GİRDİ TEDARİK STRATEJİSİ PLANI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Doç.Dr., Bülent Eşiyok

İstanbul Gelişim Üniversitesi, besiyok@gelisim.edu.tr -0000-0001-7469-5309

ÖZET

Dünya üretiminin parçalanması-çok uluslu şirketlerin ülkelere arasındaki girdi fiyat farklılıklarından istifade ederek üretim aşamalarını en ucuza mal edebileceği ülkelere kaydırması- birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'deki üretimi de daha çok ithal girdi kullanımına itmiştir. Üstelik 2000'li ve 2010'lu yıllarda Türk Lira'sının reel olarak aşırı değerlenmesi ithal girdileri TL cinsinden ucuzlatmış ve kullanımını daha cazip hale getirmiştir. Bu gelişmelerin sonucunda 2011 yılında cari işlemler açığı 74,4 milyar dolara çıkmıştır.

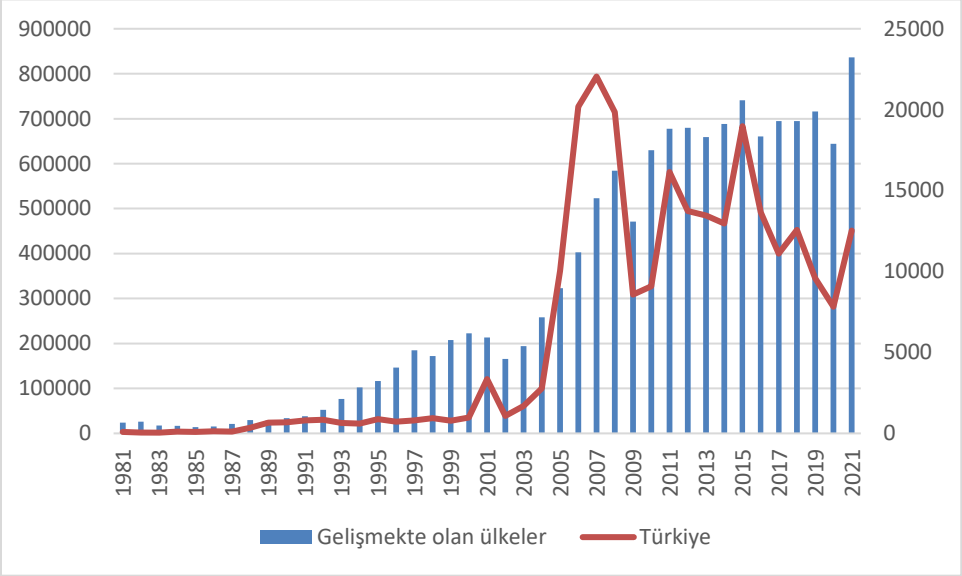
Son yıllarda OECD yayımladığı istatistiklerde brüt ihracatın yanında ihracat içindeki ulusal katma değer hesaplamalarına da yer vermeye başlamıştır. OECD istatistikilerine göre,2015 yılında Türkiye'nin ithal ettiği ara malların %29,1'i Türkiye'nin ihraç ettiği ürünlerin üretiminde kullanılmıştır. 2005 yılında bu oran %25,2 civarındaydı. Artan ara malı ithalatı ve cari açık karşısında hükümet Girdi Tedarik Stratejisi (GİTES) eylem planı oluşturmuştur. GİTES planlamasının amacı ithal edilen ara malların ülke içinde üretimini teşvik etmek ve bu sektörlere doğrudan yabancı yatırımcı çekmektir. Bu çalışmanın amacı geçen on bir yılda ithalatta ve doğrudan yabancı çekme alanında gerçekleşen değişimlerin GİTES ile amaçlanan hedeflere ulaşılmasına katkılarını araştırmaktır.

Anahtar Kelimeler : Çok uluslu şirketler, cari açık, GİTES.

1. GİRİŞ

Son kırk yılda artan doğrudan yabancı yatırımların (DYY) dünya üretiminin bölümlere ayrılmasına ve her bölümün maliyet açısından daha avantajlı oldu ülkelere giderek ülkeler arasında ara malı ticaretinin önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. Bu kırk yılı on yıllık aralıklarda değerlendirdiğimizde, gelişmekte olan ülkelere giden DYY akımlarının payı artarken gelişmiş ülkelere giden pay azalmıştır. UNCTAD verilerine göre, ilk on yılda gelişmekte olan ülkeler toplam DYY akımlarından %25 pay alırken sonraki on yıllarda sırasıyla %30, %34 ve %46 pay almıştır.

Türkiye de Görsel 1'de görüldüğü üzere benzer bir şekilde 1980'lerden itibaren daha fazla DYY çekebilmiştir. 2008'de finansal kriz ve 2019-2020'de Covid 19 DYY akımlarını azaltmasına rağmen sonraki yıllarda DYY'de artış görülmüştür. Türkiye 2008 yılında aldığı yaklaşık 20 milyar dolarlık DYY akımına sonraki yıllarda ulaşamamıştır. Bunun sebepleri ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklardır.[1]

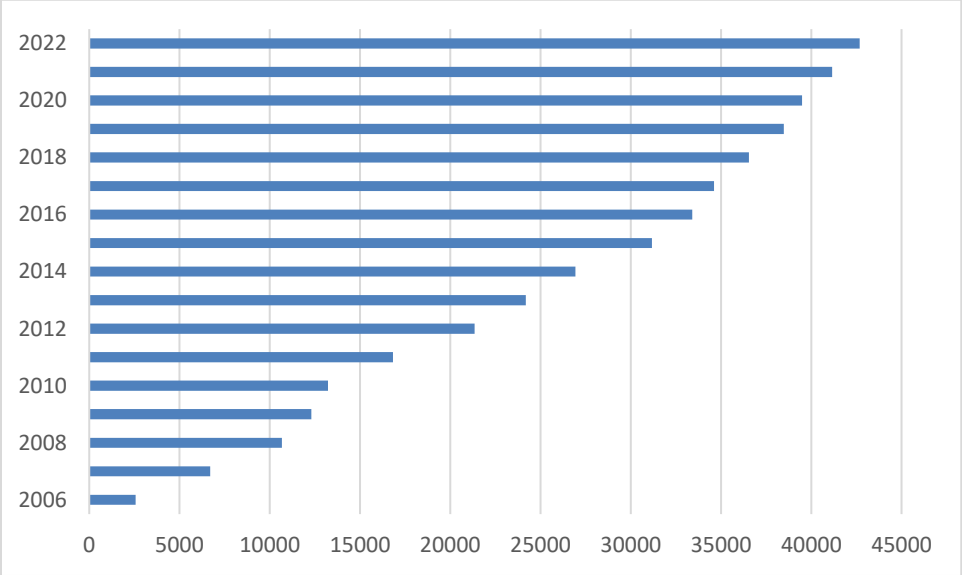


Görsel 1. DYY Gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye, milyon A.B.D. dolar, sağ eksen Türkiye DYY, UNCTAD

Küresel DYY'nin artmasıyla birlikte, ara malı ihracatı 7.1 trilyon dolara ulaşarak dünya ara malları ihracatının 2015 yılında %46'sını oluştururken (Wigley vd, 2018), Covid-19 pandemi etkisiyle 2020 yılında bu rakamlar sırasıyla 7.7 milyar dolar ve %43.6 olmuştur.[2] Türkiye'de artan ara malı ticaretinden nasibini almıştır. DTÖ (2022) verilerine göre 2020 yılında Türkiye 135 milyar dolarlık bir ara malı ithalatı yapmış ve 2005 yılında dünya ara malı ithalatı içindeki payını 1.3'den 2020 yılında 1.6'ya çıkarmıştır.[3] DYY'ler sanayi, hizmetler ve tarım gibi farklı sektörlere gidebilmektedir. Şüphesiz bu DYY'lerden ara malı ithalatına neden olabilecek en önemli sektör imalat sanayidir.[4] Aşağıda Görsel 2'de görüleceği üzere imalat sanayi kümülatif

[1] Türkiye'de doğrudan yabancı yatırım belirleyicileri için Eşiyok (2021).
[2] UNCTAD ve Dünya Ticaret Örgütü (2022) kaynaklarından yararlanılarak hesaplanmıştır.
[3] Dünya Ticaret Örgütü (2022) ara malı ticaretini hesaplarken BEC alt başlıklarından 42,53,111,121,21 ve 22 yi almıştır.
[4] Esiyok (2015) OECD ülkelerinden Türkiye'ye gelen DYY'lerin Türkiye'nin ithalatını arttırdığını göstermiştir.

DYY akımları 2006 yılında 2.5 milyar dolarken 2022 yılında 42 milyar doları geçmiştir.[5] Artış hızı yavaşlasa da DYY akımları Türkiye imalat sanayini hala çekici bulmaktadır.



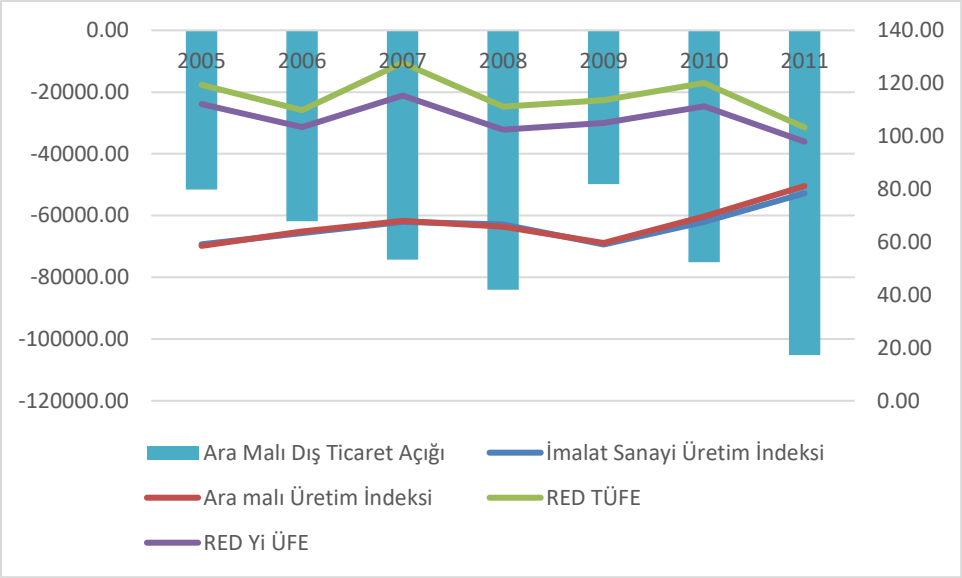
Görsel 2. İmalat Sanayi Kümülatif DYY akımları milyon A.B.D. dolar, TCMB,EVDS.

Türkiye'nin üretim yapısı önemli ölçüde ithal girdiye dayandığı için imalat sanayi üretimindeki bir artış ara malı ithalatını da arttırabilir. Aşağıda Görsel 3'de İmalat Sanayi İndeksinin 2005-2011 yılı arasında değişimi ara malı dış ticaret açığı ve reel efektif kur indeksiyle (TÜFE ve yurt içi ÜFE bazlı) beraber gösterilmiştir. Reel efektif kurunda bir artış TL'nin reel olarak değerleneceğini ve bunun sonucunda ithal ara malının ucuzlayabileceğini ve dolayısıyla ara malı ithalatının artabileceği varsayımıyla reel efektif kuru görselde yer verilmiştir. Görselde görüleceği üzere imalat sanayi indeksinin artışını karşılamak için Türkiye'de üretilen ara malı yetmemekte ve bu ürün grubunda dış ticaret açığı artmaktadır. İmalat sanayi üretim indeksi 2005-2008 arası yavaş bir azalma göstermesine karşın ara malı dış ticaret açığı neredeyse iki katına çıkmıştır. Ara malı dış ticaret açığı 2008 finansal krizine bağlı olarak azalmış ve imalat sanayi üretimi azalmıştır. 2011 yılında TL reel olarak değersizleşirken ara malı dış ticaret açığı yıllık 20 milyar artmıştır. Bununla beraber 2011 yılındaki cari açığın çok üzerinde gerçekleşen ve finansal akımlarla gelen dolarlar sayesinde bu açık finanse edilebilmiştir.

Küresel değer zincirlerine entegre olan Türkiye aynı zamanda ihraç ettiği ürünlerde artan oranda ithal ara malı kullanmaya başlamıştır. OECD yayımladığı istatistiklerde brüt ihracatın yanında ihracat içindeki ulusal katma değer hesaplamalarına da yer vermeye başlamıştır. OECD

[5] Kümülatif DYY akımları bu grafik için 2005 yılı verisini dahil edip hesaplanmıştır. 2005 DYY verisi 865 milyon dolardır.

istatistikilerine göre,2015 yılında Türkiye'nin ithal ettiği ara malların %29,1'i Türkiye'nin ihraç ettiği ürünlerin üretiminde kullanılmıştır. 2005 yılında bu oran %25,2 civarındaydı.(OECD TIVA,2018)



Görsel 3. Geniş Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ara Malı Dış Ticaret Açığı milyon dolar (Ara malı ithalat eksi ara malı ihracatı), İmalat Sanayi İndeksi Reel Efektif Kur Seyri (2005-2011), REEL Efektif kur indeksleri ve İmalata sanayi indeksi sağ eksende gösterilmiştir.[6]

2011 yılına gelindiğinde ara malı dış ticaret açığı 100 milyar dolara ve cari işlemler açığı bu yılda 74,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Cari açığın zirveye çıkması ve bunun büyük ölçüde ara malı dış ticaret açığından kaynaklanması hükümeti Girdi Stratejik Eylem Planı (GİTES) oluşturmasına teşvik etmiştir. GİTES'in 6 Eylül 2011'de Resmi Gazete'de yayımlanan başbakanlık genelgesiyle uygulanılmasına karar verilmiştir. Bir sonraki bölümde GİTES'in hedefleri ve eylem planına yer verilecektir.

2. GİTES Hedefleri ve Eylem Planı

GİTES'te 6'sı ana hedef ve 31'i sektörel olarak toplamda 37 hedef belirlenmiştir (Resmi Gazete, 2012). Bu altı hedef:

a) ithalat bağımlılığı yüksek olan ara mallarında yatırımların özendirilmesi,

b) girdi tedarikinde yurtiçi kullanımın özendirilmesi,

c) kamu alımlarında stratejik yaklaşım, geri dönüşüm sektörünün geliştirilmesi,

[6] Bu grafiğin hazırlanmasında ara malı olarak TÜİK'in BEC 2 Hammade başlığı kullanılmıştır.

d) geri dönüşüm sektörünün geliştirilmesi

e) girdi tedarikinde planlama ile tedarikte güvenlik ve etkinliğin sağlanması,

f) ara malları üretimi ve ihracatında küresel tedarik ağlarına erişimin ve marka bilinirliğinin artırılması, ar-ge'nin yoğunlaştırılması.

Aynı belgede "GİTES'in stratejik hedefleri: a) Girdi kaynaklarındaki belirsizliklerin, girdi ithalinde ülke/bölge bazlı coğrafi dağılımdaki aşırı bağımlılık gibi dengesizliklerin, hammadde niteliğindeki doğal kaynakların geleceğine dair risklerin en aza indirilmesi, b) ihracata dönük üretimde daha etkin ve düşük maliyetli girdi tedarikinin sağlanması ile üretim ve ihracatın ara malı ithalatına bağımlılığının azaltılması ve bu suretle ihracatta sürdürülebilir rekabet gücüne katkı sağlanmasıdır" olarak belirtilmiştir." (Resmi Gazete, 2012).

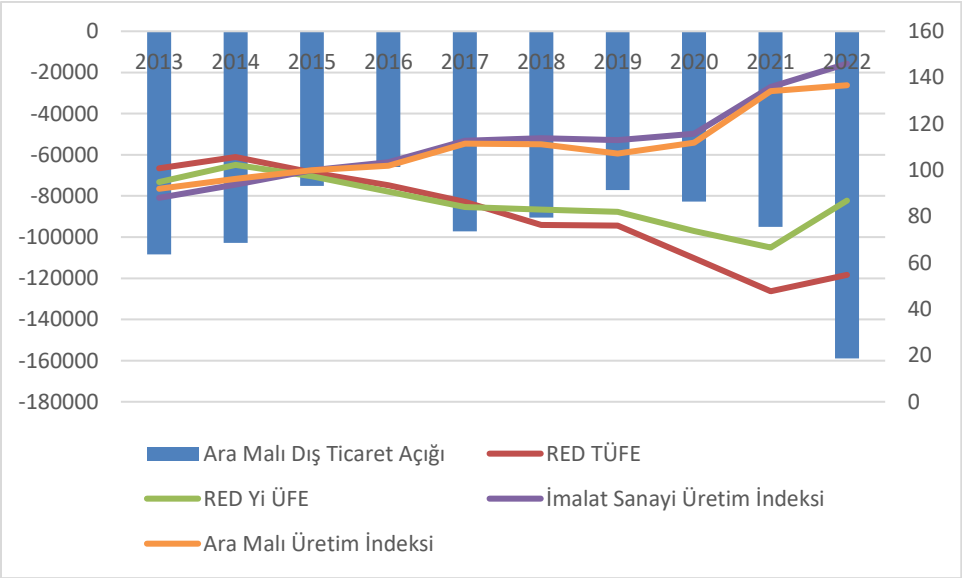
Makine sektörüyle yapılan bir tespitte ise "Tespit Edilen Ürün/Ürün Gruplarında Doğrudan Yabancı Yatırımların Ülkemize Çekilmesi: Ölçek ve/veya teknoloji yetersizliği yahut küresel firmaların ölçek avantajı nedeniyle bazı ürün gruplarında, yurtiçi üretim kapasitesi yaratılamaması veya kapasitenin yetersiz olması nedeniyle yurtiçinde kayda değer yeni/ilave üretim kapasitesi yaratılması küresel firmaların ülkemize yatırım yapması ile mümkün olabilecektir." (Resmi Gazete,2012)

Diğer yanda GİTES 2017-2019 eylem planında demir-çelik ve maden ürünleri, otomotiv ve makine, kimyasal ürünler ve tarım ve tekstil sektörlerinde ara malı ithalatı toplamının toplam ara malı ithalatı içinde 2016 yılında %88,2'lik bir payı olduğu belirtilmiştir. Wigley vd (2018) de çalışmalarında bu sektörlere dikkat çekmiştir. Hesaplamalarında 2000 ve 2011 yılları arasında ihracatın yurtiçi katma değerinin motorlu kara taşıtı sektöründe %21.3 azaldığını göstermişlerdir.

Hem 2013-2015 hem de 2017-2019 GİTES eylem planlarında ilgili bakanlıkların bu eylemleri gerçekleştirmek için çalışacağı belirtilmiştir. Bir sonraki bölümde GİTES hedeflerinden sadece ilk hedef-ara malı üretiminde ve ithalatını azaltmada ve DYY çekmede Türkiye'nin başarısı tartışılacaktır.

3. SONUÇLAR VE DEĞERLENDİRME

GİTES sonrası dönemi ara malı dış ticaret açığı bakımından 2013-2016 ve 2017-2022 olarak değerlendirebilir. Görsel 4'te görüldüğü üzere 2013-2016 yılları arasında TL'nin reel olarak hem TÜFE bazında (kırmızı) hem de Yİ-ÜFE (yeşil) bazında 2014 yılında değerlenmesine rağmen bu alt dönemde reel olarak değer kaybetmiştir. Bunun sonucunda ara malı dış ticaret açığı 100 milyar dolardan 60 milyar doların biraz üstüne gerilemiştir. Bu dört yıllık dönemde imalat sanayi ve ara malı üretimi artmıştır. 2017-2022 döneminde ise ara malı dış ticaret açığı kur şoku ve Covid-19 (2019-2020) döneminde azalmasına rağmen 2022 yılında neredeyse 160 milyar dolara çıkmıştır. Bu sıçramaya kurun baskılanması nedeniyle TL'nin reel olarak değerlenmesi ve ara malı talebinin ucuz hale gelen yurtdışı ara malına kaymasının neden olduğu söylenebilir. Diğer yandan 2022'ye kadar beraber birlikte hareket eden imalat sanayi üretim indeksi ve ara malı üretim endeksi arasında bir açıklık meydana gelmiştir. Bu açıklık da artan imalat sanayi üretimi için ara malı talebinin yurt dışı kaynaklardan sağlandığını göstermektedir.

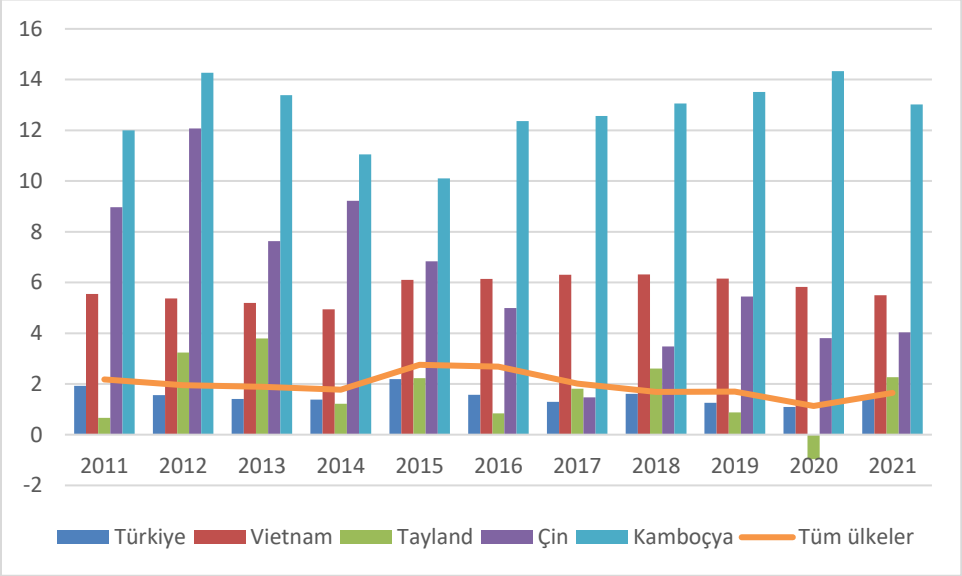


Görsel 4. Geniş Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ara Malı Dış Ticaret Açığı milyon dolar (Ara malı ithalat eksi ara malı ihracatı), İmalat Sanayi İndeksi, Ara Malı Üretim İndeksi Reel Efektif Kur Seyri (2013-2022), REEL Efektif kur indeksleri ve İmalat sanayi indeksi sağ eksende gösterilmiştir.

Görsel 3 ve 4 beraber değerlendirilirse GİTES eylem planının ara malı dış ticaret açığını azaltmada başarılı olduğu söylenemez. 2013-2022 yılları arasında ara malı dış ticaret açığı büyük ölçüde reel kurdaki değişmelere ve Covid-19 gibi küresel şoklara duyarlı olmuştur. Kaldı ki reel kurdaki oynaklık ara malı üretimini yurt içinde yapılmasını zorlaştırmaktadır. Hükümetin kuru baskılaması ve TL'nin nominal olarak değer kaybına müsaade etmemesi neticesinde 2022'deki ara malı dış ticaret açığı artmıştır. Görsel 3 ve 4'te TÜFE ve Yİ-ÜFE

bazlı reel kur endeksi beraber gösterilmiştir. 2021-2022 yılları arsında Yİ-ÜFE bazlı reel kur endeksindeki artış TÜFE bazlı endeksteki artıştan daha fazladır ve 2022 ara malı dış ticaret açığının neden arttığını gösterme konusunda daha açıklayıcıdır.

GİTES eylem planında ayrıca yurtiçi ara malı üretimini arttırmak için DYY çekmeye önem atfedilmiştir. Görsel 1 ve 2'de Türkiye'ye gelen DYY akımları gösterilmiştir. Bununla beraber 2011 sonrası Türkiye'nin DYY çekme konusunda başarısını değerlendirmek için bu dönemde DYY çekmede başarılı olan ülkelerle karşılaştırmak daha anlamlı olacaktır.



Görsel 5. Türkiye ve seçili ülkelerin DYY çekme performansı, DYY akımları/Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (2011-2021), UNCTAD

Görsel 5'de 2011-2021 yılları arasında Türkiye de dahil olmak üzere 5 ülkenin DYY çekme performansları gösterilmektedir. Yıllık DYY akımları ülkelerin gayri safi yurt içi hasılalarına bölünerek normalize edilmiştir. Türkiye 2018 ve 2021 haricinde tüm ülkeler olarak gösterilen dünya ortalaması altında DYY çekmiştir. Aynı dönemde Vietnam, Kamboçya ve Çin DYY çekmede daha başarılı görünmektedir.

Sonuç olarak GİTES eylem planı ne ara malları dış ticaret açığını kapatmada ne de DYY çekmede başarılı olmuştur. Literatürdeki birçok çalışma bu olgunun farklı nedenlerini ortaya koymaktadır. Mesela, Saygılı vd. (2010) Türkiye'de ara malları dış ticaret açığının yüksek olmasını sanayinin üretim yapısının ithal girdi kullanım oranı daha yüksek olan sektörler lehine değişmesine yormuştur. Saygılı vd. (2010) göre ithal ara malı kullanım oranını arttıran faktörlerden birisi motorlu kara taşıtları, diğer ulaşım araçları, elektrikli makine, ana metal gibi

hızlı büyüyen sektörlerde ithal girdi kullanım oranlarının geleneksel emek-yoğun sektörlerden daha yüksek olmasıdır. Dolayısıyla sektörel üretim yapısındaki değişim sanayi genelinde ithal ara malı kullanımı arttırmaktadır.

4. Genel Değerlendirme ve Sonuçlar

Bu çalışmada öncelikle GİTES eylem planı öncesinde ara malı dış ticaretindeki trendler incelenmiş ve GİTES eylem planını motive eden faktörler analiz edilmiştir. GİTES eylem planıyla yapılmak istenen alınan tedbirler ve aksiyonlarla sanayide kullanılan girdi kullanımı üretimini ülke içinde gerçekleştirmek veya bu girdileri üretecek DYY'leri ülkeye çekmektir. Fakat GİTES sonrası incelenen 2013-2022 döneminde bu hedeflere ulaşılamadığı görülmüştür. Ara malı dış ticaret açığı azalacağına artmış ve dönem sonu yılı olan 2022 yılında 160 milyar dolar civarına yükselmiştir. DYY çekme konusunda da başarısızlık yaşanmış ve DYY çekme alanında başarılı olan ülkelerin gerisinde kalındığı görülmüştür. Gelecekte yapılacak daha kapsamlı deneysel çalışmalar bu başarısızlıkların nedenselliğini zaman serileri veya panel veri yöntemlerini kullanarak inceleyebilirler.

KAYNAKÇA

[1] Akkoyunlu-Wigley A. Mıhcı S. ve Ataç K. Türkiye İmalat Sanayii Sektörlerinin Küresel Değer Zincirleri İçerisindeki Konumu ve Rekabet Gücü . Nazım Engin, Erhan Aslanoğlu, Oral Erdoğon, Burhan Can Karahasan ve Kenan Tata (Der.), Türkiye Ekonomsinde Kalkınma ve Dönüşüm içinde (217-249). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2018.

[2] DTÖ, 2022. https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtsr_2022_e.htm. (Erişim tarihi: 1.3.2023)

[3] Esiyok B. Does Inward Foreıgn Direct Investment Increase Imports To Turkey? An Instrumental Variables Approach, CEA Journal of Economics, 10,2, 2015.

[4] Eşiyok B. Yabancı Sermaye, Ticaret ve Yerli Üretim. Murad Tiryakioğlu (Der.) Türkiye'nin Yerli Üretimi ve Politik Ekonomisi. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınlar, 2021.

[5] OECD TIVA, 2018. https://www.oecd.org/industry/ind/TIVA-2018-Turkey.pdf. (Erişim tarihi: 1.3.2023)

[6] Resmi Gazete, 2012. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121225-28-1.pdf, (Erişim tarihi: 1.3.2023)

[7] TCMB, EVDS, 2022. https://evds2.tcmb.gov.tr/. (Erişim tarihi: 1.3.2023)

[8] UNCTAD, 2022. https://unctadstat.unctad.org/ . (Erişim tarihi: 1.3.2023)