

KRONİK

İstikrar Programı ve Mali Kriz

Prof. Dr. Oğuz Oyan, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

IMF ile Türkiye arasında imzalanan 3 yıllık istikrar programının (stand-by) ikinci yılına girildi. Henüz birinci yılında büyük bir yol kazasına uğrayan bu programın başarısına ilişkin belirsizlikler büyürken, çeşitli çevrelerin programa olan güvenleri de sarsılmış durumda.

Uygulanan program her ne kadar bir "anti-enflasyonist istikrar programı" olarak adlandırılmış olsa da, programın tek hedefinin enflasyonu düşürmekle sınırlı olduğu söylenemez. İstikrar hedefinin arkasında, Dünya Bankası'nın (WB) yoğun gözetim ve müdahalelerini içeren bir yapısal uyum programı (YUP) bulunmaktadır. "Yapısal uyum" amaçlı düzenlemelerin, Türkiye ekonomisi ve kamu ekonomisi açısından orta ve uzun vadede çok daha önemli sonuçlar doğurması olasılığı da artık daha geniş çevrelerce farkedilmeye başlandı.

Programın ilginç bir özelliği, Hazine Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanı ile TC Merkez Bankası Başkanı tarafından imzalanan çok sayıda "niyet mektubu" vasıtasıyla işlerlik kazanması. 2001 yılında yürürlüğe giren Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile bağları kopuk olduğu gibi, yıllık program ve bütçelerle tam uyum halinde olması da öncelikli görülmeyen niyet mektupları, Türkiye ekonomisinin üç yıl ve sonrasındaki kaderini sıkı bir biçimde belirleyen ama idare hukukunda ve Anayasada karşılığı olmayan yeni bir ekonomik anayasa kimliğini taşımaya başladılar. Gerçekte Hazine Müsteşarı ile TCMB Başkanı'nın yürüttüğü, Hükümetin ise "destek verdiği" ifade edildiği bu radikal programlar acaba Türkiye'nin gerçek sorunlarını çözebilecek mi?

9 Aralık 1999'da Ana Niyet Mektubunun imzalanmasıyla yürürlüğe giren IMF'nin geleneksel istikrar politikası Türkiye'nin koşullarına uygun muydu? IMF'nin klişeleşmiş stand-by programları, hızlı bir ekonomik büyümeyle aşırı ısınmış, cari işlem açıkları büyümüş ve enflasyonu hızlanmış bir ekonomiyi talep yönetimine dayalı bir soğutma sürecine sokmayı ve dış yükümlülüklerin yerine getirilmesi için de dış kaynak sağlamayı hedefler. Oysa, Türkiye 1999'da negatif büyüme gerçekleştirmiş, önemli bir cari açık vermeyen ve enflasyonu kronik olarak yüksek seyreden bir ekonomidir. (Korkut Boratav) Döviz çıpasına dayalı IMF programı, 1999 yılında olmayan cari açık sorununu 2000 yılında yaratarak kendi yarattığı soruna çözüm aramaya yöneldi. Ancak henüz bir çözüm bulunamadan 22 Kasım-6 Aralık arasında bir mali kriz patlak verdi.

Krizin oluşum nedenleri arasında birinci sırayı, büyüyen cari açıkların mali

sistem ve spekülâtif yabancı sermayede yarattığı güvensizlik almakta. Cari açıklar büyürken programın kaynak sorunlarının da büyüyor olması, spekülâtif bir atak için ortamı elverişli bir duruma getirmişti. Dolayısıyla, mali krizi son vuruşu yapana bakarak açıklamak yüzeysel kalmaktadır.

Ancak alttan alta çalışan ikinci bir nedenden daha söz edilebilir: 1999 Ekim sonundan itibaren, IMF ile imzalanacak anlaşmanın da olumlu etkisini arkasına alarak, nominal faiz hadlerinde çok hızlı düşüşler sonucunda 2000 yılının ilk 11 ayında ortalama yüzde 38 oranının tutturulması ve reel faizlerin sıfır veya negatif olması (ki döviz girişine bağlanan TL arzındaki artışın da bu sonucu vermesi beklenmeliydi), hem mali sistemi hem de karlarını giderek devletin borçlanma politikası üzerinden sağladıkları yüksek faiz transferleriyle gerçekleştiren büyük sermaye şirketlerini de zora sokacağı açıktı. Dolayısıyla mali sistemin, yakaladığı ilk fırsatta, Hazine'yi daha yüksek faiz ödemeye zorlayacak bir kol güreşi momentumunu beklediği hesaba katılmalıydı.

Kasım 2000 krizi, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde görülmemiş büyüklükte bir IMF yardımının harekete geçirilmesiyle yatıştırılmıştır. Ancak buna rağmen faiz hadleri Ocak 2001'de kriz öncesi ortalamasının yüzde 70 kadar üzerinde seyretmektedir. Yükselen nominal faiz hadleri ile yavaşlayan fiyat artışları arasında açılan makas, ancak yüksek reel faizli eski saadet zincirine yeniden dönülerek şimdilik "istikrarın" kurtarıldığını göstermektedir. Bununla birlikte, mali krizin reel ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri tüm ağırlığını hissettirmektedir. Kasım krizi olmasaydı dahi 2001'de durgunluğa girmesi beklenen ekonomik etkinlikler, krizin etkisiyle daha da ağır biçimde ortaya çıkmaktadır.

Programın hedeflerinin birinci yıl sonundaki gerçekleştirmelerine bakıldığında, hedeflerin hiçbirinin gerçekleştirilemediği görülmektedir. Programın öngördüğü hedeflerin başında gelen ve çok sayıda araçla desteklenen TEFE ve TÜFE'de gerçekleştirmeler hedeflerin yüzde 65 üzerinde kalmıştır. Cari açık 2.9 milyar dolar (revize edilmiş haliyle 4.8 milyar dolar) olarak hedeflenmişken, gerçekleştirme beklentisi 9.6 milyar dolardır. Bütçe açığı 11.5 katrilyon olarak hedeflenmişken, gerçekleşen denge 12.8 katrilyondur. Özelleştirme geliri hedefi 7.5 milyar dolar, gerçekleştirme 3.7 milyar dolardır. İthalat, ihracat ve dış ticaret dengesi gerçekleştirmeleri hedeflerle tamamen ilişkisizdir. Kamu kesimi açığının GSMH'ya oranı yüzde 15 olarak hedeflenmişken, gerçekleştirme yüzde 19'dur. Hedefe en yakın düşen gerçekleştirme GSYİH artışı olmakla birlikte burada dahi bir sapma görülmektedir. Kaldı ki, 2001 yılı için revize edilmiş büyüme hedefinin dahi tutturulması mümkün gözükmemektedir.

Hedeflerden bu sapmalar, programın öngördüğü tüm önkoşullar harfiyen yerine getirilmiş olmasına rağmen ortaya çıkmıştır. Kamu ekonomik yönetiminin, diğer hedeflerden farklı olarak inisiyatif kullanabileceği

özelleştirme hedefinde "gecikmesi", olağanüstü vergi gelirlerinde hedeflerin üzerinde artış sağlanması yoluyla fazlasıyla telafi edilmiştir. Dolayısıyla, Kasım 2000 krizini programa sadık kalmayan veya geciken kamu ekonomik yönetimine (bürokrat veya siyasilere) fatura etmenin hiçbir haklı gerekçesi bulunmamaktadır.

2001 başlarında Türkiye ekonomisi, 1999 sonunda bulunduğu noktadan çok daha zor bir duruma sürüklenmiştir. 1999 sonunda iç denge sorunları yaşayan Türkiye ekonomisi, 2000 sonundan itibaren hem iç hem de dış denge sorunlarını birlikte yaşamaya başlamıştır. Böylesine bir çifte kısıkaç içine ilk kez giren Türkiye ekonomisi ve bu tür bir sorunla başatma deneyimi olmayan ekonomi bürokrasisi için herşey şimdi daha çetrefil ve belirsiz gözükmektedir.