

2017'ye Girerken 1994'ü Hatırlamak

Prof. Dr. Kamil Yılmaz
Koç Üniversitesi
24 Aralık 2016

Bundan iki üç ay önce bana sorduklarında Türkiye'de bir ekonomik kriz çıkmasını beklemediğimi vurguladım; Kriz çıkmayacağını, ama önümüzdeki dönemde Türkiye ekonomisinin %3 civarında, yani hızla artan işgücüne yeni istihdam yaratması için gereken büyüme oranının oldukça altında, büyüyeceği için sıkıntılı bir döneme girmekte olduğumuzu, farklı ortamlarda dile getirmeye çalıştım. Ancak, son bir ay içinde yaşadığımız gelişmeler ve bu gelişmeler karşısında hükümetin ve Merkez Bankası'nın aldığı ve alamadığı önlemler, bir ekonomist olarak beni oldukça endişelendirdiği için bir yazıyla uyararak gerektiğini düşündüm.

Aslında, uyarmanın ötesinde 1993'ün son aylarına dönüp, o dönemde uygulanan yanlış ekonomi politikası kararlarının nasıl 1994 krizine yol açtığını hatırlatmak istiyorum. 23 yıl öncesine yapacağımız bu yolculuğu, siyasetçilere ülkenin bugün karşı karşıya olduğu durumu daha objektif bir gözle görebilmelerini sağlayacağı için anlamlı buluyorum.

Ülkemiz için önemli ekonomik ve sosyal sonuçları olan 1994 krizi, öylesine ekonomi politikası hatalarının bir sonucu ki, bu kriz akademik literatürde yükselen pazar ekonomilerinin yaşadığı krizler arasında sayılmıyor bile. Bu kriz, kısa vadede seçime kilitlenmiş bir iktidarın izlediği yanlış ekonomi politikalarının sonucunda yaşanan bir kriz olarak değerlendirildiği için literatürde kendisine yer bulamıyor. Ancak, literatürde kendisine yer bulsun ya da bulmasın, 1994 krizi yarattığı bütün sosyal ve ekonomik maliyetleriyle birlikte ülkemizin siyaset ve ekonomi tarihinde yerini aldı. Siyasetçilerin, Merkez Bankası'nın kısa vadede parasal sıkılaşmaya gitmesine izin vermesiyle atlatılabilecek mali kriz, 1994 başında ekonomiyi vurdu. Türkiye ekonomisi 1994'te %5.5 oranında küçüldü. 1993 sonunda %71 olan enflasyon, 1994 sonunda %126'ya çıkarken işsizlik te %7.6'dan %10.5'a çıktı.

Krizin faturasının ağır olduğu ortada. 1993'e geri dönersek, 1993'de Türkiye ekonomisi çok ısınmıştı. Yıl sonu itibarıyla reel GSYH büyüme hızı %8 olarak gerçekleşti; Yılın ilk çeyreğinde %58'e kadar düşen enflasyon oranı yıl sonunda %71'e ulaştı. Ancak bunlardan daha da önemli bir gösterge cari açık, 1992'de 974 milyon dolara kadar gerilemişken 1993 sonunda 6.4 milyar dolara çıktı. Yine aynı yıl kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYH'ye oranı %7.65 olarak gerçekleşti. Bütün bu veriler ekonominin ısındığını açıkça gösteriyordu. O dönemde, kapalı kapılar ardında sadece Merkez Bankası değil, IMF ve Dünya Bankası da ekonominin çok ısındığını, iç talebi genişletecek değil daraltacak politikalara ihtiyaç olduğunu defalarca tekrarladılar.

Ekonomi Profesörü Tansu Çiller'in de bunları görmesi beklenirdi. Ancak, siyasetçi Tansu Çiller 27 Mart'ta yapılacak yerel seçimlere kilitlenmişti. O seçimlerde partisinin büyük oy kaybı olmamalıydı. O yüzden kamu harcamalarını kısmak mümkün değildi. Tersine harcamaların daha da artırılması ve ekonominin daha da hızlı büyümesi gerekiyordu. Bununla birlikte faizlerin de düşük olması özel tüketim ve yatırım harcamalarını canlandıracak ve seçime giderken ekonominin daha hızlı büyümesini sağlayacaktı.

İşte bu yüzden Başbakan Tansu Çiller yerel seçimlere giderken büyüme hızının daha da yükselmesi için kamu harcamalarında kesintiye gitmemeyi tercih ediyor; bu da bütçe açığını daha da arttırıyordu. Bütçe açığının artması faizlerin de artmasına yol açıyor; bunu önlemek

için Çiller yurtdışından doğrudan borçlanmanın ve Merkez Bankası'ndan avans kullanmanın yollarını arıyordu. Bu amaçla 1993 Kasım'ında Çiller hükümeti ek bütçe çıkardı, ve yasa gereği, bu bütçenin %15'i kadar TCMB'den avans kullandı. Hükümet Türk Lirası'nın hali hazırda aşırı değerli olduğu ve dolayısıyla piyasaya daha fazla likidite vermenin TL'den kaçışı başlatacağı yönündeki uyarıları dikkate almıyordu.

Aşırı değerli TL'nin 1994 yılında cari açığı daha da arttıracaklarını değerlendiren Moody's, 13 Ocak 1994'te Türkiye'nin kredi notunu yatırım yapılabilir seviyenin altına düşürdü. Bu yatırımcıları harekete geçiren bir karar oldu; TL piyasada yabancı paralar karşısında değer kaybetmeye başladı. Merkez Bankası piyasaya döviz satarak TL'deki değer kaybını yavaşlatmaya çalıştı. Döviz satışı ile MB'nin rezervleri hızla azalırken, yapılan müdahaleler piyasa ile resmi kurlar arasındaki makasın daha da açılmasını engelleyemedi. 26 Ocak'ta ekonomi kurmaylarıyla yaptığı toplantıda Başbakan geniş kapsamlı önlemler alınmasına karşı çıktı; onun yerine küçük çaplı bir devalüasyon yapılmasına onay verdi. Hemen ertesi gün TL, ABD doları göre %12 oranında devalüe edildi. Başbakanı uygulanacak politikalar konusunda ikna edemeyen Merkez Bankası Başkanı Bülent Gültekin, 28 Ocak günü yaptığı basın toplantısıyla görevinden istifa ettiğini açıkladı.

Yerel seçim sonuçları, bir an önce alınması zorunlu olan ekonomi politikası önlemlerini açıklamayı yerel seçimlere kadar erteleyen Tansu Çiller açısından tam bir hayal kırıklığıydı. İktidardaki Doğru Yol Partisi 27 Mart 1994 yerel seçimlerinde oy kaybı (1989 yerel seçimine göre %4, 1991 genel seçimine göre %6) yaşadı. Muhalefetteki Refah Partisi gücünü daha da artırdı. 27 Mart seçimleri, DYP'nin yaşadığı hezimet kadar son 14 yıldır Türkiye siyasetine damgasını vurmuş olan Cumhurbaşkanı Erdoğan'ı siyaset sahnesine çıkararak seçim olarak hatırlanmaktadır. Beş partinin (RP, ANAP, SHP, DYP ve DSP) kıran kırana yarıştığı İstanbul'da, Refah Partisi'nin adayı Recep Tayyip Erdoğan küçük bir oy farkıyla yeni belediye başkanı seçilmişti.

1994 krizi deneyimi, zorunlu olan makroekonomik müdahalelerin siyasi nedenlerle ertelenmesinin, büyük ekonomik ve sosyal maliyetlere yol açabileceğini gösteriyor. Ekonomi politikalarının siyasi ve sosyal etkileri olabilir; Buna rağmen, ekonomi politikası tasarımı siyasi olmaktan çok teknik bir konudur. Kısa vadeli siyasi hedeflere göre belirlenen ekonomi politikaları, o hedeflerin gerçekleşmesini ne yazık ki garanti altına almıyor. Tansu Çiller hükümeti, devletin borçlanma maliyetlerini düşürmek için kamu borçlanma ihalelerini iptal edip Merkez Bankası'ndan avans alma yoluna gitmeseydi, kısa vadede faizler artacak, TL üzerinde yaratılabilecek baskının önüne geçilmiş olacaktı. Bunun sonucunda 27 Mart seçimlerinde DYP'nin oy kaybı biraz daha fazla olabilirdi; Ancak, bir siyasetçi ve bir ekonomist olarak Tansu Çiller, doğru kararları aldığı ve ülkeyi krize sürüklediği için bunu halka anlatması o kadar da zor olmazdı ve bu karar gelecekte daha güçlü bir DYP iktidarının önünü açabilirdi.

1993-1994 dönemiyle ilgili olarak yazacaklarım bu kadar. Şimdi gelelim bugüne ve bugünün siyaset sahnesine. Bugün içinde bulunduğumuz siyasi ve ekonomik durum 1993-1994 ile bazı benzerlikler göstermektedir. 1994'de siyaset cephesinde yerel seçimlere hazırlık yapan başarısız popülist bir iktidar varken bugün, anayasada yapacağı köklü değişiklikle ülke siyasetindeki hakimiyetini mutlak kılmak isteyen bir iktidar partisi ile karşı karşıyayız. Kazanımlar ya da kayıplar açısından bakıldığı zaman, 2017 referandumunun 1994 yerel seçimlerinden çok daha önemli sonuçlar doğuracağını söylemek yanlış olmaz. İşte bu yüzden Cumhurbaşkanı Erdoğan ve AKP tarafından referanduma büyük önem addedilmektedir.

Ekonomi tarafına baktığımızda, bugün ile 1993-1994 arasında önemli benzerlikler olduğu kadar farklılıklar da bulunmaktadır. 1994'ten farklı olarak bugün kamu sektörü bütçe açıkları ve borç yükü büyük bir sorun değil. Keza enflasyon o günlerin neredeyse onda biri kadar. Ekonomi de ısınmış durumda değil. Hatta, revizyon öncesi milli gelir istatistiklerine göre, son yıllarda ortalama büyüme hızı %3'lere kadar düştüğü için ekonomide ciddi bir durgunluk sorunu var.

1994'ten bu yana Türkiye ekonomisinin değişmeyen çok önemli bir özelliği de var: O da yüksek cari açık ve bu açığın yurt dışından alınan borçlarla finanse edilmesi zorunluluğudur. 2017'de finanse edilmesi gereken cari açığın yanı sıra ödenmesi gereken özel ve kamunun yurtdışı borçlarını eklediğimiz zaman, Türkiye'nin 2017'de 205 milyar doları bulan bir finansmana ihtiyaç olduğu ortaya çıkıyor. Geçmişte dış borcun önemli bir bölümünü kamu kesimi taşıırken, bugün dış borcun taşıyıcısı olarak kamunun yerini özel sektör almış durumda.

Küresel finans piyasalarındaki şartlar 2008-2009 krizi sonrasındaki sermaye bolluğu döneminde olduğu gibi borçlanmak için elverişli olsa, Türkiye'nin bir yılda bu kaynağı yurtdışından bulması sorun olmaz. Ancak hali hazırda, küresel finans piyasalarında önemli bir rejim değişiminin yaşandığı bir döneme girmiş durumdayız. 2008-2009 krizi sonrasında küresel finans piyasalarında yaşanan "düşük-faiz, bol-sermaye" döneminden, "yüksek-faiz, kıt-sermaye" dönemine geçiş, Türkiye gibi yükselen pazar ekonomilerinden sermaye çıkışının 2017'de de artarak devam edeceği anlamına geliyor. 2017'de yükselen pazar ekonomilerinden gerçekleşecek sermaye çıkışının boyutu, Federal Reserve'ün faiz artırımlarının büyüklüğü ve sıklığı ile doğru orantılı olacak. Bu durumda, cari açığının ve özel sektör borcunun yüksekliği ile sermaye çıkışından etkilenecek ülkeler arasında ön plana çıkan Türkiye'nin, ekonomi politikalarını 2017 yılında yaşanacak bu rejim değişikliğiyle başa çıkacak şekilde yeniden düzenlemesi gerekiyordu.

Ancak, 2017 baharında yapılacak referanduma hazırlık yapan hükümet, iç talebi olumsuz etkileyebilecek ekonomik önlemleri uygulamaya hazır olmadığını defalarca gösterdi. 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında yaşanan ekonomik durgunluğun, anayasa referandumunun yapılacağı 2017 baharına kadar sürmemesi için iç talebi destekleyici politikaları devreye soktu. Geçtiğimiz aylarda açıklanan yatırım teşviklerinin, tüketici ve ticari kredileri arttırmaya yönelik önlemlerin yanı sıra Merkez Bankası ve bankalar tarafından gerçekleştirilen faiz indirimlerinin etkilerini 2016'nın son çeyreğinden itibaren göstermesi beklenirken, 8 Kasım'da yapılan seçimlerde Donald Trump'ın ABD Başkanı seçilmesinden sonra doların yükselen pazar ekonomileri paralarına göre değer kazanması, bir anda bütün planları alt üst etti. Hızla artan döviz kuru karşısında geçmişte Türkiye'de gözlemlediğimiz siyasi reflekslerle hareket eden hükümet, Merkez Bankası'nın politika faizinde çok kısıtlı bir faiz artışı yapmasına izin verdi. Ancak bu artış da dolar döviz kurunun bir ay içinde 3.10'dan 3.50'nin üstüne çıkmasına engel olamadı.

Aralık ayı ortalarında dolar/TL paritesi 3.5 civarında dalgalanırken, son sekiz yıldır politika faizini sıfırda tutan ABD Merkez Bankası Federal Reserve'ün Federal Açık Piyasa Kurulu, beklentilerle uyumlu olarak 14 Aralık'taki toplantısında faizleri 25 baz puan artırdı. Kurul üyelerinin 2017'de üç toplantıda faiz artırımını kararı almayı bekledikleri de toplantı sonrasında açıklandı. Buna göre Aralık toplantısıyla birlikte 0.50-0.75 arasında gerçekleşen ABD politika faizinin gelecek yıl sonunda 1.25-1.50 aralığına yükselmesi bekleniyor. Hali hazırda, %2.3'ü aşmış olan on yıllık ABD kamu tahvil getirisinin gelecek yıl içinde %3'ü de aşmasına kesin gözüyle bakılıyor. Faizlerdeki bu artış eğiliminin gerçekleşmesi ise, 2017'de yurt dışından kaynaklanabilecek "kusursuz bir dolar fırtınası" ile karşı karşıya kalma ihtimalinin yüksek

olacağı anlamına geliyor. Uluslararası piyasalarda beklenen bu dolar fırtınası karşısında MB'nin faiz artırımına izin verilmemesi, ekonominin savunma mekanizmalarının yetersiz kalması anlamına geleceği için mali piyasaları ve ekonominin bütününe daha fazla baskı altına alması kaçınılmaz olacaktır.

Şu ana kadar yazdıklarım, hem siyaset hem de ekonomi cephesinde 1993-94 Türkiye'si ile 2016-17 Türkiye'si arasında benzerliklerin olduğunu ortaya koyuyor. Önümüzdeki haftalar ve aylarda ekonomi cephesinde atılması gereken adımlar zamanında atılmazsa, 2017'nin ekonomik performans açısından da 1994'e benzemesi kaçınılmaz olabilir. Ülke gündeminin siyasete kilitlendiği bir dönemde 1994 benzeri bir krizin patlak vermemesi için siyasetçiler, ekonomi politikalarına ipotek koymaktan imtina etmek durumundadır. Serbest piyasanın hakim olduğu ekonomilerde son kararı siyasetçilerin değil, piyasalar ve bu piyasalardaki irili ufaklı yatırımcıların vereceği unutulmamalıdır.