

TÜRKİYE EKONOMİSİ; GEÇMİŞİ VE GELECEĞİ

GAZİ ERÇEL

BAŞKAN

TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI

TÜRK-AMERİKAN İŞ KONSEYİ TOPLANTISI

INTERCONTINENTAL HOTEL

NEW YORK

7 KASIM 1996

Böyle seçkin bir dinleyici grubuna hitap etmek benim için gerçek bir ayrıcalıktır. Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu'nun bünyesinde faaliyet gösteren Türk-Amerikan İş Konseyi'ne ve Türk Amerikan Dernekleri'ne, bana Türkiye ekonomisini değerlendirme fırsatını verdikleri için teşekkür etmek isterim. Ekonomimizin son 20 yılda yaşadığı dalgalanmaları açıklamaya, Danimarkalı Filozof Saren Arby Kierkegaard'ın bir deyişi ile başlamak istiyorum: "Hayat geriye bakarak anlaşılabilir, ancak ileriye bakarak yaşanmalıdır."

Son 20 yıldaki gelişmelere baktığımızda, Türkiye ekonomisinin, 1980 başlarında uygulamaya konan yapısal değişim programı ile dikkat çekici bir gelişme gösterdiğini söyleyebiliriz. Bu programın temel amacı, ekonominin dışa açılarak ve devletin ekonomik aktivite içindeki ağırlığını azaltarak kaynak dağılımında piyasa mekanizmasının rolünü artırmak şeklinde nitelendirilebilir.

Şimdi, ekonomimizin artı ve eksilerine değinmek istiyorum. Öncelikle pozitif yönleri ile başlayacağım:

- Türkiye'de uzun dönem büyüme oranı yüzde 4'ün üzerinde gerçekleşmektedir.
- GSYİH'nın yapısı son 20 yılda önemli ölçüde değişmiştir. Tarımsal ürünlerin payı azalırken sanayi ürünleri ve hizmet sektörünün payı artmıştır.
- Yapısal değişim programı, kaynakların daha etkin kullanımı ve artan üretkenliğe yol açmıştır. Son 10 yılda üretkenlik yılda yüzde 2 oranında büyümektedir.
- Toplam yurt içi tasarrufların GSMH'ya oranı 1980'deki yüzde 10'dan, 1990'da yüzde 20 seviyesine çıkmıştır.
- Özel sektörün dinamizmi yalnızca gelişmiş bölgelerde değil, Anadolu'da da gözlenmektedir. Sabit sermaye oluşumunun hemen hemen tamamı özel sektör tarafından gerçekleştirilmektedir.
- Türkiye'de işsizlik oranı ortalama yüzde 7 ila 8 arasında değişmektedir. Bu oran nüfus artış oranımız ve genel ekonomik şartlar dikkate alındığında kabul edilebilir bir orandır. Bazı OECD ülkelerinde bu oran yüzde 12'ye çıkmaktadır.
- 1980'li yıllar boyunca, Türkiye ekonomisinin itici gücü dış ticaret olmuştur. Türkiye'nin dış ticaretteki başarısı ihracatta uygulanan teşvikler ve vergi indirimlerinden kaynaklanmaktadır. 1996 yılında ihracat gelirlerinin 25 milyar ABD doları, ithalatın ise 45 milyar ABD doları olması beklenmektedir. Uluslararası ekonominin GSMH içindeki payı yüzde 40 civarındadır.
- İhracatın yapısı da son 20 yılda değişmiştir. Tarımsal ürünlerin ihracattaki payı yüzde 57'den yüzde 11'e düşerken, sınai ürünlerin payı yüzde 87'ye çıkmıştır. Dış ticaretteki liberalleşme ithalat patlamasına yol açsa da, Türkiye'de kronik cari işlemler açığı yaşanmamış, açıklar makul seviyelerde kalmıştır.

- Ne kamu sektörü ne de özel sektör dış borçlarını geri ödeyemeyeceğini bir an olsun aklına getirmemiştir. Dış borç servisi, önemli yabancı sermaye girişi olmadığı dönemlerde bile zamanında yapılmıştır. 1995 yılında dış borç ana para ve faiz ödemeleri cari işlem gelirlerinin yüzde 25'i ile finanse edilmiştir. Türkiye ödemeler dengesi yönünden dış borç servisinde fazla sorun yaşamamaktadır. Resmi rezervlerimiz 17 milyar ABD dolarına ulaşırken, bankacılık da dahil, sistemin döviz rezervleri 28 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir.
- Son 3 yılın herbirinde faiz dışı bütçe dengesi GSMH'nin yüzde 2 ila 4'ü oranında fazla vermektedir. Son 15 yılda - 1994 yılı hariç - kamu sektörü gelirleri enflasyon oranının üzerinde artmıştır.
- 1990'ların başından itibaren, Kamu Sektörü Borçlanma Gereksinimi'nin yapısı değişmiştir. Bütçe açıkları ve faiz ödemelerinin finansman gereği, 1980'lerde ağırlıklı olan KİT'lerin finansman ihtiyacının yerini almıştır.
- İç borçların GSMH'ya oranı çok da yüksek değildir. 1995 yılında bu oran yüzde 20 olarak gerçekleşmiştir.
- Serbest piyasa gereği yeni finansal kurumlar oluşturulurken, diğerleri de piyasa şartlarına uyarlanmıştır. Bu kurumlar, Merkez Bankası, mali aracilar, altın ve tahvil piyasası gibi, serbest piyasa şartlarına göre çalışmaktadır. Etkin mali araçların gelişimi yavaş, fakat istikrarlı olmuştur.
- Türk tahvil piyasası dünyada gelişen piyasalar içinde en etkin olanlardan biridir. Yabancı portföy girişleri hisse fiyatlarının yükselmesine neden olmuştur. Mali aracılıkta tahvil piyasasının ağırlığı hızla artmaktadır. Nitekim tahvil piyasası kapıtilizasyonunun GSMH'ya oranı M2Y/GSMH oranına yaklaşmaktadır.

Türk mali sistemine bankacılık sektörü hakimdir. Diğer yandan, mali araç çeşitlerinin artması, Türkiye'nin uluslararası mali piyasalara entegrasyonunun arttığını göstermektedir. Türk bankalarının sermaye yeterliliği ve problemli krediler durumunda iyileşme görülmektedir. Bankacılık sistemimiz 1994 krizini başarı ile atlattır.

Ekonomimizin olumlu yanlarını bu şekilde özetledikten sonra, konunun başka boyutuna, diğer bir deyimle çözmek zorunda olduğumuz ekonomik sorunlarımıza geçmek istiyorum.

- Son 20 yıldır sürekli yüksek enflasyon Türkiye'nin en önemli problemi olmuştur. Bütçe açıkları ve enflasyonist beklentiler ülkemizde enflasyonu besleyen temel unsurlardır.
- Yıllardır kamu sektörü gelirleri, giderlerinin gerisinde kalarak, kamu açıklarına neden olmaktadır. 1994 yılı öncesinde faiz dışı bütçe dengesi bile açık vermiştir. 1995 yılından itibaren ise faiz dışı kamu harcamaları faiz gelirleri ile finanse edilebilmektedir. Fakat borç-servis ödemeleri için hala yeni borçlanmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Diğer bir deyimle, kamu sektörü önceki açığını finanse etmek için yeni açıklar yaratmak zorunda kalacak bir kısır döngüye girmiştir: Bu da "borç-tuzağı" şeklinde nitelendirilebilir.
- Türkiye'nin ödemeler dengesi cari açıkları dalgali bir yapıya sahiptir. Bazen yüksek açıklar veren bazen fazlalığa ulaşan cari işlemler dengemiz vardır. İstikrarlı bir ekonomi ise cari dengesinde ufak açık veya fazlalar gösterir.
- Sosyal güvenlik sistemimizdeki finansal kötüleşme karşı karşıya olduğumuz diğer bir sorundur. Daha önemlisi, sosyal güvenlik sisteminin mali yönetimindeki zayıflıklar bütçe açıklarının artışına neden olmaktadır.
- Ekonomideki işlemlerin çoğunda "kısa vadecilik" anlayışı egemendir. Bu da aslında yüksek enflasyonun bir ürünüdür.
- Özelleştirme yasası parlamentodan geçmesine rağmen; hala bankacılık sektörü ile imalat sektörümüze ait gemi yapımı, demir yolları, petrol ve petrol ürünleri gibi bölümlerin yaklaşık yarısı kamunun elindedir. Ayrıca, kamu tarafından yönetilen işletmelerdeki verimsizlik de önemli bir ekonomik sorundur. Bu oluşum kamu açıklarına katkıda bulunmaktadır.
- Eğitim hizmetleri sayısal olarak artsa da niteliğinin yükseltilmesi ihtiyacı devam etmektedir. Eğitim

hizmetlerine yeterli kaynak aktarılamaması nedeni ile hizmetlerin düşük olan kalitesi, iç göçler ve nüfus artışı ile daha da azalmaktadır.

- Sağlık hizmetleri yetersiz ve dağılımı dengesizdir.
- Alt yapı çalışmaları hem nitelik hem nicelik olarak yetersizdir. Özel sektörün alt yapı yatırımlarına daha geniş çaplı katılımı sağlanmalıdır.
- Yurt içi faizler hala çok yüksektir ve reel olarak pozitiftir.
- Vergi toplanmasındaki yetersizlik, bütçe açıklarının artışına katkıda bulunmaktadır.
- Mali sistemimiz Kamu Sektörü'nün Borçlanma Gereği ile kıyaslandığında hala küçüktür.
- Merkez Bankası bağımsızlığı henüz tam olarak gerçekleşmemiştir.

Ekonomimizin karşılaştığı sorunları bu şekilde belirledikten sonra sorunların çözümü için gereken önlemleri belirtmek isterim.

Herşeyden önce istikrarlı makroekonomik politikaların uygulanması gerekmektedir. Özellikle Avrupa Birliği'ne üyelik yolunda, politikalarımızın Gümrük Birliği amaçları ile uyumlu olması bir ön şarttır. Makroekonomik politikalar, düşük enflasyonda sürdürülebilir bir büyümeyi hedeflemelidir. Kamu açıklarında kalıcı azalma ve kamu sektörünün etkinleştirilmesi - özelleştirme ile beraber- enflasyonla mücadelenin temel taşlarını oluşturmaktadır.

Kamu açıklarına karşı mücadelenin ilk aşaması özelleştirmedir. Özelleştirme, etkinliğin artırılması amacıyla yönelik en önemli politikadır. Özelleştirmeye ilişkin yasal düzenleme geçen yıl parlamentodan geçmiştir. Özelleştirme faaliyetlerinin bu yıl hızlanması beklenmektedir. Bu beklenti henüz gerçekleşmese de, etkin ve hızlı bir özelleştirmeye geçilmesi bir gerek olarak ortada durmaktadır.

Deneyimler, istikrar politikalarında esas olarak iki unsura işaret etmektedir. Birincisi, kamu sektörünün mali disiplininin sağlanması, ikincisi ise parasal disiplinin korunmasıdır. Parasal disiplin ise Merkez Bankası'nın net iç varlıklarının artışının kontrol edilmesi ve giderek Merkez Bankası'nın likidite miktarını kontrol ederek mali piyasalarda istikrarı sağlayabilmesi için yeterli bağımsızlığa sahip olması anlamına gelmektedir.

İstikrar politikalarının en temel özelliği yapısal reformlarla desteklenmesidir. Ekonomik alt yapı iktisadi ilişkileri tam olarak yansıtamadığında yapısal reformlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durumda yapısal reformlar yardımı ile kurumlar yeniden yapılandırılır. Bu reformların bir günde gerçekleşmesi beklenemez; bunları gerçekleştirmek kuşkusuz zaman alacaktır. Bu aşamada bir yapısal reformun temel özelliklerini kısaca belirtmekte yarar görüyorum.

Bir yapısal reformun en önemli unsuru kamu açıklarını azaltacak önlemlerdir. Kamu sektörünün ekonomik işlevlere katılımını azaltmak ve kamu sektörü tarafından yürütülen faaliyetlerin etkinliğini artırmak kamu açıklarının azaltılmasına en önemli katkıyı yapacaktır.

Vergi tabanını genişletecek ve etkin vergi toplanmasını sağlayacak bir vergi reformu da kamu açıklarının azaltılmasına yardımcı olacaktır.

Mali sektör; denetim ve gözetim sisteminin etkin hale getirilmesi, kamu bankalarının özelleştirilmesi ve mali araç çeşitlerinin artırılması ile güçlendirilebilir.

Kamu yatırımları daha çok büyük alt yapı yatırımlarına yönelmeli, eğitim ve sağlık hizmetlerinin geliştirilmesine daha fazla kaynak aktarılabilir. Özel sektörün bu tür yatırımlara daha çok katılımının sağlanması gerekmektedir.

Tüm bu yapısal reformlar, etkin bir kamu finansmanı ile uyumlu para ve kur politikaları ile desteklenmelidir. Kamu açıklarını kontrol altına alabilirsek parayı kontrol edebilmek daha kalıcı ve itibarlı olacaktır. Hiç

şüphesiz parasal kontrol, mali piyasalarda istikrarın sağlanmasının esasını teşkil etmektedir.

Bu çerçevede merkez bankalarının bu sorunların çözümüne katkıları konusuna da değinmek isterim.

- Merkez bankalarının asli görevi enflasyonu önlemektir. Fiyat istikrarının sağlanması bağımsız bir merkez bankasının yapacağı işlerin başında gelir. Benim için bağımsızlık, Merkez Bankası'nın hükümet, DPT, Hazine gibi kurumlarla birlikte hazırladığı ekonomik programın uygulanmasında bağımsız hareket etmesi ve hükümetin mali ve ekonomi politikalarının oluşumuna katkıda bulunması şeklinde özetlenebilir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası bu konularda önemli adımlar atmıştır. Merkez Bankası'nın geçtiğimiz yıllarda uygulamaya başladığı ve süreklilik kazandırdığı bir seri para programı bu konuya iyi bir örnektir. Merkez Bankası'nın bu programları orta vadeli ekonomik politikaların temelini oluşturacak bir biçimde genişletmesinde yarar vardır.

- Merkez bankaları güvenilir ve saygın kurumlar olmalıdır.
- Para basma konusunda tek yetkili olma otoritesini kullanırken, akılcı ve sorumlu davranmalıdırlar.
- Merkez bankaları ekonomik istikrarın tam merkezinde olmalıdır.
- Merkez bankası bankacılık sektörünün yapılanma ve işleyişinde denetim görevini modern ve etkin bir biçimde yerine getirmelidir.
- Merkez bankaları, piyasalara müdahale gerektiğinde hassas olmalı, bu durumlarda, yapıcı ve destekleyici işbirliğini teşvik etmelidir. Merkez bankaları halkla ilişkilere de önem vermelidir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nda Türk bankacılık sistemi ile karşılıklı olarak, geleceğe ilişkin proje ve faaliyetlerin bu prensipler çerçevesinde gerçekleştirilmesi esastır. Bir para programı Merkez Bankası'nın günlük işlemlerinin temelidir. Net iç varlıklar ve diğer parasal büyüklükler kontrol altında tutularak, bankacılık sisteminin sağlıklı işlemlerini sağlamak amacıyla kur riski oranı, karşılık ve sermaye yeterliliği oranı gibi denetleme araçları giderek güçlendirilmektedir. Merkez Bankası erken uyarı sistemi ve elektronik veri işletim yöntemleri yardımı ile bankalar üzerindeki denetimini artırmaktadır. Burada nihai amaç Türk bankacılık sisteminin dünya standartlarına ulaşmasını sağlamaktır.

Sözlerime son vermeden önce son yıllarda dünyamızın daha entegre ve birbirine bağımlı bir ilişki içinde olduğunu belirtmek isterim. 21. yüzyılın sınırsız ve global ekonomisinde herkes için daha fazla fırsat ve sorumluluk olacaktır.

Globalleşme uluslararası mali piyasalara doğrudan ulaşmamızı sağlayacaktır. Aynı zamanda daha etkin ve rekabetçi bir iç mali piyasa oluşturmamıza da katkıda bulunacaktır.

Gerçekten de, gelişmiş veya gelişmekte olan hiçbir ülkenin global piyasalara katılımın avantajlarından yararlanmayacağını düşünmüyorum. Fakat yine de belirtmek isterim ki, bizim gibi gelişmekte olan ülkeler, globalleşmenin sunduğu fırsatlardan yararlanmak için, makroekonomik disipline her zamankinden daha çok ihtiyaç duyacaklardır.

Globalleşen dünyaya daha fazla entegrasyon ile ekonomimiz, dış alemdaki gelişmelerden çok daha fazla etkilenecektir. Bu nedenle parasal istikrar, makroekonomik disiplin, etkin bir mali piyasa ve daha rekabetçi bir piyasa mekanizması uluslararası mali piyasalara daha fazla entegre olmak isteyen ülkeler için temel gereklidir.

Sınırlar kalktığında ve ekonomiler globalleştiğinde, para politikaları ulusal olmaktan çıkıp uluslararası bir kimliğe bürünecektir. Biz kendimizi bu eğilimlerin dışında tutamayız. Yukarıda bahsettiğim özellikler bugünün uluslararası kimliğe sahip, ulusal merkez bankalarının taşıması gereken özelliklerdir.

Sonuç olarak Türkiye'nin, yakın gelecekte karşılaşacağı gelişmelerin çözümü ne çok zordur ne de çok

kolaydır. Bunu sağlayacak bir tek koşul vardır: o da gerçekçi bir kararlılıkla sorunlara yaklaşmaktır. Burada Sydney J. Harris isimli Amerikalı bir köşe yazarının sözünü hatırlatmak isterim. "İdealist kısa vadeyi dikkate almaz, kötümser uzun vadeyi önemsemez, gerçekçi ise kısa vadede yapılan ve yapılamayanın uzun vadeyi belirlediğine inanır".
