeniden dağılımının düzenlenmesinde kullanılacak kaynakları sınırlandırırken** diğer taraftan da kayıtlı çalışanların (kamu işçileri ve memurlar gibi) doğrudan ve dolaylı vergi yükünü artırarak gelir dağılımını iki kanaldan da bozmuştur.
- Diğer taraftan gerek dünya geneli gerekse ithalat yoluyla Türkiye’de yaşanan teknolojik gelişmeler, **emeğin sermaye ile ikame olanağını artırmıştır**. Böylece, işsizlik yanında ikame olanaklarının artması da işgücü talebi üzerinde baskı yaratmaktadır. Bu nedenle ücretler artsa bile, istihdamın azalması ve/veya yetersiz artışı nedeniyle emeğin milli gelirden aldığı pay düşmekte, yani fonksiyonel gelir dağılımı emek aleyhine bozulmaktadır.
- Yukarıda ifade edilen ve fonksiyonel bölüşümde emek aleyhine bozulmayı ortaya koyan koşullar 1988 sonrasında değişmiştir. Bu açıdan 1988 sonrası dönemi diğerlerinden ayırdeden en belirgin özellik, sürekli yüksek kalan politik konjonktür nedeniyle bazı yıllar reel ücretlerin artması olmuştur. Ancak, bu dönemde **reel pozitif faiz uygulamasına devam edilmesi ve TL’nin döviz karşısında değer kazanmaya başlaması** reel ücret artışlarının ithal girdi maliyetlerinin azaltılmasıyla dengelenmeye çalışılmasına zemin hazırlamıştır. Bu bir taraftan artan ithalat nedeniyle

istihdam artışının düşük kalmasına diğer taraftan da ücret dışı gelir gruplarının durumunun kötüleşmesinin engellenmesine neden olmuştur.

- 1990'lı yıllardan başlayarak sürekli artan kamu açıkları daha çok iç borçlanmayla karşılanmış ve bu da reel faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur. Kamunun bu şekilde yarattığı dışlama etkisi (Crowding-out) nedeniyle özel kesim ihtiyacı olan fonları uluslararası piyasalardan kısa vadeli borçlanma yoluyla karşılamaya çalışmıştır. 1990 sonrası dönemde özel kesimin dış borç kullanımının hızla artmasıyla ülkeye giren büyük miktarda döviz, bazı yıllar, **kurların reel olarak düşük kalmasına neden olmuştur**. Bu, doğal olarak, dış ticaret açıklarının artmasına ve buna bağlı olarak ekonominin krizlere girmesine neden olmuştur. Nitekim, 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz ve buna bağlı olarak alınan 5 Nisan Kararlarıyla, 1988 yılında emek lehine başlayan gelişme tekrar tersine dönmüştür. Benzer bir gelişme 2001 krizi sonrasında da yaşanmıştır. Bir başka deyişle **makro ekonomik politikalar sonucu ortaya çıkan krizlerin bedeli genellikle hem reel ücretlerin gerilemesi hem de artan işsizlik şeklinde emek tarafından ödenmiştir**.

- İhracata yönelik sanayileşme stratejisinin uygulandığı 1980 sonrası dönemde, **sektörel gelir dağılımı**, tarım aleyhine gelişmeye devam etmiş, üretici önemli ölçüde fakirleşmiştir. Bu sonucun ortaya çıkmasında etkili olan faktörlerin başında **destekleme kapsamının daraltılması ve tarımsal destekleme fiyatlarının düşük tutulması** gelmiştir. Tarım ürünleri fiyatlarının düşük tutulması, reel geliri düşen ücretli kesimin ucuz gıda sağlayabilmesiyle ilgili olmuştur. Nitekim, 1980 sonrasında ihracata yönelik sanayileşme stratejisine bağlı olarak uluslararası piyasalarda karşılaştırmalı üstünlük elde edilebilmesi, ülkemiz faktör donanımına koşul olarak ucuz emeğe dayandırılmıştır. Ücretlerin düşük tutulabilmesi ise, gıda mallarının fiyatlarının düşük tutulmasını gerektirmiştir. Bu süreç bir süre sonra kendini beslemeye başlamıştır. Nitekim, ücretli kesimin geliri azaldığı için tarım ürünlerine talebi düşmüş, bu da tarım ürünleri fiyatlarının artmasını engelleyen bir diğer gelişme olmuştur. Dolayısıyla 1980 sonrası **büyüme modelinin yükünü çekenlerin başında, emek yanında, tarım sektörü gelmiştir**.

- Bu sürece bağlı olarak, geliri azalan tarım sektörünün sanayi mallarına talebi azaltmış, tekелci yapılar ve geriye doğru fiyat esnekliği olmaması nedeniyle girişimciler fiyatlarını değil, üretimi dolayısıyla istihdamı düşürmüştür. Bu sonuçlar, gerek ücretli gerekse tarım kesiminin talep boyutunun gözardı edilmesinin gelir dağılımı ve büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaptığını ortaya koymaktadır

- Tarım gelirlerinde ortaya çıkan olumsuz gelişmede, **ürün bedellerinin geç ödenmesi ve sübvansiyonların azaltılması da** etkili olmuştur. Yine,

tarım dışı sektörlerin ek istihdam sağlama kapasitesinin düşmesi ve/veya yeterince artırılamaması, gizli işsizliğin azalmasını engellemiştir. Bunun yanında gelişen teknolojinin aile ve aile dışı işgücü gereksinimini azaltması, sektörde bulunan işgücünün önemli bir kısmının gizli işsiz olarak yığılması sonucunu doğurmuştur.

- Eğitim politikasında, özellikle 1980 sonrası dönemde yaşanan gelişmeler de, gelir dağılımındaki dengesizliği artırmıştır. Çünkü, gelir dağılımı dengesizliğinin azaltılmasında etkili bir araç olmasına karşın **eğitimde fırsat eşitliği sağlanması yönünde bir politika izlenmemiştir**. Nitekim, iyi eğitim alınabilmesi, yüksek gelire bağlanmış; bunu da ancak, yüksek gelirli gruplar sağlayabilmiştir. Kırsal kesimde de eğitim düzeyinin düşüklüğü dikkate alındığında, sektörel gelir dağılımı dengesizliği nedeniyle kırsal alanlardan kente göç edenlerin ucuz emek olarak çalışması kaçınılmaz olmuştur. Bir başka deyişle, ülkemiz koşullarında **sektörel gelir bölüşümü dengesizliği, fonksiyonel bölüşümdeki dengesizliğe de kaynaklık etmiştir**.

- 1980 sonrası dönemde hizmetler sektörü, özellikle konut, turizm ve bankacılık sektöründe yaşanan gelişmelerle büyük bir ivme kazanmıştır. Hızlı nüfus artışı ve büyük kentlere göçün yarattığı konut talebi, teşviklerle desteklenen **turizm sektörü**, devletin içine düştüğü borç açmazından da **finans kesimi** büyük kazançlar elde etmiştir. Üretken olmayan ve düşük veya geçici istihdam yaratan bu sektörler, fonksiyonel gelir dağılımının girişimci ve sermaye lehine bozulmasında da etkili olmuştur.

- Tarım ve diğer sektörler arasında gelir farkının çok yüksek olması, diğer sektörler için **tarım kaynaklı işgücü arzının esnekliğini** artırmaktadır. Buna bağlı olarak reel ücreti artırmadan istihdamı artırma şansına sahip olan sanayi ve hizmetler sektörü, karlarını büyük ölçüde artırarak sektörel gelir dağılımını lehlerine çevirmişlerdir.

- Bu dönemde, **bölgesel gelir dağılımını**, bazı büyük projelere(GAP gibi) ve bölgesel bazlı bazı stratejilere (kalkınmada öncelikli yöreler vb.) karşın bozulmaya devam etmiştir. Bunun sonucunda, göç olgusu artarak devam etmiş, bölgesel gelir dağılımı dengesizliği, fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımında dengesizliğin artması sonucunu doğurmuştur. Bir başka deyişle, **göç olgusuyla birlikte, mekansal gelir dağılımı dengesizliği, adeta, sınıfsal gelir dengesizliğine dönüşmüştür**.

- Miras hukuku ve küçük çiftçilerde hızlı nüfus artışına bağlı olarak ortaya çıkan **arazi parçalanması, daha sonra mülksüzleşme sürecine dönüşmüş** ve bu süreç de gelir dağılımını düşük gelirli gruplar aleyhine bozmuştur.

Bu koşullarda fonksiyonel gelir dağılımında emek aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, sektörel bölüşümde tarım aleyhine, bu ise geri kalan

bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel dağılımında geri kalmış bölgeler aleyhine gelişme yaratmıştır. Buna bağlı olarak kişisel gelir dağılımı daha çok işçi, memur, küçük esnaf ve küçük çiftçilerden oluşan düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmuştur. Bu gelişme, gelir dağılımı türlerinin birbirinden bağımsız olmadığını ortaya koyması yanında, gelir dağılımını düzenlemeye yönelik politikalarda tek boyutlu bir bakış açısının yetersiz olacağı anlamına da gelmektedir. Bir başka deyişle, Türkiye’de gelir dağılımını daha adil hale getirmeyi amaçlayacak politikaların farklı gelir dağılımı türleri arasındaki bağlantıları mutlaka dikkate alması gerekmektedir.

Diğer taraftan, gerek küresel gelişmeler gerek ülkemiz üretim yapısı ve bölüşüm ilişkileri gerekse de uygulanan ekonomi politikaları gelir dağılımının daha adil hale gelmesine hizmet edecek dinamiklere sahip değildir. Bu durum zaman içinde gelir dağılımının daha da bozulması ve bunun yaratacağı sorunların daha da artmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla gelir dağılımı konusu politik karar birimlerinin gündemine, önemine paralel olarak, girmek durumundadır.

5. GELİR DAĞILIMININ DÜZENLENMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

Türkiye’de gelir dağılımının daha adil hale getirilmesi öncelikli bir konudur. Çünkü, gelir dağılımında adaletsizliğin artması, sadece ekonomik değil aynı zamanda politik ve sosyo-kültürel sorunlar da yaratmaktadır. Bu nedenle konuya çok daha geniş bir perspektiften bakan ve **gerek konunun aktörleri gerekse gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkiyi dikkate alan entegre bir strateji** oluşturulması zorunluluğu bulunmaktadır. Bunun genel çerçevesi ve politika önerileri izleyen bölümde ortaya konulmuştur.

5.1. BAKIŞ AÇISININ YENİLENMESİ

Gelir dağılımı sorununun çözülebilmesi için bakış açılarının yenilenmesi gerekmektedir. Çünkü Türkiye’de farklı toplumsal gelişme aşamalarının (tarım, sanayi ve bilgi toplumu) karmaşık bir şekilde eşanlı olarak yaşanması (dualizm), sınıfsal yapının oluşumu ve sınıf bilincinde eksiklikler bulunması ve hızlı bir toplumsal dönüşüm süreci yaşanıyor olması standart bakış açısı ve iktisat politikalarının daha adil bir gelir dağılımı yaratmasını güçleştirmektedir. Bu çerçevede;

Gelir dağılımı türleri arasındaki ilişki dikkate alınmalıdır: Türkiye koşullarında gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkiler tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş aşamasında bulunduğumuz için çok güçlüdür. Nitekim, fonksiyonel gelir dağılımı emek aleyhine bozulduğunda, sektörel gelir dağılımı tarım aleyhine, bölgesel gelir dağılımı tarım bölgeleri aleyhine, kişisel gelir dağılımı da alt gelir grupları aleyhine değişmektedir. Dolayısıyla, gelir

dağılımını daha adil hale getirecek politikaların bu bağlantıları dikkate alması gerekmektedir.

Kısa, orta, uzun vadeli entegre bir strateji uygulanmalıdır: Türkiye’de baskın konumda bulunan kısa vadeli bakış açısı, gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik politikaların da kısa vadeli ve geçici (seçimlere endeksli) olması sonucunu doğurmaktadır. Oysa, gelir dağılımının iyileştirilmesi için kısa vadeli ile orta vadeli, orta vadeli ile uzun vadeli politikaların **eş-anlı ve eş yönlü** olarak uygulanması gerekmektedir.

Ekonomik yapı, ekonomik sistem ve ekonomik süreç politikaları birlikte ele alınmalıdır: Türkiye’de yaşanan ekonomik sorunlar çok boyutludur. Nitekim, rekabetin etkin işlememesi gibi ekonomik sistem, üretim ve istihdam yönünden sektörel dağılımın dengesizliği gibi ekonomik yapı, istikrarsız büyüme, yüksek cari açık ve yüksek oranlı enflasyon gibi ekonomik süreç sorunları bulunmaktadır. Ekonomik alanın bu alt boyutlarındaki sorunların sürekli birbirini beslediği bir süreç yaşanmaktadır. Bunlardan yapısal sorunlar uzun, sistem sorunları orta, süreç sorunları kısa vadeli önlemlerle çözülebilmektedir. Dolayısıyla, ülkemizde bugüne kadar daha çok süreç sorunlarına odaklanan politika uygulamalarından vazgeçilmelidir.

Kısaca ifade etmek gerekirse Türkiye’nin;

√ Gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkileri dikkate alan,

√ Gelir dağılımı dengesizliğinin oluşumuna farklı şekillerde ve dozda katkı yapan ve ekonomik alanın alt boyutlarının düzenlenmesinde kullanılan ekonomik yapı, ekonomik sistem ve ekonomik süreç politikalarını birlikte kullanan,

√ Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve bu amaçla uyumlu diğer makro ekonomik hedefleri kısa, orta ve uzun vadeli olarak planlayan;

entegre bir vizyona ihtiyacı bulunmaktadır. Bu vizyon oluşturulmaksızın gelir dağılımının kalıcı olarak iyileştirilmesi, kanımızca, olası görünmemektedir.

5.2. KISITLAR

Ülkemizde ekonomik, sosyal ve siyasi boyutta yaşanan gelişmeleri ve bu gelişmelerin gelir dağılımıyla etkileşimini dikkate aldığımızda gelir dağılımı konusunda acil önlemlerin alınması gerektiği sonucuna ulaşmaktayız. Ancak, Türkiye, birçok alanda olduğu gibi, gelir dağılımı açısından da özgün koşullara ve kısıtlara sahiptir. Ülkemizde gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik politikaların etkilerini sınırlandıracağını düşündüğümüz faktörler;

- Türkiye’de nüfus artış hızı, belli bir miktar düşmüş olmakla beraber, hala çok yüksek bir düzeyde bulunmaktadır. Bu nedenle ulusal kaynakların önemli

bir kısmı doğrudan üretken olmayan yatırımlara ayrılmak durumundadır. Dolayısıyla ekonomik büyüme potansiyelin altında kalmakta, bunun sonucunda da gelir dağılımını düzenlemeye yönelik araçların yeterince etkin kullanılması güçleşmektedir.

- Yüksek miktardaki iç ve dış borçlar ile bunların sürekli artan faiz ödemeleri gelir dağılımının düzenlenmesinde kullanılacak kaynakları azaltmaktadır. Ayrıca, dış finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için uluslararası finans kurumlarının (IMF, Dünya Bankası) önerdiği politikaların gelir dağılımı değil, dış borçların ödenmesine (çevrilmesine) öncelik vermesi, bu süreci daha da belirginleştirmektedir.

- Türkiye’de mevcut siyasi kültür, yapı ve sistem sorunları çözmek yerine bizatihi sorun kaynağı olmaktadır. Türkiye’nin çağdaş ölçülerde bir demokratik yapıya kavuşması, seçim sistemi, partiler yasası ve örgütlenme konusundaki yasaların yeniden düzenlenmesini gerektirmektedir. Mevcut yapının buna olanak tanıyacak koşulları taşıyamaması, daha adil gelir dağılımı için gerekli olan örgütlü toplum ve gelişmiş demokrasiye ulaşmak için daha zamana ihtiyaç olduğu anlamına gelmektedir.

- Küreselleşme sürecine bağlı olarak ortaya çıkan gelişmeler, gelişmekte olan ülkelere hammadde ve ucuz emeğe dayalı bir üretim desenine zorlamaktadır. Bu durum, ücretlilerin ve tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Ne yazık ki, Türkiye’nin faktör donanımı ve bunların niteliği, dünya piyasalarında talep deseninde ortaya çıkan gelişmeler ve yüksek kar sağlayacak alanların gerekleriyle uyumlu değildir.

- Diğer taraftan küreselleşme, güçlü ekonomik yapıya sahip ülkelerin lehine sonuçlar doğurmakta, gerek doğrudan yatırımlar (yerli kamu ve özel firmaların ucuza satın alınması ve kar transferleri yoluyla) gerekse portföy yatırımları (faiz ve borsa kazançları) yoluyla gelişmekte olan ülkelere çok büyük miktarda kaynak gelişmiş ülkelere akmaktadır. Böylece hem kalkınma için hem de gelir dağılımını daha adil hale getirmek için kullanılacak kaynak miktarı sınırlanmaktadır. Gelişmeler bu yapının, Türkiye özelinde de, artarak devam edeceğini ortaya koymaktadır.

- Bunların yanında, halkın eğitim düzeyi, sınıf ve örgütlenme bilinci, siyasete katılım düzeyi ve şekli de gelir dağılımının daha adil hale getirilmesinde hem talep hem de bu talebin yansıtılma biçimi itibarıyla sorunlar yaratmaktadır.

Bu koşullar bir taraftan daha adil gelir dağılımının sağlanmasının önündeki engelleri ortaya koyarken diğer taraftan da adil gelir dağılımına yönelik politika ve stratejilerin sağlanması gereken önkoşullara işaret etmektedir.

5. 3. SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelir dağılımı dengesizliğinin azaltılabilmesi için teorik olarak üç seçeneğin bulunduğunu söyleyebiliriz. Bunlardan ilki birincil dağılıma yani piyasa koşullarında gelirin paylaşım sürecine müdahale edilmesidir. Bu ise ücret ve fiyatlara (ve mülkiyet yapısına) doğrudan müdahale gibi piyasa ekonomisi ile çelişen bir politika olacak ve böylesi bir düzenleme hakim paradigmanın nitelikleri itibariyle ülkemizde yeterince taraftar bulmayacaktır.

Olası ikinci seçenek ise devletin; toplayacağı vergiler (ve diğer kamu gelirleri) ve yapacağı harcamalar aracılığıyla gelirin daha adil olacak şekilde yeniden dağılımını sağlamasıdır. Daha önce de vurgulandığı gibi ülkemizde piyasa koşullarında oluşan birincil dağılım ile devletin vergi toplaması ve bunları harcamasının ardından oluşan ikincil dağılım arasında beklenenin tersine bir sonuç bulunmaktadır. Bir başka deyişle devlet bozuk olan birincil dağılımı daha da bozan bir gelir dağılımı tablosu yaratmaktadır. Bu durumda, eğer varsa, mevcut yeniden dağılım politikalarından bir sonuç almak olası görünmemektedir. Dolayısıyla yeniden dağılım politikalarının ve/veya yeniden dağılım sonucu gelir dağılımını daha da bozan politikaların değiştirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır.

Üçüncü seçenek ise ilk iki stratejinin bileşiminden oluşmaktadır. Yani devlet bir taraftan birincil dağılıma müdahale ederken diğer taraftan da gelirin yeniden dağılımına yönelik politikaları etkin olarak kullanabilecektir. Bu çalışmada; uygulanabilirliği daha fazla olduğu görünen geliri yeniden dağıtıcı politikalar yanında, devletin hala önemli ölçüde toprak sahibi olması (Hazine arazileri), yatırım teşvikleri yoluyla kısmen de olsa üretim tekniği tercihini emek-yoğun alanlara kaydırabilme şansının bulunması, kamudaki yüksek düzeydeki istihdam ve asgari ücret uygulaması nedeniyle ücretler ve dolayısıyla ücret payını etkileme potansiyelinin var olması gibi faktörlere bağlı olarak birincil dağılımı etkilemeye yönelik bazı politikalar da önerilecektir. Kuşkusuz, **bu önerilerin, konunun niteliği itibariyle, öznel nitelikler taşıması dolayısıyla tartışmaya açık olması sözkonusudur.**

Bu bağlamda Türkiye’de gelir dağılımını etkileyen politikalar, mevcut durum ve kısıtlar ile gelir dağılımı türleri arasındaki ilişkiler çerçevesinde gelir dağılımının daha adil hale getirilmesine yönelik başlıca önerilerimiz şöyle sıralanabilir;

Maliye politikaları bağlamında;

Ülkemizde devlet vergileri toplarken de harcarken de gelir dağılımını bozmaktadır. Bunun başlıca nedeni vergi gelirlerinin daha çok dolaylı vergilerden oluşması, bu gelirlerin de çok büyük bir kısmının faiz harcamalarına gidiyor olmasıdır. Bu nedenle;

1) **Dolaylı vergi oranları azaltılmalı, gelir ve kurumlar vergisi oranları artırılmalıdır.** Ayrıca, **vergi kaçırmanın önlenmesi için hapis cezası uygulamasının getirilmesi** konusu değerlendirilmelidir.

2) **Finansal rantlar** (faiz ve borsa kazançları) ücretlilere göre daha yüksek oranda **vergilendirilmelidir.** Bu alandaki kazançlar; sermaye piyasasının firmaların ve kamunun finansman açıklarının kapatıldığı spekülasyon merkezli olmaktan çıkarılması, kendisinden beklenen uzun vadeli yatırımlar için gerekli fonların sağlandığı ve üretken alanlara yöneltildiği bir piyasaya dönüştürülmesi için sermaye piyasasında **kalış sürelerine bağlı olarak kademeli bir şekilde vergilendirilmelidir.**

3) Hızlı nüfus artışı, göç ve kontrolsüz kentleşme sonucu ortaya çıkan büyük orandaki **arazi-arsa rantları da gerektiğinde vergilendirilmelidir.**

4) **Kayıt dışı ekonomik faaliyetler minimize edilmeli ve vergi tabanı genişletilerek, ücretlilerin vergi yükü azaltılmalıdır.** Bu amaçla, işyerlerinin tümünün kayıt altına alınması, ürün nakillerinin yol denetim birimleri tarafından incelenmesi, **hamiline çek uygulamasının kaldırılması** gibi düzenlemelere/uygulamalara ağırlık verilmesi gerekmektedir.

5) Bireylere ilişkin bir **servet envanteri çıkarılmalı, tapu kayıtları güncelleştirilmeli** ve bireysel harcamaların gelir kaynaklarıyla birlikte kontrol edilebilmesine imkan sağlayacak bilişim altyapısı oluşturulmalıdır.

6) Maliye Bakanlığı ve ilgili birimlerin **denetim imkanlarının artırılması** için gerekli personel (eleman), yasal-kurumsal ve maddi (araç, iletişim ve bilişim) altyapı güçlendirilmelidir.

Kamu gelirlerinin bu öneriler doğrultusunda daha adil gelir dağılımını sağlamaya da hizmet edecek yöntemler ve miktarda toplanmasının yanında **harcamalar açısından** da bazı düzenlemeler gerekli olacaktır. Bu bağlamda da;

1) Kamunun gelir dağılımını bozucu etkiler yaratmasının önemli nedenlerinden birisi iç ve dış borçlar için ödenen büyük miktardaki faizlerdir. 2006 yılı sonu itibariyle kamunun 178,9 milyar dolar iç, 66,5 milyar dolar dış borç stoku bulunmaktadır. Borç stokunun büyüklüğü risk primini de artırarak reel faizleri yükseltmekte bu da faiz ödemelerini artırmaktadır. Nitekim, 2006 yılında kamu iç borçlar için 27,5 milyar dolar, dış borçlar için ise özel sektörle birlikte toplam 9,3 milyar dolar faiz ödemiştir⁵. Görüldüğü gibi sorun daha çok iç borçlarla ilgilidir ve mevcut borç stoku ve faiz yükü ile devletin geliri daha adil olacak şekilde yeniden dağıtması olası değildir.

Diğer taraftan 2000 yılından bugüne kadar uygulanan sıkı maliye politikalarıyla artış trendi yavaşlamış olsa da özellikle iç borç stokundaki artış devam etmiştir.

⁵ Bu veriler için Bkz. <http://www.hazine.gov.tr/stat/disborcistatistikleri.htm>

Dolayısıyla tek başına bütçe disiplini, borçların azaltılmasına yetmemektedir. Kanımızca, iç borçların getirdiği faiz yükünün azaltılması için **kısmi konsolidasyon benzeri radikal önlemlere ihtiyaç bulunmaktadır**. Bunun için özellikle küresel iklim uygun görünmemektedir. Ancak, bu tür seçeneklerin de ilgililer tarafından değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.

2) Merkez Bankası ve Hazine işbirliği yaparak **reel faizleri aşağıya, en azından büyüme hızının altına çekmelidir**. Bu durumda kamunun gelir dağılımını bu kanaldan daha da bozması engellenebilecektir.

3) **Batık banka ve şirketlerin kurtarılması uygulamasından tamamen vazgeçilmelidir**. Ülkemizde uzun yıllardır uygulanan bu yöntem, piyasa sisteminin mantığına aykırıdır. Ayrıca, kanımızca, gelir dağılımının daha da bozulmasına katkı yapmaktadır. Zira, bu operasyonların finansmanında kullanılan kaynaklar, vergi sisteminin yapısı nedeniyle, daha çok alt ve orta gelirli gruplarından sağlanmaktadır.

4) Gelir dağılımının da bozulmasına yol açan faktörlerden biri olan **yolsuzlukla ciddi şekilde mücadele edilmelidir**. Bu amaçla sıkı denetim mekanizmaları ve ciddi yaptırımlar (çok uzun süreli hapis ve zararın ödettilmesi gibi) geliştirilmelidir. Ayrıca, milletvekilleri ve bürokratların **dokunulmazlıklarının kapsamı** yeniden değerlendirilmeli, kamu ihalelerinde ve ihale sonrası gelişmelerde (şartnamenin değiştirilmesi, eksik malzeme kullanımı vb.) gerektiğinde şeffaflık sağlanmalıdır.

Para ve dış ticaret Politikaları bağlamında;

1- **Merkez Bankasının sadece fiyat istikrarına odaklanmasına ilişkin düzenleme ve uygulamalar (enflasyon hedeflemesi) değiştirilmelidir**. Kuşkusuz, enflasyonun düşürülmesi gelir dağılımının dar ve sabit gelirli hale haline bozulmasını engelleyen bir gelişme olacaktır. Ancak, ülkemizin gelişme düzeyi ve öncelikleri itibarıyla enflasyonun düşük tutulmasının maliyeti çok yüksektir. Kanımızca, bunu istatistiki olarak ortaya koyabilecek veri altyapısının yetersiz olması nedeniyle ispatlanması çok güç olsa da, büyüme hızı ve istihdam artışı arasındaki korelasyonun düşük hale gelmesi nedeniyle, enflasyonun düşmesinin, maliyetinin katkısına oranla gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisinin daha yüksek olduğu yönündedir.

2- Enflasyonla mücadelede amacıyla iç talebi daraltmak ve sıcak para girişi yoluyla kurları düşük tutmak amacıyla uygulanan **yüksek reel faiz politikasından vazgeçilmelidir**. Bu politika gelir dağılımını üst gelir grupları lehine değiştirmektedir. Merkez bankası, yukarıda da vurgulandığı gibi, reel faizleri büyüme hızının altında kalacak düzeyde tutmaya çalışmalıdır.

3- **Merkez Bankası, dalgalı kur sisteminden (serbest dalgalanma) vazgeçmelidir**. Dolarizasyonun büyük boyutlara ulaştığı, kamu açıklarının, devletin borçlanma gereğinin yüksek, dolayısıyla reel faizleri düşürmenin zor

olduğu ülkemizde dalgalı kur sisteminin uygulanması, en azından görebildiğimiz sonuçları itibarıyla, akılcı görünmemektedir. Nitekim, bu uygulamanın küresel likidite bolluğunun bulunduğu bir zaman dilimiyle örtüşmesinin de etkisiyle, döviz kurları eksik değerlendirilmiş ve buna bağlı olarak cari açık rekor düzeylere ulaşmıştır. Cari açık dışarıya kaynak aktarılması, ülkenin fakirleşmesi anlamına gelmektedir.

Ayrıca cari açığın finansmanın önemli oranda borçlanma yoluyla karşılanması, faiz yoluyla dışarıya farklı bir kanaldan daha dışarıya kaynak aktarımı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de ödemeler dengesinin gerek cari işlemler hesabı gerekse sermaye ve finans hesabında dışarıya kaynak çıkışı yaşanmaktadır. Bunun başlıca nedeni TL’nin aşırı değerlendirilmesine neden olan yüksek faiz politikasıyla birlikte dalgalı kur sistemidir.

Diğer taraftan, dalgalı kur sisteminin Merkez Bankasının büyük miktarda döviz rezervi tutmasını gerektirmeyeceği ifade edilirken⁶ Türkiye’de rezervler sürekli artırılabilmektedir. Teoriyle çelişen bu durum, ülkemiz koşullarının dalgalı kur sistemine uygun olmadığını ortaya koyması bir yana gelir dağılımı açısından da bazı sonuçlar yaratmaktadır. Nitekim, Merkez Bankasının bu rezervleri edinme maliyeti ile bu rezervlerin getirileri arasında maliyetler lehine bir fark bulunmaktadır. Böylece, rezervlerin daha çok yurtdışında (ABD tahvillerinde) değerlendirilmesi nedeniyle, dışarıya kaynak aktarılmakta, ülkemizde gelir artışı ve de gelir dağılımının iyileştirilmesinde kullanılacak kaynak miktarı azalmaktadır. Bu nedenle, uygun iklim yaratılarak, **Merkez Bankası döviz rezervleri azaltılmalıdır.**

4- Bu arada **enflasyon, yapay düşük kura bağlı olarak geçici bir şekilde değil, reel kaynakları ortadan kaldırılarak mutlaka kalıcı olarak tek haneli rakamlara düşürülmelidir.** Bu bağlamda bütçe denkliliği, başta medya aracılığıyla olmak üzere çeşitli şekillerde ülkemiz gelişme düzeyi ile uyumlu olmayan yüksek tüketim beklentilerinin kırılmasına yönelik sosyo-kültürel (eğitim) önlemler de hayata geçirilmelidir.

5- **Tasarruf amaçlı döviz alım ve satımları yüksek sayılabilecek bir oranda vergilendirilmelidir.** Dolarizasyonu azaltmak ve böylece senyoraj gelirlerinin diğer ülkelere kaptırılmasını engelleyerek devletin gelir dağılımını düzenlemede kullanabileceği kaynakları artırmak mümkün olabilecektir. Bu uygulamayla ayrıca, döviz spekülasyonlarının gelir dağılımını bozucu sonuçlar yaratan etkisi de minimize edilmiş olacaktır. Bu bağlamda uygulanacak vergi oranı döviz tasarruf aracı olmaktan çıkaracak düzeyde olmalı ve konjonktüre (spekülatif beklenti/hareket yoğunluğuna) bağlı olarak değiştirilebilmelidir. Ancak, bu

⁶ Bu konuda Bkz. Aydan KANSU, Döviz Kuru Sistemleri ve Döviz Krizleri, İstanbul 2006, s. 55

durumda döviz ticaretinin kayıt dışına çıkmasını engelleyecek düzenlemeler de yapılmalıdır.

6- Gelir dağılımı dengesizliğinde önemli rolü olan kayıt dışı ekonomi ve kara para aklanmasını azaltacak olan **nakit para kullanımının kaldırılmasına yönelik düşünsel ve teknik altyapı çalışmalarına başlanmalıdır**. Yakın bir gelecekte teknik gelişmelerin böylesi bir uygulamaya çok daha elverişli hale geleceği açıktır. Kredi kartı ve kent kart uygulamalarının geldiği düzey bu konuda önemli ipuçları vermektedir.

7- **Kurlar tedrici olarak artırılarak TL'nin aşırı değerlenmesi önlenmelidir**. Mevcut düzeyi ile döviz kurları, yukarıda da ifade edildiği üzere, değişik kanallardan dışarıya kaynak transferine neden olmaktadır. Ayrıca, sürdürülebilirliği olmayan bu sürecin sonunda gerek kurlar gerekse buna bağlı olarak cari dengede yaşanacak aşırı-hızlı bir düzeltmenin olası sonuçlarının başında da yine orta ve alt gelir grubunun fakirleşmesi gelecektir. Bu nedenlerle, gerçekçi kurdan büyük sapmaların ortaya çıkması engellenmelidir. Yukarıdaki açıklamalarımızla birleştirdiğimizde Türkiye için makul olduğunu düşündüğümüz kur seçeneğinin **kontrollü dalgalanma** olduğu anlaşılacaktır.

8- **Üretim/büyümenin ithalata bağımlılığı azaltılmalıdır**. Bunun için dış girdi bağımlılığını minimize edilmeli, bu amaçla, küreselci söylemlerle çelişkili olsa da, Türkiye mevcut durumda yoğun olarak ithalata bağımlı ancak rekabetçi bir şekilde yerli olarak üretilebilecek bazı ürünlerde/sektörlerde ithal ikameci strateji uygulanmalıdır. Bunun için de **selektif yatırım teşvikleri** kullanılmalıdır.

Yatırım ve istihdam Politikaları bağlamında;

Gelir dağılımındaki dengesizliklerin azaltılmasının önemli yollarından biri de işsizliğin azaltılmasıdır. Bunun için de, olabildiğince emek yoğun tekniklerinin kullanımının da özendirilerek, yatırımlar ve üretimin artırılması, yüksek oranlı sürdürülebilir bir büyüme hızının yakalanması gerekmektedir. Bu bağlamda;

1- **Hızlı ve istikrarlı büyüme için uygun ortam** yaratılmalıdır. Bunun için, yatırımların spekülatif rant alanları yerine, üretken yatırımlara yönlendirilmesi sağlanmalıdır. Kuşkusuz bu amaçla **önceliğin reel faizlerin düşürülmesine** verilmesi gerekmektedir.

2- İşsizliğin azaltılması için, devletin yüksek oranlı borçlanma gereğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve rant ekonomisine dönüşen yapı değiştirilmeli, **rant ve faiz gibi üretken olmayan gelir kaynakları**, yukarıda da ifade edildiği gibi, **vergilendirilerek** yeniden bir yatırım hamlesi başlatılmalıdır. Finansal rantların vergilendirilmesi de reel yatırımları teşvik etmesinin yanında yabancı spekülatörler aracılığıyla dışarıya kaynak aktarımını sınırlandıracaktır.

3- 1990 sonrası dönemde sanayi yatırımları ve sanayileşmede yaşanan gerileme bir taraftan işçi sayısındaki artışı engellemiş diğer taraftan da bu kesimin

örgütlü gücünün artmasını, taşeronlaştırma ve kaçak işçi çalıştırmayla birlikte, yavaşlatacak politik baskı gücünü zayıflatmıştır. Dolayısıyla sanayi sektöründe gerek üretim ve istihdamın artırılması ve gerekse bu şekilde gelir dağılımı dengesizliğinin (ve yoksulluğun azaltılması) azaltılmasına katkı yapılabilmesi için **yeni bir sanayileşme stratejisine ihtiyaç bulunmaktadır**. Entegre bir bakış açısıyla hazırlanması gereken ve “nitelikli sanayileşme için yatırım-teşvik politikası” olarak ifade edebileceğimiz yeni stratejinin ana çerçevesi şöyle olmalıdır;

- a) Teşvikler tüm ülkeyi/bölgeleri dikkate alan “ulusal bütünleşik yatırım çerçeve planı” şeklinde ele alınmalıdır.
 - b) Sadece bölge veya sektör değil, her ikisini birlikte dikkate entegre bir teşvik yaklaşımı tercih edilmelidir.
 - c) Teşviklerin niteliği ve yöntemi yatırım/proje bazında belirlenmelidir.
 - d) Yenilik ve ileri teknoloji ürünlerine yönelik yatırımlara, uygun yöntemlerle daha fazla teşvik verilmelidir.
 - e) Türkiye geneli için, her bölgede, bölgenin potansiyellerini hareket geçirmeyi amaçlayan Ar-Ge kurumları oluşturulmalı ve bunların aracılığıyla “nitelikli yatırım bölgeleri” belirlenmelidir.
 - f) Bu nitelikli yatırım bölgelerinin yatırım ve ulaşım altyapısı kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve ilgili odalar aracılığıyla tamamlanmalıdır.
 - g) Yerli ve yabancı firmaların bu bölgeye çekilmesi için gerekli tanıtım ve teşvik çalışmaları yapılmalıdır.
 - h) Ülke çapında bu çerçeveye uygun genel bir yatırım/yatırım alanı planı hazırlanmalıdır.
- 1)Yatırım teşvikleri için “istihdam yaratma kapasitesi” de önemli ve öncelikli bir kriter olmalıdır.

Böylece bir taraftan ülkemizde sanayi sektöründe üretim ve mekansal yapı yarımın ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde yeniden yapılandırılmış diğer taraftan da gerek fonksiyonel gerek bölgesel gelir dağılımı dengesizliğinin azaltılmasının kilit unsuru olan istihdam artışı gerçekleştirilmiş olacaktır.

4- Faiz ve kur politikaları, yatırımlarda emek yoğun teknikler yerine sermaye yoğun tekniklerin yani ülkemiz faktör donanımına ters yatırım tercihlerinin benimsenmesine yol açmaktadır. Bu nedenle **gerçekçi kur politikası uygulaması** sadece dış ticaret değil yatırımlar açısından da önem taşımaktadır.

5-Türkiye’de istihdam artışının yetersiz kalmasının nedenlerinden birisi de, özellikle 2002 sonrası dönemde uygulanan/uygulanmak zorunda kalınan **yüksek faiz-düşük kur politikası** sonucunda yerli girdi yerine ithal girdi

kullanımının cazip hale gelmesidir. Bir taraftan dış girdi bağımlılığını artıran diğer taraftan da istihdam artışını sınırlandıran bu politikanın gerekçeleri, başta dış kaynak bağımlılığının azaltılması ve bağımsız ulusal politikalar uygulanmaması olmak üzere, ortadan kaldırılmalıdır.

6- İşgücü istihdamından alınan ve neredeyse bir tür **“istihdam vergisi”ne dönüşen yükümlülükler azaltılmalıdır.** Bu amaçla sosyal güvenlik kurumlarının aktüaryal dengelerinin yeniden kurulabilmesi için kamu tarafından sisteme yeni kaynak girişi sağlanmalı, kayıt dışı istihdam, ağır cezalar getirilerek ve kontroller etkinleştirilerek, ortadan kaldırılmalıdır. **Taşeronlaştırma yasaklanmalıdır.**

7- Kaçak, ve sigortasız işçi çalıştırma engellenmelidir. Bunun için genel konut, işyeri ve sanayi envanteri çıkarılmalı, işletmelerin bilgisayar ortamında takip ve denetimi sağlanmalıdır.

Eğitim politikaları bağlamında;

Kanımızca, orta ve uzun vadede gerek ülkemizin kalkınması, gerekse gelir dengesizliklerin azaltılmasında üzerinde en fazla durulması gereken konu eğitimidir. Bu alana ilişkin önerilerimiz ise şunlardır;

1- **Alt gelir gruplarındaki ailelerin çocuklarına eğitim desteği sağlanmalıdır.** Eğitimde fırsat eşitsizliğinin getirdiği gelir dağılımı dengesizliği, 1980 sonrası dönemde daha da belirginleşmiştir. Bu durum, yüksek(düşük) gelir, iyi eğitim (yetersiz eğitim), yüksek (düşük) gelir kısır döngüsüne yol açmaktadır. Eğitim, fonksiyonel gelir dağılımı yanında, sektörel gelir dağılımı üzerinde de etkili olmaktadır. Çünkü, kent-kır arasında eğitim olanakları ve düzeyi açısından ortaya çıkan fark sürekli artmıştır. Buna bağlı olarak kırsal bölgelerdeki okullarda eğitim görmüş öğrencilerin üniversite sınavında başarılı olma şansı, buna bağlı olarak da daha yüksek gelir elde etme olanağı iyice azalmıştır. Böylece, eğitim sisteminin mevcut yapısı, sektörel gelir dengesizliklerini de körüklemektedir. Benzer bir durum, geri kalmış bölgeler için de geçerlidir. Dolayısıyla, ülkemizde tüm boyutlarıyla gelir dengesizliğini körükleyen **mevcut eğitim sistemi yeniden yapılandırılmalı**, yeterli gelir elde edemeyen ailelerin **başarılı ve çalışkan çocukları mutlaka devlet tarafından burslu olarak okutulmalıdır.** Bu çerçevede gerek kent gerekse kırsal kesimde bulunan alt gelir gruplarındaki ailelerin başarılı-çalışkan çocukları için tüm öğrenim dönemini kapsayacak **başarı kriterine bağlı geri ödemeli bir burs sistemi** geliştirilmelidir.

2- **Eğitim sisteminin genel yaklaşımı; ezberci ve testte dayalı yapıdan demokrasi ve örgütlenme bilinci gelişmiş, nedenselliğe dayalı bakış açısına sahip bireyler yetiştirilmesi yönünde değiştirilmelidir.** Örgütlenme bilinci ve gelişmiş demokrasi anlayışı gelir dağılımının iyileştirilmesinin felsefi temelli önkoşullarından biridir.

3- Özel dersane ve özel üniversitelerin eğitimde (dolayısıyla işe ulaşmada) fırsat eşitliği üzerine etkileri ve bunun sonuçları sorgulanmalıdır. Kanımızca, **özel dersane uygulaması kaldırılmalı, özel üniversitelere devlet üniversitelerinin ilgili bölümlerinden daha düşük puanla girilmesi engellenmelidir.**

4- **İşgücünün, emek piyasasına mutlaka belli nitelikler kazandırılarak girmesi sağlanmalıdır.** Yapılması gereken, hem işgücü arzındaki (nüfustaki) artışın sınırlandırılması hem de arzın niteliğinin artırılmasıdır. Bu amaçla da **ilk ve orta öğretim sisteminin hangi aşamasından olursa olsun sistem dışına çıkan bireylere meslek kazandırmaya yönelik stratejiler** geliştirilmelidir. Ayrıca, **mesleki eğitim** dünyada ortaya çıkan gelişmeler dikkate alınarak acilen **yeniden yapılandırılmalıdır.** Aksi halde, bugün olduğu gibi, arz edilen işgücünün nitelikleri ile talep edilen işgücünün niteliklerinin örtüşmemesinden kaynaklanan hem işsizlik ve hem de nitelikli eleman yetersizliği sorununun aşılması mümkün olmayacaktır. Bu çelişkili durumun giderilmesi için **Milli Eğitim Bakanlığı ile sektörel ve mesleki örgütler arasındaki işbirliği daha da geliştirilmelidir.**

5- **Yoksullukla mücadele yoksullarla mücadeleye dönüştürülmemeli,** yoksulların sürekli gelir elde etmelerine yönelik **meslek ve iş edindirme öncelikli stratejiler** geliştirilmelidir. Bu bağlamda işyerlerine getirilen yükümlü ve engelli çalıştırma zorunluluğu benzeri bir uygulama, birbirlerine rakip olmayacak şekilde, alt gelir grupları/yoksullar için de getirilmelidir. Ancak, yoksullukla mücadele gelir dağılımının yeniden düzenlenmesine alternatif olarak değerlendirilmemelidir. Yoksullukla mücadele gelir dağılımının daha adil hale gelmesine katkı yapacak olmakla birlikte gelir dağılımının iyileştirilmesi konusunun daha geniş bir perspektiften ele alınması zorunluluğu bulunmaktadır.

6- **Bölge bazlı tarım meslek liseleri açılmalıdır.** Çiftçilik yapmaya devam edeceklerin ve/veya çiftçilik yapmak isteyenlerin buralarda mutlaka eğitim alması sağlanmalıdır. Ziraat fakültelerinin kontenjanlarının önemli bir kısmı bu okuldan mezun başarılı öğrencilere ayrılmalıdır. Bu uygulama tarımda işgücü ve toprak verimliliğini artırarak sektörel gelir dağılımındaki bozulmayı yavaşlatacaktır.

7- **Kız çocuklarının eğitimine çok büyük önem verilmeli,** bu konuda bölge bazında stratejiler geliştirilmelidir. Bu amaçla zorunlu eğitim gerçekten zorunlu olmalı ve 11 yıla çıkarılmalıdır.

Tarım politikaları bağlamında;

Ülkemizde gerek istihdam ettiği büyük miktardaki işgücü gerekse sağladığı aynı ve nakti desteklerle diğer kesimleri destekleyen ve bu nitelikleri itibariyle tarafımızdan en büyük sosyal güvenlik kurumu olarak tanımlanan tarım

kesimine yönelik politikalar sadece sektörel değil, fonksiyonel, bölgesel ve kişisel gelir dağılımının da düzenlenmesi açısından önem taşımaktadır. Çünkü, tarımda fakirleşme, göç ve artan kentsel işsizlik nedeniyle ücretler üzerinde baskı yaparak fonksiyonel gelir dağılımındaki bozulmaya da kaynaklık etmektedir. Diğer taraftan fonksiyonel gelir dağılımını emek lehine iyileşmeden tarım ürünlerinde reel fiyat ve dolayısıyla gelir artışının gerçekleşmesi ve sektörel gelir dağılımının daha adil hale gelmesinde talep cephesinin etkin bir rol oynaması güçtür.

Kısaca ifade etmek gerekirse, Türkiye’de kırsal yoksulluk ve gelir dağılımı dengesizliği kentsel yoksulluk ve gelir dengesizliğinin de önemli bir kaynağı durumundadır. Dolayısıyla bu sorun çözülmeden yoksullukla mücadele edebilmek ve gelir dağılımını daha adil hale getirmek olası değildir. Bu çerçevede;

1- Tarımda **üretim** yönelik politikalar ile gelir dengesizliğini düzeltmeye yönelik politikalar koordineli ancak birbirinden bağımsız olarak belirlenmelidir. Bir başka deyişle üretim ve sosyal amaçlı destekler ayrıştırılmalı, sosyal desteklerde hedef kitle ve bu kitleye ulaşmada spesifik yöntemler kullanılmalıdır. Örneğin, yetersiz arazisi olan ve düşük gelir elde eden aileler muhtarlıklar yardımıyla doğru bir şekilde tespit edilerek bu kesimlere daha yüksek doğrudan gelir desteği sağlanmalı, çocukları için eğitim desteği, sadece bu amaç için kullanılacak şekilde nakti ve/veya aynı olarak, verilmelidir.

2- Tarım sektörü içinde gelir dengesizliğini daha da bozan ve kanımızca üretim artışına da yeterince hizmet etmeyen **doğrudan gelir desteği** uygulaması arazi değil, **üretim üzerinden verilmeli ve arazi sahibi olup da çiftçilik yapmayan kişilerin bu destekten yararlanması engellenmelidir.**

3- Tarımda gelir düzeyinin artırılması ve gelir dengesizliğinin azaltılması amacıyla çiftçilerin tarım dışı alanlardan da gelir elde etmesine ve tarımsal ürünlerin ileriki üretim aşamalarındaki katma değerden pay almasına imkan verecek **entegre kırsal kalkınma stratejileri uygulanmalıdır.** Böylece kırsal yoksulluğun göç yoluyla sorunlarıyla birlikte kente taşınarak kentsel yoksulluğa dönüşmesi de engellenebilecektir. Bu amaçla;

a) Çevre kirliliği yaratmayan ve/veya bu özelliği azaltılabilen **sanayi yatırımları** (konfeksiyon gibi) ile **tarıma dayalı sanayilerin** (gıda, yem gibi) **uygun kırsal alanlarda kurulması teşvik edilmelidir.** Bu, kırsal kesimde yeni iş imkanları dolayısıyla tarım dışından da gelir elde edilmesine imkan verecektir.

b) Çiftçilerde belirgin bir şekilde varolan **örgütlenme karşıtlığı ve/veya buna neden olan bilinç yetersizliği** üretimin minimize olduğu kış aylarında verilecek **düzenli eğitimler ve uygulanacak örgütlü-pilot projeler**

yardımıyla giderilmelidir. Bu konuda Üniversiteler, Ziraat Odaları ve İl-İlçe Tarım Müdürlükleri ortaklaşa çalışmalıdır.

c) Kurulacak işlevsel **çiftçi örgütleri** (koopearatif, birlik, şirket) aracılığıyla bulunulan kırsal bölgede başta et ve süt ürünleri olmak üzere **tarım ürünlerini işlemeye yönelik tesisler kurulmalıdır.** Böylece çiftçiler bir taraftan tarım dışı istihdam-gelir imkanına diğer taraftan da tarım ürünlerinin ileriki işleme aşamalarında yaratılan katma değerden pay alma imkanına kavuşmuş olacaktır.

d) Doğrudan tüketilen veya çiftçi örgütleri aracılığıyla işlenmiş olan tarım ürünlerinin yarattığı ticari karların kısmen de olsa çiftçide kalması için **kentlerde üretici pazarları-marketleri oluşturulmalıdır.** Devlet ve yerel yönetimler bu konuda destek sağlamalıdır.

e) Talebi sürekli artan ve sağladığı yüksek getirisi aracılar tarafından üreticiler paylaşılmayan organik ürünlerin de bu marketlerde pazarlanması mümkün kılınmalıdır. Bu çerçevede iç ve özellikle dış piyasalarda talebi hızla artan **organik ürün üretimi teşvik edilmeli,** bu ürünlerin aracılarının sayısı azaltılarak satışı sağlanmalıdır.

f) Kırsal bölgelerde, **emek yoğun projeler** (el sanatları ve hediyelik eşya, kırsal turizm) geliştirilerek **ihracata yönelik üretim** gerçekleştirilmelidir.

g) **Sanayi sektöründe bazı üretim aşamaları kırsal alanlara kaydırılmalıdır.** Örneğin konfeksiyon sektöründe giysiler üzerine yapılan el işlemleri, devletin de desteğiyle kadınlara verilecek eğitim sonrasında, kırsal kesimde yapılabilecektir.

4- Geri kalmış bölgelerde **kalkınma kutupları oluşturulmalı,** GAP yanında Konya Ovaları Sulama Projesi (KOP) devreye sokulmalıdır. Geri kalmış bölgeler, hızlı işleyen ray hatlarıyla limanlara ve gelişmiş sanayi bölgelerine bağlanmalıdır. Böylece coğrafi koşulların getirdiği, pazara uzaklık ve buna bağlı olarak gelir düşüklüğü aşılmalıdır.

5- Kırsal alanlarda bulunan ve genellikle kiralanan **Hazine arazileri uygun ödeme ve vade koşullarıyla küçük ölçekli işletmelere sahip çiftçilere satılmalıdır.** Bu uygulama tarımda verim ve gelir artışına katkı yapabilecektir.

Bu politikalar yanında gelir dağılımının daha adil hale getirilmesi için ayrıca ;

1- İşgücü piyasasında **örgütlenme kültürü geliştirilmeli, sendikalaşma oranı yükseltilmelidir.** Bunun yanında sendikalar, küresel ekonomik düzenin getirdiklerini dikkate alarak işgücü piyasası, işveren, ücretler ve meslek içi eğitime yönelik politikalarını yeniden gözden geçirmelidir. Ayrıca, işveren ve işçi temsilcileri işyerlerini sürekli eğitim kurumlarına dönüştürmede işbirliği yapılmalıdır.

2- Piyasada rekabet sürecinin etkin işlemlerini sağlamak amacıyla **Rekabet Kurulu daha etkin çalışmalı, tekeller ve oligopolistik yapılar ve davranışlar daha etkin olarak denetlenmeli ve cezalandırılmalıdır.** Bu, bir taraftan kaynakların etkin kullanımı, diğer taraftan fiyat düşmesine bağlı talep ve dolayısıyla istihdam artışını gündeme getirecektir.

3- **Demokrasimizin niteliği geliştirilmelidir.** Bu amaçla partiler ve seçim yasaları çağdaş demokratik ölçüler baz alınarak değiştirilmelidir. Özellikle **parti içi demokrasinin** gerçekleşmesi; milletvekili adaylarının parti lideri tarafından değil yerel-bölgesel örgütlü kesimler (ziraat odası, esnaf odası, sanayi odası, sendikalar) tarafından seçilmesine imkan verecek düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Lider eksenli partilerden örgütlü toplum temelli demokratik işleyişe geçilmelidir.

Kısaca ifade etmek gerekirse, uygulanacak politikalarla bir taraftan insanların gelir elde etmesini sağlayacak istihdam imkanlarının artırılması, diğer taraftan da gelirin yeniden dağılımı amacıyla kullanılacak kaynakların ve yöntemlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Bunlardan önce de toplumsal barışın korunması ve ülkenin geleceği açısından bu konunun önemini kavrayarak önplana çıkaracak siyasi irade sivil toplum örgütlerinin de katkısıyla, konsensus temelli olarak oluşturulmalıdır.

Ülkemiz toplum yapısı ve coğrafik farklılıklar nedeniyle, özde ekonomik içerikli olan gelir dağılımı sorununun yarattığı olumsuz etkiler, sadece ekonomik alanla sınırlı kalmamaktadır. Nitekim, gelir dağılımı yapısının, özellikle 1980 sonrası dönemde, tüm boyutlarıyla büyük ölçüde bozulmuş olması, politik (laik-anti laik gibi), sosyal (gelir ve harcama uçurumları gibi) ve kültürel açıdan (etnik ayrımlar, dini inançlar gibi) da sorunlar yaratmaktadır.

Bu durum ülkemizde gelir dağılımı konusuna, bugüne kadar olduğundan daha fazla önem verilmesi ve konunun farklı boyutlarının dikkate alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Toplumda ortaya çıkan ve bazısı çatışmaya dönüşen, bazısı da her an çatışmaya dönüşme potansiyeli taşıyan sorunların çözümü için atılacak ilk adım; gelir dağılımı yapısının, daha fazla geç kalınmadan düzeltilmesidir. Aksi durumda olabilecekleri ne düşünmek, ne yazmak, ne de yaşamak istiyoruz.

KAYNAKÇA

BAŞOĞLU, Ufuk, ÖLMEZOĞULLARI, Nalan, PARASIZ, İlker, Gelir Bölüşümü: Teori ve Politika, Ekin Kitabevi, Bursa 1999

BORATAV, Korkut, 100 Soruda Gelir Dağılımı(3.baskı), Gerçek Yayınevi, İstanbul 1976

BORATAV, Korkut, 1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1991

BORATAV, Korkut, “1980’li Yıllarda Gelir Dağılımı: Bir Makro Analiz”, Yeniden Dağıtım Mekanizmaları, (Edt. Korkut BORATAV), TÜSES Yayınları, İstanbul 1994

BRONFENBRENNER, Martin, Income Distribution Theory, New York, 1971

ÇEÇEN, A. Aydın, DOĞRUEL, A. Suut, DOĞRUEL, Fatma, Türkiye’de Ekonomik Büyüme, Yapısal Dönüşüm ve Kriz (3. Baskı), Ege Yayınları, İstanbul 1996

DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996

DİLİK, Sait, Servetin Geniş Kitlelere Yayılması, AÜ, SBF Yayın No:391 AÜ Basımevi, Ankara 1976

DPT, Ekonomik İstikrar Tedbirleri Uygulama Neticeleri, Ankara, 1980

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele ÖİK Raporu, Ankara 2001

DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2006, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-06/esg.htm>(18.7.2007)

EKİNCİ, Nazım, K., “Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve Sonuçları”, Yeniden Dağıtım Mekanizmaları, (Edt. Korkut BORATAV), TÜSES Yayınları, İstanbul 1994

FÖRSTER, Michael, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Paneli (konuşma metni), 2004 Türkiye İktisat Kongresi, Panel Oturumları, DPT Yayınları, Ankara 2006

HATİPOĞLU, Zeyyat, Ulusal Gelir, Bölüşüm ve Çalışma Ekonomisi, Aktif Büro Basım Organizasyon Yayınları No:4, İstanbul 1976

Hazine Müsteşarlığı, <http://www.hazine.gov.tr/stat/disborcistatistikleri.htm>

IBRD, Turkey:Prospects and Problems of an Expanding Economy, Washington, 1975

- KANSU, Aydan**, Döviz Kuru Sistemleri ve Döviz Krizleri (ikinci baskı), Güncel Yayıncılık, İstanbul 2006, s. 55
- KAZGAN, Gülten**, Tarım ve Gelişme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2003
- KAZGAN, Gülten**, Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001), İstanbul, 2005
- KEPENEK, Yakup, YENTÜRK, Nurhan**, Türkiye Ekonomisi (18. basım), Remzi Kitapevi, İstanbul 2005
- KİP, Ergün**, “Türkiye Ekonomisinde İç Ticaret Hadleri”, Tarım Haftası 87, TMMOB Yayını, Ankara 1987
- KÜÇÜKÇİFTÇİ, S., ÖZDEMİR, S.**, “Türkiye’de Sektörel Yapının Bölgesel Karşılaştırması” Petrol-İş Yıllığı 1995-96. Ankara 1997
- MİLLER, R. Leroy**, Economics Today (Second edition), San Fransisco, 1976
- NEUMARK, F.**, Genel Ekonomi Teorisi, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1948
- OSBERG, Lars**, Economic İnequality in the United States, M.E. Sharpe INC. New York, 1984
- OYAN, Oğuz**, “Kamu Maliyesi ve Bölüşüm ve Bölüşüm İlişkileri”, Yeniden Dağıtım Mekanizmaları, (Edt. Korkut BORATAV), TÜSES Yayınları, İstanbul 1994
- ÖZMUCUR, Süleyman**, “Yeni Milli Serisi ve Milli Gelirin Fonksiyonel Dağılımı, 1968-1994” ODTÜ, Gelişme Dergisi, sayı: 1 Ankara 1996
- ÖZÖTÜN, Erdoğan**, Türkiye Gayrisafi Yurtiçi Hasılasının İller İtibariyle Dağılımı, 1979-1986, İstanbul 1990
- SEYİDOĞLU, Halil**, Türkiye’de Sanayileşme ve Dış Ticaret Politikası, Turhan Kitabevi, Ankara 1982
- SÖNMEZ, Fikret**, Gelir Dağılımı(Ders notları) İzmir, 1985
- ŞENSES, Fikret**, “Türkiye’de Gelir Dağılımı, Gelirin Yeniden Dağıtımı, ve İşgücü Piyasaları”, Yeniden Dağıtım Mekanizmaları, (Edt. Korkut BORATAV), TÜSES Yayınları, İstanbul 1994
- TUNCER, Selahattin**, Gelirin Yeniden Dağılımı(Redistribution), İktisadi araştırmalar Vakfı Yayınları No:23, İstanbul 1969
- TÜİK**, İstatistik Göstergeler, 1923-2005, Ankara 2006
- TÜİK**, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=549&tb_id=2 (18.07.2007)

TÜRK, İsmail, Maliye Politikası, Ankara, 1985

UNCTAD, Handbook of Statistics,
<http://www.stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx>
(01.07.2007)

UYSAL, Yaşar, Bölüşüm İlişkileri ve Bu ilişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek Politikaların Değerlendirilmesi, Türkiye Örneği, İzmir 1999

UYSAL, Yaşar, “Bölgesel Gelir Dağılımı ve GAP” İzmir Ticaret Borsası Dergisi, İzmir 1998

UYSAL, Yaşar, “Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Kaynak Aktarım Mekanizmaları ve Tarıma Yüklenen Fonksiyonlar”, (Yayınlanmamış bildiri)ODTÜ Ekonomi Kongresi 1998, Ankara 1998

UYSAL, Yaşar, Küreselleşme ve AB’ye Tam Üyelik Perspektifinde Ege ve Türkiye Tarımında Yeniden Yapılanma, EGİFED Yayınları, İzmir 2006

YENTÜRK, Nurhan, ONARAN, Özlem, “Düşük Ücretler Yatırımları Teşvik Ediyor mu? Türk İmalat Sanayinde Bölüşüm ve Birikim İlişkisinin Analizi”, Köklerin Yürüyüşü (Edt. Nurhan YENTÜRK), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2005