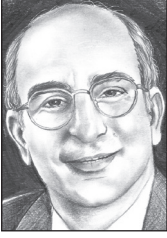


# YAPISAL REFORMLAR ve TÜRKİYE

DR. MAHFİ EĞİLMEZ



Remzi Kitabevi



MAHFI EĞİLMEZ İstanbul'da doğdu. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat ve Maliye Bölümü'nü bitirdi. Gazi Üniversitesi'nde kamu maliyesi alanında doktora yaptı. Maliye müfettiş muavini olarak başladığı kamu kesiminden, Hazine müsteşarıyken istifa ederek ayrıldı. Özel sektörde finans kuruluşlarında üst düzey yönetici olarak görev yaptı. İstanbul Bilgi Üniversitesi ve Kadir Has Üniversitesi'nde öğretim görevlisi olarak ders verdi. *Yeni Yüzyıl* ve *Radikal* gazetelerinde köşe yazıları yazdı. CNBCe ve NTV televizyonlarında program yaptı. Altınbaş Üniversitesi'nde öğretim üyesi olarak görev yapıyor, [www.mahfiegilmez.com](http://www.mahfiegilmez.com) blogunda 'Kendime Yazılar' adıyla yazılar yayınlıyor ve Hitit tarihi üzerine çalışmalarını sürdürüyor.

Mahfi Eğilmez'in ayrıca yayınlanmış 23 kitabı var.

DR. MAHFİ EĞİLMEZ

**YAPISAL REFORMLAR  
VE TÜRKİYE**



Remzi Kitabevi

YAPISAL REFORMLAR VE TÜRKİYE / Mahfi Eğilmez

© Remzi Kitabevi, 2022

Her hakkı saklıdır.

Bu yapıtın aynen ya da özet olarak  
hiçbir bölümü, telif hakkı sahibinin  
yazılı izni alınmadan kullanılamaz.

*Yayına hazırlayan:* Özlem İşbilir

*Kapak tasarımı:* Ömer Erduran

ISBN 978-975-14-2088-6

BİRİNCİ BASIM: Nisan 2022

ÜÇÜNCÜ BASIM: Nisan 2022

*Kitabın her basımı 5000 adet yapılmıştır.*

---

Remzi Kitabevi A.Ş., Akmerkez E3-14, 34337 Etiler-İstanbul

Sertifika no: 10705

Tel (212) 282 2080 Faks (212) 282 2090

www.remzi.com.tr post@remzi.com.tr

Baskı ve cilt: Seçil Ofset, 100. Yıl Mah., Matbaacılar Sitesi

4. Cad. No: 77 Bağcılar-İstanbul

Sertifika no: 44903 / Tel (212) 629 0615

# İçindekiler

## *Toplumsal ve Ekonomik Yapı, 13*

Tanımlar ve Çerçeve .....	13
İdeal Devlet Yapısı .....	15

## *Yapısal Değişim, 18*

Yapısal Değişimin Anlamı.....	18
Sanayi Devrimi'nin Getirdiği Yapısal Değişim .....	21
Türkiye'de Yapısal Değişim .....	23

## *Yapısal Reform, 25*

Tanımlar ve Açıklamalar .....	25
Genişletilmiş Yapısal Reform Tanımı ve Yapısal Reform Paketi .....	26
Neoliberal Yaklaşım ve Washington Uzlaşısı .....	27
Yapısal Reformlar Ülkeden Ülkeye Farklılık Gösterir .....	29
Yapısal Reform ve Paradigma Değişimi .....	31

## *İdeal Ekonomik Yapının*

### *Yer Alacağı Ortamın Koşulları, 33*

Demokrasi .....	33
Hukukun Üstünlüğü.....	37
Güçler Ayrılığı.....	39
Burjuvazi ve İşçi Sınıfı Dengesi .....	40
Düşünce ve Anlatım Özgürlüğü.....	41
Basın Özgürlüğü.....	43

### *Ekonomik Yapının Ayrıntıları, 45*

Ekonomik Sistem Meselesi .....	45
Piyasa Ekonomisi Sisteminin İşletilmesi.....	46
İmkânsız Üçlü .....	47
Büyük Sıfırlama Yaklaşımı .....	48

**Yapısal Reformlarda Kullanılacak****Ekonomi Politikası Araçları, 52**

Ekonomi Politikasının Özü .....	52
Ortodoks ve Heterodoks Ekonomi Politikası Ayrımı .....	54
Ortodoks Ekonomi Politikasının Araçları .....	55
Heterodoks Ekonomi Politikasının Araçları.....	57

**Türkiye’de Yapısal Reform Denemeleri, 59**

Tanzimat Fermanı .....	59
Atatürk Devrimleri.....	60
Demokrat Parti ve Tarımsal Üretimde Değişim .....	60
Planlı Ekonomi.....	64
Liberalleşme Çabaları.....	65
Konvertibilite ve Küreselleşmeye Giriş .....	66
Ekonomide Disiplin .....	68
Yapısal Deformasyon .....	70

**Türkiye Niçin Yapısal Reform****İhtiyacı İçinde Bulunuyor?, 76**

Avrupa Birliği 2020 Yılı Ülke Raporundaki Tespitler.....	76
Beklentilerin Değiştirilmesi Zorunluluğu .....	78
Türkiye’nin İçinde Bulunduğu Ekonomik Durum.....	83
Türkiye’nin İçinde Bulunduğu Sosyal ve Siyasal Durum .....	85
Türkiye’nin Değiştirmesi Gereken Ekonomik Model.....	86

**Türkiye’nin Yapısal Sorunları ve Çözüm Önerileri, 88**

Sosyal Sorunlar ve Reform Önerileri .....	88
Siyasal Sorunlar ve Çözümü .....	95
Dış Politika YLA İlgili Sorunlar ve Çözümü.....	98
Kamu Hizmeti ve Liyakat Sorunları ve Çözüm Önerileri.....	99
Ekonomik ve Mali Sorunlar ve Çözüm Önerileri .....	100
Sektörel Reformlar .....	118
Kurumsal Reformlar .....	121

**Yapısal Reform Paketi İçin****Ekonomi Politikası Uygulama Rehberi, 128**

Maliye Politikası Nasıl Uygulanmalı? .....	128
Dış ticaret Politikasında Yapılacak İşler .....	129
Para Politikası Nasıl Uygulanmalı?.....	129

Döviz Kuru Politikası ya da Politikasızlığı .....	130
Dış Borçlanmanın Yerine Yabancı Sermayeyi Çekmek .....	131
Makro ve Mikro İhtiyati Politikaların Yeri .....	131
<b>İzlenmesi Gereken</b>	
<b>Ekonomi Politikasının Seçimi, 133</b>	
<b>Yanlış Politikalara Karşın</b>	
<b>Türkiye’de Niçin Kriz Çıkmıyor?, 136</b>	
Kriz tanımı.....	136
Yastık Altı ve Kayıt Dışı Varlıklar.....	137
İrrasyonel Kararların Rasyonelleştirilmesi .....	138
Piyasa Aldırmazlığı Olgusu .....	139
<b>Yapısal Reformların Olası Sonuçları, 141</b>	
Şematik Gösterim.....	141
Ülke Risklerinde Düşüş .....	142
Beklentilerin İyileşmesi.....	143
Kurlarda İstikrar ve Enflasyon Düşüşü.....	143
Faizlerde Düşüş .....	144
<b>Yapısal Reformlar Niçin Kolay Yapılamaz?, 146</b>	
Genel Zorluklar .....	146
Algı Yanlışlarının Yarattığı Zorluklar .....	148
Yanlış Uygulamaların Yapısal Reformları	
Zorlaştırması Olgusu.....	152
<b>Değerlendirme, 156</b>	
<b>Ekler, 162</b>	
Yapısal Reform Paketi: Toplu ve Özet Gösterim .....	162
Yapısal Reform Paketi: Acil İşler Sıralaması.....	165
<b>Kaynakça, 166</b>	

## TABLÖLAR

- Tablo 1:** İngiltere’de Nüfusun Kesimler Arası Dağılımı (%), 21
- Tablo 2:** Kesimlerin GSYH İçindeki Payı (% ,2017), 23
- Tablo 3:** Türkiye’de Yapısal Değişim: GSYH’de Kesim Paylarının Durumu (%), 23
- Tablo 4:** Türkiye’de Yapısal Değişim: İstihdamdaki Paylar (%), 24
- Tablo 5:** Ülkelerin Sınıflandırılması, 36
- Tablo 6:** Ekonomi Politikasında Amaçlar ve Çelişkiler, 53
- Tablo 7:** Atatürk Dönemindeki Yapısal Reformlar Çerçevesinde Yapılan Düzenlemeler, 61
- Tablo 8:** Atatürk Döneminde Kurulan veya Temeli Atılan Üretim Tesisleri, 62
- Tablo 9:** Demokrat Parti Döneminde Tarımsal Üretimde Gelişim, 63
- Tablo 10:** Demokrasi Endeksi ve Hukukun Üstünlüğü Sıralaması (2020), 72
- Tablo 11:** 2021-23 Arasında KÖİ Garantileri ve Bütçeden Yapılacak Ödemeler, 74
- Tablo 12:** Ekonominin Geleceğini Nasıl Görüyorsunuz Sorusuna Verilen Yanıtlar, 82
- Tablo 13:** Türkiye’nin Dünya Ekonomisindeki Yeri 2020 (Cari Fiyatlarla), 83
- Tablo 14:** Türkiye’nin GSYH Büyüklüğü Açısından Dünya Sıralamasındaki Yeri (Cari Fiyatlarla, Milyar USD), 84
- Tablo 15:** Türkiye’nin Küresel Sistemdeki Yeri, 85
- Tablo 16:** Türkiye’nin Dış Borç Stoku ve Dış Borç Yükü (Milyar USD), 107
- Tablo 17:** Kamu ve Özel İş Ortaklığı Projelerinin Yükü, 109
- Tablo 18:** Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyar USD), 113
- Tablo 19:** Ekonomik Kriz Çeşitleri, 137
- Tablo 20:** Türkiye’yi Anlama Rehberi, 149
- Tablo 21:** Türkiye’nin Dış Borçları (Milyar USD), 151
- Tablo 22:** Dış Borçların TL Karşılıkları, 151
- Tablo 23:** Atatürk Devrimlerinin Bugünkü Durumu, 160



## ŞEMALAR

- Şema 1:** Ekonomik Yapıyı Etkileyen Çerçeve, 14  
**Şema 2:** İdeal Devlet Yapısı, 16  
**Şema 3:** Ekonomide Yapısal Değişim, 18  
**Şema 4:** Risklerle Faizler Arasındaki İlişkiyi Gösteren Akım Şeması, 134  
**Şema 5:** Doğru Ekonomi Politikasının Yaratacağı Sorun Çözücü Döngü, 141

## GRAFİKLER

- Grafik 1:** İngiltere’de Yapısal Değişim (Kesimlerin GSYH İçindeki Payları, %), 22  
**Grafik 2:** Dünya GSYH’sinin 1980-2020 Arasındaki Gelişimi (Milyar USD), 51  
**Grafik 3:** Uluslararası Doğrudan Yabancı Sermaye Girişleri (Milyon USD), 69  
**Grafik 4:** Kişi Başına Gelir (USD) 2000-2020, 71  
**Grafik 5:** Enflasyon Oranı (%) 2000-2020, 71  
**Grafik 6:** İşsizlik Oranı (%) 2000-2020, 72  
**Grafik 7:** Büyüme ve Enflasyon (%), 86  
**Grafik 8:** TCMB’nin Faiz İndirimi Sonrası USD/TL Kuru ve Enflasyon, 104  
**Grafik 9:** Türkiye’de Dolarizasyon (%), 112  
**Grafik 10:** Doğrudan Yabancı Sermaye Girişi ve Yabancıların Konut Alımları (Milyar USD), 114  
**Grafik 11:** Güçlü Ekonomiye Geçiş Programıyla Büyümedeki Yükselişin Yanında Enflasyon ve Faizlerde Yaşanan Düşüş (%), 144  
**Grafik 12:** Merkez Bankası Faizi, USD/TL Kuru ve Enflasyon (TÜFE), 150



“Hukukun bittiği yerde diktatörlük başlar.”

– John Locke



# Toplumsal ve Ekonomik Yapı

## TANIMLAR VE ÇERÇEVE

Yapı denildiğinde, burada ele aldığımız çerçeve içinde karşımıza şu alt tanımlar çıkar: (1) Bütünün bir araya getirilişinde uyulan düzen. (2) Parçalarıyla somut bağımlılığı olan bütün. (3) Parçaları arasında, kurallara uygunluk çerçevesinde karşılıklı ilişkiler bulunan düzen. Daha basit ve açık bir tanım yapmamız gerekirse şöyle diyebiliriz: Bir bütünün içindeki parçaların kendi aralarında ve bütünle olan ilişkilerini ifade eden oluşuma yapı denir.

Dağlar, denizler, göller gibi insan eli değmeden kendiliğinden oluşmuş yapılara doğal yapı; binalar, makineler, arabalar gibi insanlar tarafından tasarlanıp yapılmış yapılara da insan yapıları deniyor. Toplumsal yapı, toplumda örgütlenmiş ilişkiler bütününe verilen addır. Kültürel etkilerle oluşmuş olan bu yapı gelenek, dinsel inançlar, sosyal yapı, hukuksal yapı, eğitim, siyasal yapı gibi unsurların etkisi altında gelişir. Bu açıdan bakıldığında toplumsal yapı, geçmişin mirasını, günümüzün anlayışlarını, geleceğe bakış açılarını ve kısmen de modayı içerir.

Ekonomik yapı ise bir toplumun üretim biçimi ve üretim ilişkileri, başka toplumlarla olan ekonomik alışverişi, üretim kaynakları, üretimi bölüşme biçimi, tüketim ve tasarruf alışkanlıkları, yatırım ilişkileri gibi ilişkiler bütününden oluşur. Arz ve talep dengesi, istihdam meseleleri gibi ekonomik ilişkiler, borsa, pazar yeri, emek piyasası, döviz piyasası gibi oluşumlar ekonomik yapıyı meydana getirir.

Ekonomik yapının tipik bir yansıması olan piyasa denilen ortamda, alışverişe konu olan mal ve/veya hizmetler yer alır. Piyasada ayrıca bu mal ve hizmetleri satan ve alan insanlar, firmalar, bu

ortamı denetleyen kurumlar, aracılık eden banka ve/veya sermaye piyasası gibi kuruluşlarla bu işlemlerden vergi alan devlet bir arada bulunur ve davranışlarıyla hem piyasanın konusunu hem de piyasanın taraflarını etkilerler.

Ekonomik yapı bu şekliyle toplumsal yapıdan fazlasıyla etkilenir. Çünkü sonuçta ekonomik yapı, insan ilişkilerine, geleneklere, dinsel örgütlenişe, sosyal ve hukuksal yapıya, kısacası toplumsal yapıya bağlıdır. Faizin haram olarak kabul edildiği bir kültüre ilişkin ekonomik yapıyla faizin serbest bırakıldığı bir ekonomik yapıda ekonomik ilişkiler farklı olur. Ya da sosyalist sistemin piyasa ekonomisini iyice kısıtladığı bir kumanda sistemiyle, kapitalizmin piyasa ekonomisini iyice genişlettiği bir piyasa düzeni aynı işleyiş biçimine sahip olmaz.

Şema 1: Ekonomik Yapıyı Etkileyen Çerçeve



Şemadan görüldüğü gibi ekonomik yapı, sosyal, siyasal ve hukuksal yapıdan ve dış dünyadan etkilenecek şekilde oluşur. Dolayısıyla bu alanlarda istikrar sağlanamazsa ekonomik yapıda da kalıcı istikrar sağlanamaz. Dış dünyada olup bitenle ilgili olarak yapılabilecekler sınırlı olduğundan ekonomik yapının sağlam tutulabilmesi için asıl olarak ülke içindeki sosyal, siyasal ve hukuksal yapıyı düzgün biçimde oluşturmaya çalışmak gerekir.

Bizim burada ele alacağımız mesele, ekonomik yapının nasıl değiştirileceği meselesidir. Buna karşın diğer alanlarda istikrar sağlanmaksızın ekonomide istikrar sağlanamayacağına göre, şemada yer verdiğimiz ekonomik yapıyı etkileyen diğer bölümleri de ele almamız ve yapısal reform içinde değerlendirmemiz kaçınılmaz bir durumdur. Bu konuda yol alabilmemiz için öncelikle ekonominin içinde bulunması gereken ideal devlet yapısının çerçevesini çizmemiz gerekiyor. Çünkü sonuçta ekonomiyle ilgili bütün yapısal değişiklikler devlet yapısının etkisi altında kalacaktır. Devlet yapısı idealden ne kadar uzaksa ekonomik gelişmişlik de o kadar zayıf kalacaktır.

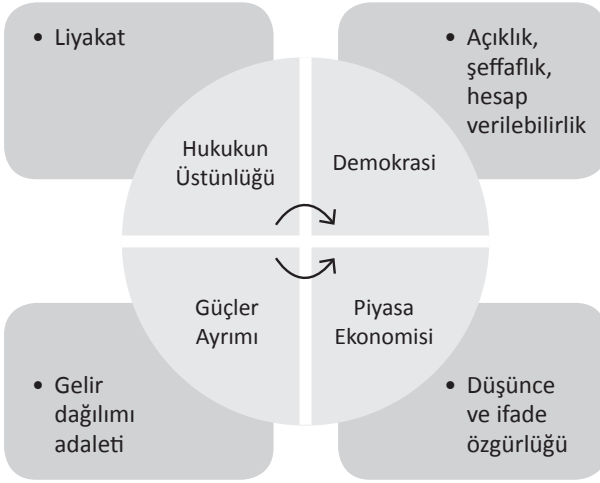
### İDEAL DEVLET YAPISI

Konu ideal yapı olunca ortak bir noktada buluşmak kolay bir iş değildir. Ekonomiye siyasal ve sosyal yapıdan soyutlayarak bakarsak bile burada ortak bir nokta bulmak zordur. Kimine göre piyasa ekonomisi olmazsa olmaz (sine qua non) koşuldur, kimine göre ise planlama en iyi yöntemdir.

Günümüzde ideal devletin niteliklerinin en önemlilerini şöyle sıralamak mümkündür: Devlet, yurttaşlarının genel onayını almış bir sosyal sözleşmeye dayanmalıdır. Bir başka ifadeyle anayasa, yurttaşların onayını taşıyan bir sosyal sözleşme niteliğinde olmalıdır. Öte yandan anayasa, bireyleri devlete karşı korumalıdır. Mülkiyet hakkı, düşünce ve ifade özgürlüğü yasalarla korunmalıdır. Bu haklara bireyler kadar devlet de mutlaka uymalıdır. Güçler ayrımı geçerli olmalıdır. Güçler ayrımı yalnızca yasama, yürütme ve yargı açısından değil aynı zamanda merkezi yönetim ve yerel yönetimler açısından da geçerli olmalı; merkezi yönetim, yerel yönetimlere karışmamalıdır. Devletin vergi koyma ve kamu harcaması yetkileri mutlaka yasalara bağlı olarak sınırlanmalıdır. Açıklık, şeffaflık, hesap verilebilirlik temel ilkeler olarak yaşama geçirilmelidir. Laiklik, yönetimin temel ilkeleri arasında bulunmalıdır. Düşünce, ifade ve basın özgürlüğü korunmalıdır. Kamu kesiminde yapılacak görevlendirmelerde liyakat sistemine uygun davranılmalıdır.

Buna göre günümüz dünyası için ideal yapıyı, hukukun üstünlüğü - laiklik - liyakat - demokrasi - piyasa ekonomisi - gelir dağılımı adaleti gibi yaklaşımlar çerçevesinde tanımlarsak, bu çerçeveye uyulması için yapılması gerekenleri de yapısal reformlar olarak belirleyebiliriz.

Şema 2: İdeal Devlet Yapısı



İdeal yapıya ulaşmak açısından hangi yöntemin daha iyi sonuç verdiğini anlayabilmek için, bu yöntemlerin uygulandığı ülkelerin ulaştığı sonuçlara bakmak gerekir. Kişi başına gelir ve gelir dağılımıyla birlikte insani gelişmişlik endeksi, hukukun üstünlüğü endeksi, şeffaflık endeksi gibi kültürel yapının işleyişini gösteren endekslere baktığımızda, Kuzey Avrupa ülkelerinin (İsveç, Norveç, Finlandiya, Danimarka, Estonya, Litvanya, Letonya, İrlanda, İzlanda) ideal yapıya en yakın ülkeler olduğu görülmektedir.

Ekonomik gelişme için burada değindiğimiz yapıya gerek olmadığını, hatta demokratik bir yapının bile gerekmediğini Çin



örneğini vererek ileri sürenler var. Çin, gerçekten de batılı anlamda demokrasiye, insan haklarına, düşünce ve ifade özgürlüğüne, yargı bağımsızlığına sahip olmadığı halde, son çeyrek yüzyılda çok hızlı bir ekonomik büyüme düzeyi yakalamış bulunuyor. Buna karşılık bir ülkenin hızlı büyümesi ve GSYH büyüklüğü açısından dünyanın en büyük ekonomisi konumuna gelmesi, o ülkenin gelişmiş olduğunu göstermiyor. Ekonomik anlamda büyüme, bir ekonominin bir yıldan ötekine daha fazla üretmesi demektir. Çin, emek ve diğer girdileri ucuza mal ettiği ve yabancı sermayeye kolaylıklar sağladığı için batı sermayesini kolayca çekmiş ve bu sermayeyi kullanarak hızlı büyümeyi yakalamıştır. Kalkınma, ülkenin temiz su, elektrik, ısınma, yol vb. gibi daha iyi bir fiziksel ortamda yaşamaya başlaması anlamına geliyor. Çin, zenginleşmeye başladıkça bu alanda da oldukça yol almış olsa da ülkenin önemli bir bölümü henüz bu hizmetlere tam olarak ulaşabilmiş durumda bulunmuyor. Gelişme, bir ülkede hukukun üstünlüğünün sağlanması, demokrasinin tüm kurum ve kurallarıyla yerleşmesi, yolsuzlukların azalması, eğitimin ve eğitim kalitesinin yükselmesi, ifade özgürlüğünün var olması demektir. Çin’de bunlar olmadığı için gelişmiş ekonomi olmaktan henüz uzak durumdadır.

Özetle söylemek gerekirse ideal devlet konumuna ulaşmadan büyümek ve kalkınmak mümkün olsa da gelişmiş ülke konumuna erişmek pek kolay görünmüyor. En azından şimdiye kadar bunun örneğinin görülmediğini söyleyebiliriz.

Yapısal reformlar ÷lkeden ÷lkeye farklılık gösterir. Hukukun üstünlüğünü kabul etmiş ve uygulamasına da yansıtmiş, demokratik düzeni işlerlik kazanmış, eğitimini bilimsel temellere dayandırmış, düşünce ve ifade özgürlüğünü içselleştirmiş toplumlarda yapısal reformlar daha çok ekonomik konuları kapsar.

Türkiye gibi bu konuları çözümleyememiş ÷lkelerde ise ekonomik alandaki reformlar yapısal reformlar için yeterli değildir. Bu ÷lkelerde hukukun üstünlüğü konusunun öncelikler arasında olması gerekmektedir.

Bu kitap Türkiye'de sosyal, siyasal ve ekonomik alanda yapılması gerekenleri ve sorunların kaynağını tartışıyor.

[www.remzi.com.tr](http://www.remzi.com.tr)

ISBN 978-975-14-2088-6



9 789751 420886