

Kamu'da

Sosyal Politika

Yıllık 3 Sayı / Ocak-Şubat-Mart 2015 ISBN: 1306-8334

YENİDEN BÜYÜK TÜRKİYE VİZYONU

Prof. Dr. Nurettin Öztürk
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE MAKRO AÇIKLAR ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Giriş

Türkiye ekonomisinin en temel sorunlarından birisi dış kaynağa olan bağımlılığıdır. Ekonomide özel kesim tasarrufları özel kesim yatırımlarını karşılamaya yetmemekte, kamunun toplam gelirleri harcamalarını karşılamakta zorlanmakta, ekonominin toplam döviz gelirleri döviz giderlerinin gerisinde kalmaktadır. Sonuçta iç kaynakların yetersiz olduğu böyle bir durumda ister istemez ekonomi dış kaynağa bağımlı hale gelmektedir. Peki bu durum bir kader midir? Dış kaynak bağımlılığı hem mutlak hem de nispi olarak nasıl azaltılabilir? Ne tür politikalar üretilmelidir? Bu ve bunun gibi soruların cevapları bu çalışmada ele alınacaktır.

Bu amaçla başlangıçta 1980-2014 yılları arasındaki çeşitli veriler kullanılarak ekonominin genel dengesi İkiz Açıklar/Üçüz Açıklar Teoremleri çerçevesinde araştırılmakta, sorunun zaman içindeki seyri ortaya konmakta ve sorunun çözümü için politika önerileri geliştirilmektedir.

Makroekonomide üç tür açık söz konusu olabilir: (i) özel sektör tasarruflarının özel sektör yatırımlarından daha az olduğu durumda ortaya çıkan **tasarruf açığı**, (ii) devletin gelirlerinden daha fazla harcama yaptığı durumda ortaya çıkan **kamu açığı**, (iii) bir ülkenin başka ülkelere sattığı mal ve hizmetlerden daha fazlasını dışarıdan satın aldığı durumda ortaya çıkan **dış**

açıklar. Bu üç açığın toplamına makroekonomik açıklar deniyor. Konuya ilişkin teknik açıklamaları dipnota havale ediyoruz¹.

Özel Kesim Tasarruf-Yatırım Dengesi ve Tasarruf Açığı

Bir ülkede bir yıl içinde yapılan tasarruflar (S), özel kesim yatırımlarına (I) eşit ise özel sektör dengesi sağlanmış olur ($S=I$). Bu çok arzu edilen bir durumdur ancak her zaman böyle olmaz. Bazen iç tasarruflar iç yatırımlardan büyük olur ki bu durumda ülkede tasarruf fazlası oluşur ($S>I$). Bir ülkede tasarruf fazlası varsa, fazlalık tasarruflar ya devlete ya da başka ülkelere borç verilebilir. Türkiye'de 1980-2015 aralığındaki 35 yılda sadece 4 yıl ülkede tasarruf fazlası olmuştur. Bir ülkede özel sektör tasarruflarının yatırımlarından daha az olması durumunda ise tasarruf açığı oluşur ($S<I$). Bir ülkede özel sektör tarafından yapılan yatırımlar özel kesim tasarruflarından fazla ise, ya özel sektör bu yatırımlarını başka ülkelerden borç alarak finanse ediyor, ya kamunun tasarruf fazlalarından borçlanıyor (bugüne kadar özel sektöre bu hiç nasip olmadı denebilir), ya da özel sektör yabancılara varlık satışı yaparak yatırımlarını finanse edecek demektir. Bu da fabrikasını ya da fabrikasının hisselerini yabancılara satması demektir. Yabancı tasarrufların bir ülkeye gelmesi bir kaç şartın varlığına bağlıdır; birincisi makul bir getiri oranının (ya da faiz) olması, ikincisi paranın devalüasyon riskinin bulunmaması

(yani içeri girdikten sonra kurların yükselmemesi), son olarak da siyasal ve ekonomik istikrar sayılabilir. Bu koşullar sağlanmazsa George'un, Hans'ın, Hiroko'nun tasarruflarını Türkiye'ye getirmek zorlaşır. Hiçbir yabancı kendi dışından tırnağından biriktirdiği tasarrufunu tanımadığı bir yabancıya hatır gönül için vermez. Mutlaka bir

kazanç beklentisinin olacağına bilinmesi gerekir.

Tablo 1- 1980-2014 aralığında Türkiye'de özel kesim dengesini göstermektedir. "S/Y" özel sektör tasarruflarının o yılın gayrisafi yurtiçi hasılasına (GSYİH) oranını, "I/Y" özel sektör yatırımlarının o yılın GSYİH'sına oranını, "Denge" değerleri ise

Tablo 1: Özel Sektör Tasarruf-Yatırım Dengesi (GSYİH'ya Oran)

Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %	Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %	Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %	Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %
1980	23,3	26,5	-3,2	1990	22,4	23,7	-1,3	2000	17,0	20,7	-3,7	2010	13,3	19,5	-6,2
1981	23,5	25,5	-2	1991	22,4	22,4	0	2001	17,0	15,1	1,9	2011	13,9	23,6	-9,7
1982	21,7	22,8	-1,1	1992	22,6	23,0	-0,4	2002	17,3	17,6	-0,3	2012	13,9	20,1	-6,2
1983	16,9	19,3	-2,3	1993	22,4	25,6	-3,2	2003	15,1	17,6	-2,5	2013	12,6	20,6	-8
1984	16,3	18,1	-1,8	1994	21,7	20,8	0,3	2004	15,8	19,4	-3,6	2014*	14,0	19,9	-5,9
1985	18,5	19,6	-1,1	1995	21,1	23,5	-2,4	2005	15,5	20,0	-4,5	2015**	13,9	19,9	-6
1986	22,0	23,5	-1,5	1996	20,9	21,9	-1	2006	16,1	22,1	-6	2016**	14,0	20,1	-6
1987	23,7	24,4	-0,7	1997	21,3	22,3	-1	2007	15,2	21,0	-5,8	2017**	14,3	20,0	-5,7
1988	25,6	24,3	1,3	1998	22,9	22,7	0,8	2008	16,3	21,8	-5,5	2018**	14,3	20,1	-5,8
1989	23,2	22,5	0,7	1999	18,8	19,1	-0,3	2009	13,0	14,9	-1,9	2019**	14,4	20,2	-5,8

Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, October 2014'ten hesaplanmıştır (15.01.2015). S/Y=Tasarrufların GSYİH'ya oranı, I/Y=Yatırımların GSYİH'ya oranını sembolize etmektedir. *2014 yılı için Q1 resmi değerleridir. ** IMF tahmini

tasarruf fazlası ya da açığını göstermektedir. Tasarrufların yatırımlardan daha fazla olması durumunda denge pozitif, tersi durumunda negatif değer almaktadır.

Tablo 1 Türkiye'de tasarruf oranlarının 1980-1989 aralığında ortalama %21,5, 1990-1999 aralığında %21,5, 2000-2009 aralığında %15,8 ve 2010-2014 aralığında %13,6 düzeyinde seyrettiğini göstermektedir. 1980-2014 arasındaki 35 yıllık dönemde tasarrufların GSYİH'ya oranı yılda ortalama %18,8 düzeyinde gerçekleşmiştir. Türkiye'de 1980'lerin başında %23 olan tasarruf oranının 2010'lara gelindiğinde %13-14 düzeylerine gerilediği, tasarruf yapma eğiliminin azaldığı görülmektedir. Türkiye'de tasarruf eğiliminin neden azaldığı, tasarrufları artırmak için neler yapılması gerektiği, üzerinde düşünülmesi gereken önemli konulardır.

IMF'nin gelişmekte olan ülkeler (GOÜ) olarak sınıflandırdığı 24 ülke² içerisinde, 2013 sonu itibarıyla tasarruf oranı sıralamasında Türkiye %12,6 ile 19. sırada gelmektedir. Türkiye'den sonra 20. sırada işgal altındaki Ukrayna, 21. sırada Arap Baharı yaşayan Mısır gelmektedir. GOÜ'ler grubunda %49,7 ile Çin birinci sırada yer alırken %30,2 ile Endonezya ikinci sırada gelmektedir. Bu rakamlar Türkiye'nin ulusal tasarruf yapma konusunda isteksiz olduğu ve önemli adımlar atması gerektiğini göstermektedir (IMF, WEO, October 2014).

Özel kesim yatırımlarına baktığımızda Türkiye'de özel kesim yatırımlarının GSYİH'ya oranının 1980-1989 aralığında %22,6, 1990-1999 aralığında %22,5, 2000-2009 aralığında %19 ve 2010-2014 aralığında %20,7 düzeyinde gerçekleştiği görülür. 1980-2014 aralığındaki 35 yıllık dönem-



de yatırımların GSYİH'ya oranı yılda ortalama %21.3 düzeyinde gerçekleşmiştir. 1980'lerin başında %26'lar düzeyinde olan özel sektör yatırım oranının da 2010'lara gelindiğinde %20'ler düzeyine gerilediği görülmektedir. Bunun anlamı milli gelirden gittikçe daha büyük kısmın tüketim ya da ithalata gittiğidir.

Tablo 1'deki tasarruf yatırım dengesi birlikte değerlendirildiğinde; 35 yıllık dönemde sadece 5 yılda tasarruf fazlasının olduğu, 1 yılda (1991) tasarrufların yatırımlara eşit olduğu, 29 yılda ise tasarruf açığının olduğu görülür. 1980-1989 aralığında tasarruf açığının milli gelire oranı ortalama -%1,2 iken bu oran 1990-1999 aralığında -%0.85, 2000-2009 aralığında -%3,19 değer almıştır. 2010-2014 döneminde özel kesim tasarruf yatırım dengesinin gittikçe daha da bozulduğu ve GSYİH'nın ortalama -%7,2'si oranına yükseldiği görülmektedir. Bir ülkede özel kesim dengesinde GSYİH'nın %7'si oranındaki bir tasarruf açığını uzun süre sürdürmek mümkün gözükmemektedir. Nitekim 2015-2019 yıllarına ait IMF tahminleri açık oranının ortalama -%5,9 düzeyinde süreceğini göstermektedir. Türkiye'de özel sektör, her yıl tasarruflarından daha fazlasını yatırıma dönüştürmektedir. Böylesi bir açık iki şekilde sürdürülebilir; özel sektör ya her yıl

artan oranda dış borçlanma yapacak, ya da elindeki varlıkları satacaktır. Yani bankası, fabrikası vb.nin ya tamamını ya da bir kısım hisselerini satarak yatırımlarını finanse edecektir. Uzun yıllar sürecektir tasarruf açığını kapatmanın başka da bir yolu yoktur. Örneğin yabancı kaynak kullanarak inşaat yatırımları yapılıyorsa, karşılığında yabancılara daire, işyeri, arsa da satılması gerekecektir.

IMF verilerine göre 2015 yılı için bir projeksiyon geliştirecek olursak; Türkiye'de GSYİH'nın %6'sı düzeyinde bir tasarruf açığı beklenmektedir. Yıl sonu GSYİH tahmininin 1.940 milyar TL olacağı düşünüldüğünde yaklaşık 116.4 milyar TL özel sektörün dışarıdan borç bulması gerekecektir. Dışarıdan alınan borcun 2016 yılında anapara+faizi ile birlikte geri ödeneceği ve 2016 açığı için ayrıca borçlanılacağı düşünüldüğünde bu borçları sürdürmenin gittikçe zorlaşacağı kesindir. Ayrıca dış borç kur riski her zaman göz önünde tutulmalıdır. Bu sorunu çözmek için ekonomi yönetiminin çözümler üretmesi gerekmektedir. Burada dikkat edilecek husus, yatı-

IMF'nin gelişmekte olan ülkeler (GOÜ) olarak sınıflandırdığı 24 ülke içerisinde, 2013 sonu itibarıyla tasarruf oranı sıralamasında Türkiye %12.6 ile 19. sırada gelmektedir.

rını azaltmadan tasarrufları artırmanın yollarının araştırılmasıdır. Nitekim Türkiye’de imalat sanayi sektörü yatırımlarının görece azaldığı herkesin malumudur.

Tasarruf açığı sorunu şu başlıklar altında ele alınabilir; (1) Kısa dönemde tasarruf açıkları nasıl karşılanacaktır?, (2) Tasarruf oranının düşük olmasının nedenleri nelerdir? (3) Tasarruf açığının ortaya çıkardığı sorunlar nelerdir? (4) Uzun dönemde bu açık nasıl kapatılmalıdır?

Kamu Kesimi Gelir-Harcama Dengesi ve Kamu Açıkları

Bir ülkede aynı yıl içinde kamu gelirleri kamu harcamalarına eşitse kamu kesimi dengesi sağlanmış demektir ($T=G$). Kamu gelirleri (T) genel olarak vergi gelirleri, vergi dışı gelirler, faktör gelirleri, sosyal fonlar ve özelleştirme gelirlerinin toplamından oluşur. Kamu harcamaları (G) ise kamunun cari, yatırım ve transfer harcamaları toplamından oluşur. Kamu kesiminde kamu gelirleri kamu harcamalarından yüksek olduğunda kamu kesiminde fazla ortaya çıkar ($T>G$), ki buna kamu tasarrufu denir. Kamu kesiminde ortaya çıkan tasarruf ya özel sektöre ya da başka ülkelere borç verilir. Kamu gelirleri kamu giderlerinden daha düşük olduğunda kamu açıkları ortaya çıkar ($T<G$). Kamu kesimi açık verdiğinde ya özel sektör tasarruf fazlasından iç borçlanma ya da yabancı ülke tasarruflardan dış borçlanma yapılarak kapatılır. Kamu açıklarını kapatmanın bir diğer yolu da özelleştirme vb. adı altında varlık satışı yoluyla açıkları kapatmaktır. Türkiye ekonomisinin son 40 yılında kamu kesimi sürekli açık vermekte, başka bir ifade ile topladığı gelirlerden daha fazla harcama yapmaktadır.

Kamu kesimi dengesi dendiğinde sadece bütçe dengesini anlamamak gerekir. Nitekim 2000’li yıllarda bütçe dengesinde önemli ilerlemeler yaşanmış ve tarihte ilk kez bütçe açıkları %1’ler düzeyine kadar düşürülebilmektedir. Bu çok önemli bir başarıdır. Bununla birlikte aynı dönemde bütçe dışı kamu kesimi dengesi için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Nitekim yerel yönetimler ve

sosyal güvenlik kuruluşları kamu kesimine dahil edildiğinde açığın daha büyük olduğu görülür.

Tablo 2, 1999-2014 aralığında Türkiye’de kamu kesimi gelir ve harcamalarının GSYİH’ya oranını göstermektedir. “T/Y” kamu gelirlerinin o yılın GSYİH’sına oranını, “G/Y” kamu harcamalarının o yılın GSYİH’sına oranını, “Denge” değerleri ise kamu kesimindeki açık veya fazlaları göstermektedir. Negatif değerler kamu gelirlerinin giderlerinden az olduğunu göstermektedir. Ele alınan dönemde kamu kesimi fazlası hiç söz konusu olmamıştır.

Tablo 2: Kamu Kesimi Toplam Gelir-Harcama Dengesi (GSYİH’ya Oran)

Yıllar	T/Y	G/Y	Denge %	YILLAR	T/Y	G/Y	Denge %
1999	25,6	35,5	-9,9	2009	32,6	38,6	-6
2000	29,6	37,0	-7,4	2010	33,3	36,7	-3,4
2001	31,0	42,7	-11,7	2011	34,6	35,2	-0,6
2002	28,8	43,2	-14,4	2012	34,9	36,3	-1,4
2003	31,0	41,4	-10,4	2013	36,6	38,1	-1,5
2004	31,2	35,6	-4,4	2014*	35,3	37,3	-2
2005	32,4	33,2	-0,8	2015**	35,0	36,9	-1,9
2006	32,8	33,5	-0,7	2016**	34,6	36,7	-2,1
2007	31,6	33,6	-2	2017**	34,4	36,9	-2,5
2008	31,8	34,5	-2,7	2018**	34,4	36,8	-2,4

Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database (2002-2018), Kalkınma Bakanlığı, Genel Devlet Konsolide İstatistikleri (1999-2001)’den hesaplanmıştır (15.01.2015). T/Y=Genel Devlet Toplam Gelirleri’nin GSYİH’ya oranı, G/Y=Genel Devlet Toplam Harcamalarının GSYİH’ya oranını sembolize etmektedir. *2014 yılı için Q1 resmi değerleridir.** IMF tahmini

Not: İlgili serilere ait IMF, World Economic Outlook Database’de istatistikler 2002’den başlamakta, aynı seriler Kalkınma Bakanlığı Genel Devlet Konsolide İstatistikleri tablosunda 1999 yılına kadar geriye gitmektedir. Daha eski istatistikler ise kamu kesiminin sadece bir kısmını kapsadığı için istatistiklerde kırılma yaşanmaktadır. Bu nedenle seriler 1999’dan başlatılmıştır.

Tablo 2'den Türkiye'de kamu kesimi toplam gelirlerinin 1999-2008 aralığında %30,6 düzeyinden 2009-2014 aralığında %34,6 düzeyine çıktığı, aynı dönemde kamu harcamalarının %37 düzeyinde kaldığı görülmektedir. 1999-2014 aralığındaki 16 yıllık dönemde kamu gelirleri ortalama %32 düzeyinde iken kamu harcamalarının %37 düzeyinde seyretmesi, belirtilen dönemde kamunun yılda ortalama GSYİH'nin %5'i düzeyinde açık verdiğini göstermektedir.

IMF tahminine göre bir projeksiyon geliştirecek olursak, Türkiye'de 2015'te GSYİH'nin %1,9'u düzeyinde bir kamu açığı beklenmektedir. Yıl sonu GSYİH tahmininin 1.940 milyar TL olacağı düşünüldüğünde yaklaşık 36,8 milyar TL kamunun dış piyasalardan kaynak bulması gerekecektir.

Buraya kadar incelediğimiz özel kesim ile kamu kesiminin toplamı bize *iş dengesi* verir. IMF tahminlerine göre yaptığımız projeksiyonda 2015

Tablo 3: Cari İşlemler Dengesi (X=M)

Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %	Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %	Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %	Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %
1984	14,5	16,3	-1,8	1993	12,8	15,4	-2,6	2002	25,6	25,9	-0,3	2011	24,5	34,2	-9,7
1985	14,7	15,8	-1,1	1994	18,9	17,4	1,5	2003	24,3	26,8	-2,5	2012	27	33,2	-6,2
1986	12,6	14,1	-1,5	1995	18,6	19,6	-1,0	2004	24,3	28	-3,7	2013	26,3	34,3	-8
1987	14,5	15,2	-0,7	1996	20,7	21,7	-1,0	2005	23,1	27,5	-4,4	2014	25,7	30,5	-4,8
1988	16,4	15,1	1,3	1997	22,5	23,6	-1,1	2006	23,8	29,8	-6	2015**			-5,8
1989	15,4	14,8	0,6	1998	22,9	22,2	0,7	2007	23,8	29,6	-5,8	2016**			-5,9
1990	13,0	14,3	-1,3	1999	21	21,3	-0,3	2008	25,6	31,1	-5,5	2017**			-5,9
1991	13,7	13,6	0,1	2000	21,7	25,4	-3,7	2009	24,9	26,8	-1,9	2018**			-5,7
1992	13,6	14,1	-0,5	2001	28,3	26,4	1,9	2010	22,3	28,5	-6,2	2019**			-5,7

Kaynak: TCMB, EVDS, (1984-2014); IMF, World Economic Outlook Database (2015-2019) verilerinden hesaplanmıştır (15.01.2015). "X/Y" cari işlem gelirlerinin GSYİH'ya oranını, "M/Y" cari işlem giderlerinin GSYİH'ya oranını sembolize \$ cinsinden temsil etmektedir. *2014 yılı 11 aylık verilerdir. ** IMF tahminidir. 2014 yılının ortasından itibaren düşen petrol fiyatlarının IMF'nin cari açık tahminlerine yansımadağı dikkate alınmalıdır.

yılında tasarruf açığı ile kamu açıkları toplamının GSYİH'nin %7,9'u düzeyinde oluşması beklenmektedir. Yani 2015'te ekonominin iç dengesi $116,4+36,8=153,2$ milyar TL civarında açık verecektir. Bu açığın bir kısmı yabancılara varlık satışı ile karşılanıp geri kalanı aynen dış dengeye yansıtacaktır. Yani tasarruf ve kamu açıklarının toplamı dış dengeye aynen yansıtacak, cari açık da bunlara bağlı olarak negatif değer olacaktır.

Cari İşlemler Açıkları-Dış Açıklar

Dış açıktan kasıt bir ülkenin cari işlemler açığıdır. Bir ülkenin cari işlem gelirleri (X) mal ve hiz-

met ihracatı, uluslararası faktör gelirleri ve cari transferler toplamından; cari işlem giderleri (M) ise mal ve hizmet ithalatı ile uluslararası faktör giderleri toplamından oluşur. Bir ekonomide cari işlemler bilançosu üç farklı şekilde görülür: Cari işlem gelirlerinin giderlerinden daha fazla olduğu (X>M) durumda cari fazla, cari işlem gelirlerinin giderlerinden fazla olduğu durumda (X<M) cari açık, cari işlem gelirlerinin giderlerine eşit olduğu durumda (X=M) ise denge söz konusudur.

Bir ülkede cari işlemler bilançosu açık olduğunda, bu kanaldan ülkeden çıkan döviz, ülkeye

giren dövizden daha fazla olur. Bunun nedeni, Türklerin yabancı mal ve hizmetlere olan talebinin, yabancıların Türk mal ve hizmetlerine olan talebinden daha fazla olmasıdır. Aslında bunun nedeni, hem özel sektör hem de kamu sektörünün yabancı mal ve hizmetlere olan talebinin yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Yani iç açıkların toplamı dış açığa aynen yansımaktadır. Peki, uzun yıllar dış açıkları sürdürmek mümkün müdür?

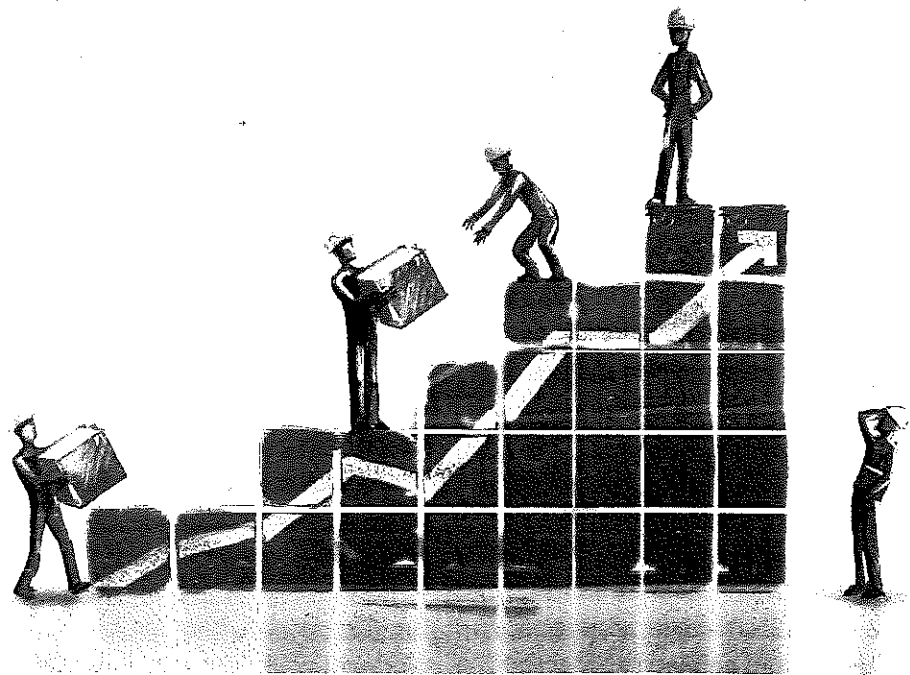
Tablo 3 Türkiye ekonomisinde 1984-2014 aralığında cari işlem dengesini göstermektedir. "X/Y" cari işlem gelirlerinin o yılın GSYİH'sına oranını, "M/Y" cari işlem giderlerinin o yılın GSYİH'sına oranını \$ cinsinden vermektedir. Dengenin pozitif olması cari fazlayı, negatif olması cari açığı göstermektedir.

Cari işlem gelirlerinin GSYİH'ya oranı 1984'te %15'ler düzeyinde iken 2014'te %26'ya yükselerek oldukça iyi bir performans göstermiştir. Türkiye'de mal ve hizmet ihracatından sağlanan gelirlerde artış olmuştur. Öte yandan cari işlem giderlerine bakıldığında 1984'te %16 olan bu oran 2014'te %31'ler düzeyine yükselmiştir.

Buna göre Türkiye'nin ithalata bağımlılığının da yaklaşık iki kat arttığı görülür.

Her ikisi birlikte değerlendirildiğinde; 1984-2014 arasındaki 31 yıllık dönemde, 2002 yılı öncesindeki 6 farklı yılda cari işlem fazlasına rastlanırken, geri kalan 25 yılda cari işlem açıkları görülmüştür. Yıllık ortalama açığın 1984-1993 aralığında -%0,75 ve 1994-2003 aralığında -%0,58 düzeyinde seyrettiği, 2004-2014 aralığında ise cari açığın GSYİH'ya oranının -%6,22 düzeyine çıktığı görülür. 2004 sonrasında cari açığın hızlı bir şekilde artışı, konuyu da Türkiye ekonomisi açısından birinci sorun düzeyine çıkarmıştır. Gerçi petrol fiyatlarının 2014'ün ikinci yarısından itibaren 110 \$ düzeyinden yıl sonunda 50 \$'ın altına inmesi, cari açık sorununu bir müddet azaltacaktır. Bununla birlikte cari açığın tek nedeninin petrol ve doğalgaz ithalatına bağlanması doğru değildir. Türkiye'de cari açık tasarruf ve kamu açıklarından kaynaklanmaktadır. Türkiye dünyaya sattığından daha fazla mal ve hizmeti dışarıdan satın almaktadır.

Cari açık sorunu sadece Türkiye'ye özgü de değildir. Dünyada cari fazla veren ülke sayısı açık



Tablo 4: Türkiye Ekonomisinde Üçüz Açıklar (GSYİH'nın %'si)

Yıllar	(S-I)/Y	(T-G)/Y	(X-M)/Y	Üçüz Açık GSYİH %'si	GSYİH Milyar \$	Açık Milyar \$	Yıllar	(S-I)/Y	(T-G)/Y	(X-M)/Y	Üçüz Açık GSYİH %'si	GSYİH Milyar \$	Toplam Açık Milyar \$
1999	-0,3	-9,9	-0,3	-10,5	250.334	26.285	2009	-1,9	-6	-1,9	-9,8	614.389	60.210
2000	-3,7	-7,4	-3,7	-14,8	266.671	39.467	2010	-6,2	-3,4	-6,2	-15,8	731.539	115.582
2001	1,9	-11,7	1,9	-7,9	196.057	15.488	2011	-9,7	-0,6	-9,7	-20	774.729	154.945
2002	-0,3	-14,4	-0,3	-15	232.450	34.867	2012	-6,2	-1,4	-6,2	-13,8	788.605	108.827
2003	-2,5	-10,4	-2,5	-15,4	303.123	46.680	2013	-8,0	-1,5	-8	-17,5	819.990	143.498
2004	-3,6	-4,4	-3,7	-11,7	392.233	45.891	2014*	-5,9	-2	-4,8	-12,7	813.316	103.291
2005	-4,5	-0,8	-4,4	-9,7	482.737	46.825	2015**	-6	-1,9	-5,8	-13,7	861.079	117.967
2006	-6	-0,7	-6	-12,7	529.278	67.218	2016**	-6	-2,1	-5,9	-14	910.930	127.530
2007	-5,8	-2	-5,8	-13,6	646.425	87.918	2017**	-5,7	-2,5	-5,9	-14,1	965.450	136.128
2008	-5,5	-2,7	-5,5	-12,7	730.628	92.789	2018**	-5,8	-2,4	-5,7	-13,9	1.021.980	142.055

Kaynak: TCMB, EVDS, (1984-2014); Kalkınma Bakanlığı; IMF, World Economic Outlook Database, October 2014 verilerinden hesaplanmıştır (15.01.2015). *2014 yılı için dış ticaret verileri 11 aylıktır, GSYİH IMF yıl sonu tahminidir. ** IMF tahminidir.

veren ülkelere göre daha azdır. IMF tahminlerine göre 2015 yılında yükselen ekonomiler olarak nitelendirilen 24 ülkeden bir kısmı petrol ve doğalgaz ihracatçısı 8 ülkenin (Çin, Macaristan, Litvanya, Malezya, Filipinler, Rusya, Tayland, Venezüela) cari fazla vermesi beklenirken, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 16 ülkenin açık vermesi beklenmektedir (IMF, WEO, October, 2014). Aynı IMF tahminlerinde petrol fiyatlarının düşmesi cari fazla veren petrol ve doğalgaz ihracatçısı bir kısım ülkeler (Rusya, Venezüela) için gelecekte saadet zincirinin kırılacağını göstermektedir.

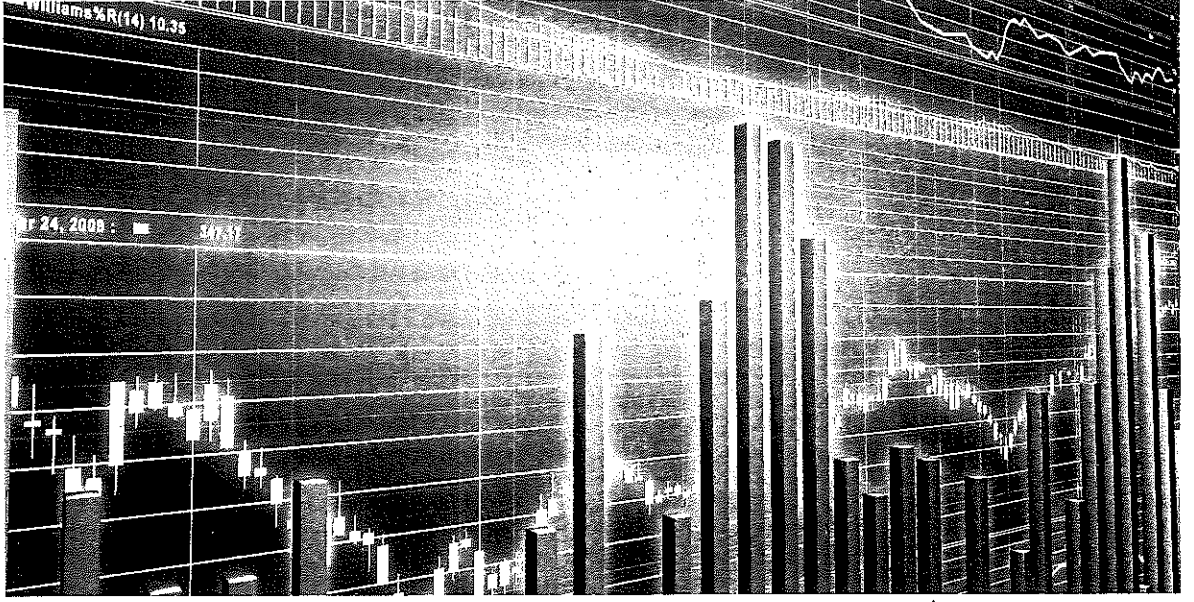
Makroekonomik Açıklar

Şimdi de Türkiye ekonomisi için makroekonomik açık analizi yapabiliriz. İç açıklar ile dış açıkların toplamı makroekonomik açıkları verir. Tablo 4, daha önce Tablo 1'de elde edilen tasarruf açıkları (S-I), Tablo 2'de elde edilen kamu açıkları (T-G) ve Tablo 3'te elde edilen cari işlem açıklarının (X-M)'nin toplamından oluşur. Tablo 4'ün beşinci sütunu Türkiye için üçüz açık olarak ifade edilebilecek tasarruf-kamu-cari açıkların toplama-

mini vermektedir. Aslında üçüz açık kavramı bütün ülkeler için geçerli değildir. Örneğin tasarruf açığı, kamu açığı ya da cari açık vermeyen bir ülke için bu kavram geçersizdir. Ancak Türkiye için yaptığımız bu analizde 1999-2018 arasındaki tüm yıllarda ekonomi üçüz açık vermektedir. Yani her üç denge toplamı negatiftir.

Tablo 4'te Türkiye ekonomisinde 1999-2014 yılları arasında üçüz açıkların varlığı ortaya konmaktadır. 1999-2014 aralığında Türkiye ekonomisi ortalama GSYİH'nın %13,35'i düzeyinde bir üçüz açıkla karşı karşıya kalmıştır. Bu açıklar ya dış borçlanma, ya varlık satışı ya da başka yollarla kapatılmıştır. 2001 yılında sadece bir yıla has özel kesimde ve dış dengede fazla ortaya çıkmış, ancak aynı yılda kamu kesiminin yüksek düzeyde açık vermesi nedeniyle gelenek bozulmamış, makroekonomik denge -%7,9 gibi bir açıkla kapanmıştır.

Tablo 4'ün 6. sütunu ilgili yılda ekonominin GSYİH düzeyini, 7. sütun ise ilgili yılda dış kaynağa duyulan ihtiyaç miktarı milyar \$ cinsinden gösterilmektedir. 1999-2014 aralığında ihtiyaç



duyulan dış kaynak miktarı 1.174 milyar \$ olmuştur. sadece 2015 yılı için ihtiyaç duyulan yabancı kaynak 118 milyar dolardır. Ayrıca 2015 yılı içinde

Amerikan ekonomisi için bir ikiz açıklar teoremi geçerlidir. Buna göre kamu kesimi açık verdiğinde bu cari açığı artıracak, cari açıktaki artış ise bütçe açığına yol açacaktır. Türkiye ekonomisinde bunlara bir de tasarruf açığı eklenerek üçüz açıklar ortaya çıkmaktadır. Gerçekten bu sorunun çözümü ikiz açıklardan daha zordur.

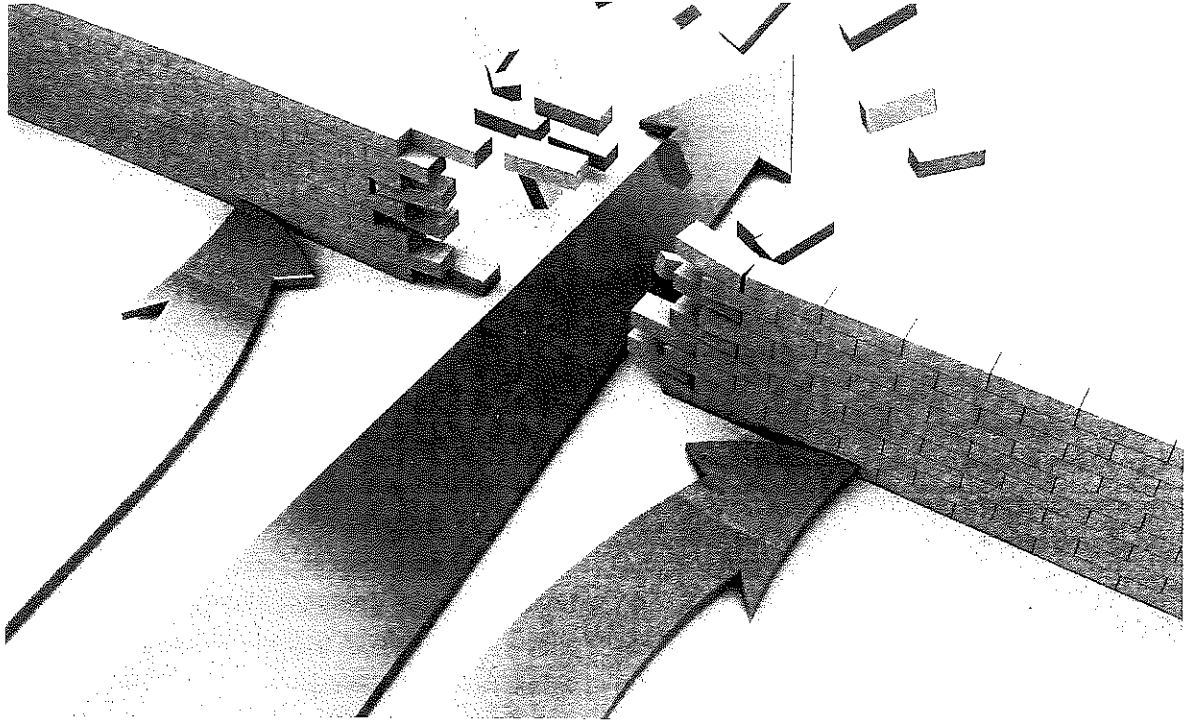
daha önce yapılan borçlanmalardan vadesi gelenler de eklendiğinde 220 milyar dolar civarında bir yabancı kaynağa ihtiyaç duyulacağı ekonomi yönetiminde ifade edilmektedir. Bu miktarda bir paranın Türkiye'ye getirilmesi için yapılması gerekenler -bu arada yapılmaması gerekenler de- önemli bir konu olarak önümüzde durmaktadır.

Sonuç ve Değerlendirme: Neler Yapılmalıdır?

Amerikan ekonomisi için bir ikiz açıklar teoremi geçerlidir. Buna göre kamu kesimi açık verdiğinde bu cari açığı artıracak, cari açıktaki artış ise bütçe açığına yol açacaktır. Türkiye ekonomisinde bunlara bir de tasarruf açığı eklenerek üçüz açıklar ortaya çıkmaktadır. Gerçekten bu sorunun çözümü ikiz açıklardan daha zordur.

Kanaatimce önce özel kesim tasarruf-yatırım dengesinden başlanmalıdır. Özel kesimde tasarrufları artırmaya yönelik, eskiden zorunlu tasarruf adı altında çeşitli uygulamalar yapılmıştı. Günümüzde ise özel tasarrufları artırmaya yönelik geliştirilen en modern uygulamalardan biri bireysel emeklilik sistemi (BES)'dir. Bu sistemin yaygınlaştırılması, geniş bir katılımın sağlanması, biriken fonların sadece devlet tahvillerinde değil hisse senetleri piyasasında da değerlendirilmesi (en az %25'i) tasarrufları artıracak önemli bir unsurdur. Ülkemizde tasarruf bilincinin yükseltilmesine yönelik eğitim uygulamaları da işin bir parçası olmalıdır. Yatırımlara gelince Türkiye'de özel kesimin yenilenebilir enerjiye ve teknolojik ürünlere yatırım yapması gerekmektedir (ithalatın önemli bir kısmını enerji ve teknolojik ürünler ithalatı oluşturduğu için).

Türkiye'de kamu açıkları denince; bütçe açıkları, yerel yönetimlerin açıkları, sosyal güvenlik kurumlarının açıkları, bütçe dışı fonların açıkları ve kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) açıkları toplamı anlaşılır. Bunlardan bütçe açıkları ile KİT açıkları önemli ölçüde disiplin altına alınmıştır. Ancak yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarının açıkları hala yüksektir. Sosyal güvenlik kurumları açıklarının GSYİH'ya oranı son on yılda %3'ler düzeyinde seyretmektedir. Bu ko-



nuda özellikle pirim ödeme süresinin uzatılması yönünde önemli adımlar atılmıştır, ancak aktüeryal dengenin sağlanması zaman alacaktır. Nitekim uluslararası standartlara göre 4 çalışana 1 emekli düşerken, Türkiye’de 1,5 çalışana 1 emekli düşmektedir³. Türkiye’de düşük işgücüne katılım oranı, düşük istihdam oranı, kayıt dışı istihdamın varlığı bu açıkların bir süre daha devam etmesine neden olacaktır.

Kamu gelirlerine gelince Türkiye’de kayıt dışılık hala %27’ler civarındadır. Vergi idaresi çok önemli adımlar atmıştır, ancak halkın vergi ödeme gayreti düşüktür, kimse vergi ödemek istememektedir. Bunu sağlamanın en önemli yolu vergi ödemeleri ile demokrasiye katılım arasında bir yol açmaktır. Türkiye’de vergilerin %70’e yakını KDV, ÖTV gibi dolaylı vergilerden elde edildiği için tüketiciler vergi verdiklerinin farkında değildir. Bu nedenle vergi verenler vergi harcamalarını kontrol etmekten uzaktır. Bu sorun kanaatimce aşılmalıdır. Yani daha çok vergi verenin demokratik katılımını daha da artıracak mekanizmalar ve bilinç geliştirilmelidir. Türkiye bugün ithalattan elde ettiği vergi gelirleriyle bütçe açıklarını finanse etmektedir. Türkiye’nin,

doğrudan vergilerin oranını artırmasına ihtiyaç vardır.

Türkiye ekonomisinde cari açık sorunu iki tür politika enstrümanı ile çözülebilir. Bunlardan birisi geçici, ikincisi ise kalıcı çözümdür. *Geçici çözüm*, makroekonomik politika araçlarını kullanarak suretiyle açığı ortadan kaldırmaya yönelir. Bu bağlamda yapılacaklardan *birincisi* “kurları artırmak” tır. Döviz kurları artınca ithalat azalır ihracat artar açık kapanır. Ancak bunun sakıncası vardır. Türkiye ithalata bağımlı bir ülkedir. Toplam ithalatın %73’ü ara malı, %14’ü sermaye malı olup bir anlamda zorunlu ithalattır (TCMB, EVDS). Kurlar yükseldiğinde ithalat girdi maliyetleri artacağı için buna bağılı olarak enflasyon da artış gösterir. Bu durum Merkez Bankası’nın kabul etmek istemediği bir durumdur. İkinci geçici çözüm “faiz oranlarını yükseltmek”, yabancı paranın yönünü Türkiye’ye çevirmek, başka ifade ile sıcak parayı çekmektir. Bu politika da cari açığa sadece geçici olarak çözüm getirir ki yüksek faiz bir süre sonra düşük kur politikasına yol açmakta, ulusal paranın değeri yükselmekte, ithalat cazip hale gelmektedir. Bu da arka iki ayağı olmayan bir sandalyenin arkasına

yine arka iki ayağı olmayan başka bir sandalyenin dayandırılması gibi bir durumdur. Sıcak para ülkeye getirilebildiği sürece sorun yoktur. Ancak bir gün bir güvensizlik olup para gelmediğinde, yani arka iki ayağı olmayan bir sandalye bulunmadığında, sistem tamamen çöker ve kriz çıkar. Yüksek faiz düşük kur politikasına dayalı sıcak para mekanizması 1990'lı yıllarda Türkiye'de

krizlerin ana nedenlerinden birisi olmuştur.

Sıcak para ülkeye getirilebildiği sürece sorun yoktur. Ancak bir gün bir güvensizlik olup para gelmediğinde, yani arka iki ayağı olmayan bir sandalye bulunmadığında, sistem tamamen çöker ve kriz çıkar. Yüksek faiz düşük kur politikasına dayalı sıcak para mekanizması 1990'lı yıllarda Türkiye'de krizlerin ana nedenlerinden birisi olmuştur.

Cari açık sorununu ortadan kaldırmaya yönelik uygulanabilecek kalıcı çözüm ise ekonomideki yapısal sorunları çözmektir. Bu bağlamdaki kalıcı çözümler şunlar olabilir: (i) Toplam ithalatımız içinde önemli yer tutan petrol ve doğalgaza bağımlılığı nispi olarak azaltmak. Türkiye doğalgaz çevrim santrallerine dayalı enerji üretimini uzun dönemde

mutlaka azaltmalıdır. Bunun için nükleer enerji ve yenilenebilir enerjiye yönelmek olmazsa olmaz seçeneklerimizdir. Her şeye rağmen termik santrallerden enerji üretimi de artırılmalıdır. (ii) Türkiye ihracatta ülke ve ürün çeşitlendirmesini başarılı bir şekilde sağlayabilen bir ülkedir. Otomotiv, beyaz eşya, hazır giyim, makine, demir çelik ürünleri, ihracatın motoru niteliğindedir. Bununla birlikte dünyada rekabetin en yoğun olduğu sektörler de bunlardır. Türkiye'nin katma değeri yüksek teknolojik ürünlere yatırım yapması ve bunu ihraç etmesi gerekmektedir. Ayrı-

Dipnot:

Makroekonomik dengeye ilişkin denklem $(S-I)+(G-T)=(X-M)$ şeklinde ifade edilir. S bir ülkede bir yıl içinde özel kesim tarafından yapılan tasarrufları, I özel sektör tarafından yapılan konut dahil yatırım harcamalarını, T devletin topladığı vergi geliri, vergi dışı gelir, faktör gelirleri, fonlar ve özelleştirme gelirlerinin toplamını, G devletin cari, yatırım ve transfer harcamaları toplamını, X mal ve hizmet ihracatı, yurtdışı faktör gelirleri ve cari transferleri; M ise mal ve hizmet ithalatı ile uluslararası faktör giderlerini sembolize eder. (S-I) özel kesim dengesini, (G-T) kamu kesimi dengesini, ikisinin toplamı iç dengeyi, (X-M) ise dış dengeyi verir. Özel kesim dengesi ile kamu kesimi dengelerinin toplamı dış dengeye yansır.

Arjantin, Brezilya, Bulgaristan, Çin, Endonezya, Filipinler, Güney Afrika, Hindistan, Kolombiya, Litvanya, Macaristan, Malezya, Meksika, Mısır, Pakistan, Peru, Polonya, Romanya, Rusya, Şili, Tayland, Türkiye, Ukrayna, Venezuela.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/csgeb.portal?page=haber&id=basin367>

ca Türkiye'nin petrol fiyatı düşüşünden kaynaklanan ucuz girdi dönemini iyi değerlendirmesi gerekir. (iii) Türkiye ekonomisinde son yıllarda cari açığı artıran önemli kalemlerden biri de yatırım geliri dengesidir (yurtdışına transfer edilen karlar). Gerek kamunun özelleştirme sonucu gerekse özel kesimin kendi firmasını yabancılara satması vb. nedenlerle yurtdışına transfer edilen doğrudan yatırım gelirleri aslında Türkiye'den çıkan kar transferleridir ve 2013'te yıllık -3,7 milyar \$ düzeyine ulaşmıştır. Bunun önlenmesi kısa dönemde mümkün değildir. Ancak yurtdışında yatırım yapan Türk firmalarının karlarını Türkiye'ye transfer etmesi ile bu durum uzun vadede dengelenebilir. (iv) Turizm, cari açığın finansmanında önemli bir gelir kalemidir. Bu sektörde 28 milyar dolara yaklaşan yıllık gelir, 5 milyar \$ civarında da gider vardır. Yıllık net 23 milyar \$ bir kazanç sağlayan bu sektörün her yönüyle teşvik edilmesi lazımdır.

Sonuç olarak görüleceği üzere ekonomideki dış açıklara kısa dönemde kalıcı çözümler bulmak mümkün gözükmemektedir. Sorunların çözümü uzun vadede emek ve gayret gerektiren bir süreçtir. Türkiye ekonomisindeki makroekonomik açıkların gününbirlik düşüncelerden uzak, uzun vadeli bir strateji ile bilinçli bir şekilde çözülebileceği anlaşılmaktadır.

Kaynaklar

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/csgeb.portal?page=haber&id=basin367>, Erişim: 20.01.2015

IMF, World Economic Outlook Database, 15.01.2015

TCMB, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi, 15.01.2015.

Kalkınma Bakanlığı, Genel Devlet Konsolide İstatistikleri, 10.01.2015.

TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri, Ocak 2015.