

Türkiye Ekonomisinin Bitmeyen Çilesi: Kronik İstikrarsızlık¹

Mustafa İsmihan, Prof. Dr., Doğu Akdeniz Üniversitesi (DAÜ), Ekonomi Bölümü
mustafa.ismihan@emu.edu.tr, ORC-ID: 0000-0001-6326-6912.

Öz

Son yarım yüzyıla baktığımız zaman, kronik makroekonomik istikrarsızlık süreçlerinin Türkiye ekonomisinin bitmeyen çilesi haline geldiğini görmekteyiz. Bu çalışmanın temel hedefi, 1960-2022 döneminde, bu tür süreçlerin verimlilik ve büyüme üzerinde yarattığı kalıcı kayıpları açıklamaktır. Çalışmada, ilk önce, Türkiye ekonomisinin makroekonomik istikrarsızlık ve uzun dönemli büyüme performansı bağlamında, tarihsel gelişiminin incelenmesi amaçlanmıştır. Daha sonra, makro istikrarsızlığın ekonomik büyüme üzerindeki etkileri, üretim fonksiyonu yaklaşımıyla, ampirik olarak araştırılmıştır. Temel bulgular, kronik makroekonomik istikrarsızlığın Türkiye ekonomisinin uzun dönemli büyüme performansını olumsuz etkilediğini teyit etmektedir. Çalışmadan elde edilen en temel politika çıkarımı ise kesintisiz yüksek büyüme sürecine girmek için genel kurumsal kaliteyi güçlendirecek adımların atılmasının kaçınılmaz olduğudur.

Anahtar Kelimeler: *İstikrarsızlık, Ekonomik büyüme, Politik ekonomi, Zaman Serisi Analizi.*

JEL Kodları: E60, O40, O50

The Never-Ending Ordeal of the Turkish Economy: Chronic Instability

Abstract

When we consider the last half century, we see that chronic macro instability episodes have become a never-ending ordeal for the Turkish economy. The main objective of this study is to explain the permanent losses caused by such episodes on productivity and growth in the 1960-2022 period. In this study, firstly, it is aimed to examine the historical development of the Turkish economy in the context of macro instability and long-term growth performance. Then, the impact of instability on economic growth was investigated empirically with the production function approach. The main findings confirm that chronic macro instability negatively affects the long-term growth performance of the Turkish economy. The main policy implication from the study is that it is inevitable to take steps to strengthen the overall institutional quality to achieve the uninterrupted high growth process.

Keywords: *Instability, Economic growth, Political economy, Time Series Analysis.*

JEL Codes: E60, O40, O50

1 Bu çalışma, 2023 yılında peş peşe kaybettiğimiz çok değerli akademisyenler ve hocaların hocası olan Prof. Dr. Fikret Şenses ve Prof. Dr. Osman Aydoğuş'un anıları için ODTÜ ve Ege Üniversitesi İktisat bölümleri tarafından düzenlenen Türkiye ekonomisi çalıştaylarında sunulmuş ve bu iki kıymetli insanın aziz hatıralarına armağan edilmiştir.

1. Giriş

Son elli yıla baktığımız zaman, kronik makroekonomik istikrarsızlık süreçlerinin Türkiye ekonomisinin bitmeyen çilesi haline geldiğini görmekteyiz. Bu dönemde, popülist politikalar sonucunda ortaya çıkan ve genellikle düzeltilmeyen makroekonomik sorunlar (ör. yüksek enflasyon, mali ve finansal dengesizlikler) bir süre sonra ciddi ekonomik ve/veya siyasi krizlerin ya da çalkantıların yaşanmasına vesile olmuştur. Ekonomide istikrarı yeniden sağlamak için, genellikle krizlerden sonra, çeşitli istikrar programları uygulandı, ancak siyasi nedenlerden dolayı, seçilmiş hükümetler ekonomide geçici bir rahatlama gördükten sonra istikrar politikalarını erteledi veya tamamen terk etti. Üstelik bu hükümetler ve halefleri genellikle benzer amaçlarla popüler ve kısa görüşlü ekonomi politikalarını sürdürmeyi tercih ettiler. Sonuç olarak, sağlıksız ve sürdürülemez politikaların uzun süre ısrarla uygulanması ve kronik istikrarsızlık yaratması, genellikle yavaşlayan ve zaman zaman sert düşen toplam faktör verimliliğine ve dolayısıyla ekonomik büyüme oranlarının beklenenden düşük ve/veya oynak olmasına sebep oldu. Bununla birlikte, istikrar politikalarının kararlı bir şekilde uygulandığı dönemlerde ise verimliliğin genellikle hızlı bir şekilde toparlandığı gözlemlenmiştir.

Bu çalışmanın temel hedefi, Türkiye deneyiminden esinlenerek, kronik istikrarsızlık süreçlerinin verimlilik ve büyüme üzerinde yarattığı kalıcı kayıpları açıklamaktır. Bu hedefle uyumlu bir şekilde, ilk önce, Türkiye ekonomisinin, makroekonomik istikrarsızlık ve uzun dönemli büyüme performansı bağlamında, tarihsel gelişiminin incelenmesi amaçlanmaktadır. Daha sonra, basit bir üretim fonksiyonu modeli geliştirilecektir. Ve bu bağlamda, 1960-2022 döneminde yaşanan makroekonomik istikrarsızlık süreçlerinin Türkiye ekonomisindeki toplam faktör verimliliği ve ekonomik büyüme üzerindeki etkileri zaman serisi ekonometrik teknikleri kullanılarak araştırılacaktır.

Yukarıda belirtilen iki amaç doğrultusunda çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye ekonomisinin tarihsel gelişimi, makroekonomik istikrarsızlık ve uzun dönemli büyüme performansı bağlamında, incelenmiştir. Üçüncü bölümde, Türkiye'nin uzun dönem büyüme hızı ile makroekonomik istikrarsızlık arasındaki ilişki üretim fonksiyonu yaklaşımı kullanılarak incelenmektedir. Sonuç ve politika önerileri ise son bölümde sunulmuştur.

2. Türkiye’de Büyüme ve İstikrar(sız)lığın Kısa bir Tarihçesi

Gelişmiş ülkeler ve başarılı olmuş gelişmekte olan ülkelerin deneyimleri incelendiği zaman, bu ülkelerin bazı temel politikaları ya da görevleri (örneğin eğitimi teşvik etmek, fiziki altyapıya yatırım yapmak ve eşitsizlikleri azaltmak gibi) yerine getirirken makroekonomik istikrardan taviz vermeyen bir strateji uyguladıkları gerçeği asla unutulmamalıdır. Diğer yandan, Türkiye ve benzeri ülkeler (örneğin bazı Latin Amerika ülkeleri) ise sürekli olarak sonu çıkmaz olan yollara girmeyi tercih etmişlerdir. Sonuç olarak, bu ülkelerin ekonomileri, kronikleşmiş makroekonomik istikrarsızlık, sık sık meydana gelen krizler ve düşük veya vasattan öteye geçemeyen büyüme oranları ile tanınmıştır.

Yeni politik ekonomi literatürü, gelişmekte olan piyasa ekonomilerinde veya gelişmekte olan ülkelerdeki sürekli üretkenlik ve çıktı düşüşlerinin arkasındaki esas nedenin politika ortamı olduğunu ileri sürmektedir (İsmihan, 2012). Daha spesifik olarak, politika ile ilgili temel konular stratejik borç birikimi, verimsiz bütçe açıkları ve yıpratma savaşlarıdır.² İlgili bazı araştırmalar, gelişmekte olan ülkelerde sağlıksız politikaların ve ilişkili makroekonomik istikrarsızlığın devam etmesinin derin sosyo-politik istikrarsızlıkların ve kurumsal zayıflıkların sonucu olduğunu ileri sürmektedir.

Bütün bunlar göz önüne alındığında, sağlıksız politikaların yaygınlığı ve bunun sonucunda ortaya çıkan makroekonomik istikrarsızlık süreçleri ekonomik büyümeyi farklı kanallardan etkileyebilir. Örneğin, kronik istikrarsızlık mevcut ve gelecekteki makroekonomik ortam hakkında belirsizlik yaratarak verimlilik ve yatırımları olumsuz etkileyebilir (İsmihan, 2003).³ Bununla birlikte, sağlıksız makroekonomik politikaların altta yatan kurumsal sorunların belirtileri olma olasılığını da önemle dikkate almak faydalı olacaktır (Acemoğlu vd., 2003; Rodrik & Subramanian, 2003).⁴

Burada açıkça vurgulamak gerekir ki, kronikleşmiş ya da yüksek düzeyde seyreden makroekonomik istikrarsızlığın devam etmesi özellikle “piyasayı istikrarlı hale getiren” (*market stabilizing*), “piyasayı düzenleyen” (*market regulating*) ve “piyasayı meşrulaştıran” (*market legitimizing*) kurumlar olarak adlandırılan ve *kesintisiz büyümeyi sağlayan* bu tür kurumlardaki zayıflıklardan kaynaklanıyor olabilir. Dolayısıyla, bu çalışmada Rodrik & Subramanian’ın (2003) aşağıda belirtilen çok önemli tespitlerinden faydalıyoruz: “Kurumlar ve ekonomik büyüme üzerine yapılan son çalışmaların çoğu, mülkiyet haklarını koruyan ve sözleşmelerin uygulanmasını sağlayan kurumlar olmak üzere, belirli bir kurum kümesinin önemine odaklanmıştır. Bunlara *piyasa yaratan kurumlar* diyebiliriz çünkü

2 Daha detaylı bilgi için Drazen (2000), Persson & Tabellini (2000), İsmihan (2009) ve Romer’e (2019) bakınız.

3 Enflasyon oranı ve oynaklığındaki bir artış, makroekonomik ortamın belirsizlik düzeyinin yükselmesine yol açarak çeşitli mekanizmalar aracılığıyla ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyecektir (Fischer, 1993).

4 Bu noktada, Türkiye ve benzeri ülkelerde demokrasinin kurumsal zayıflıkları ve dışsal faktörlerin (ör. İzlenen küresel politikaların) de kriz ve dönüşümlerde önemli bir rol oynadığını belirtmek gerekir (Öniş & Şenses, 2007 ve Boratav, 2011).

bunların yokluğunda piyasalar ya yoktur ya da çok kötü performans gösterir. Ancak uzun vadeli ekonomik kalkınma, yatırım ve girişimcilğe destekten daha fazlasını gerektirir. Ayrıca, büyüme ivmesini sürdürmek, şoklara karşı dayanıklılık oluşturmak ve bu tür şoklara yanıt olarak sosyal olarak kabul edilebilir yük paylaşımını kolaylaştırmak için *üç tür kurum* daha inşa etmek için çaba gerektirir” (Rodrik & Subramanian, 2003: 32). Örneğin, piyasayı istikrarlandıran (yani ekonomik istikrarı sağlayan) kurumlar, Rodrik ve Subramanian’a göre (2003), bütçe açıklarını, enflasyonu ve makroekonomik oynaklığı düşüren ve finansal krizleri önleyen kurumlardır. Bağımsız merkez bankaları, sağlıklı çalışan döviz kuru rejimleri ve istikrar sağlayıcı mali kurallar bu tür kurumlara iyi örnekler. Bu bağlamda, bir ülkede merkez bankası bağımsızlığının siyasi otorite tarafından yıpratılması durumunda o ülkenin ekonomisi kötü performans gösterir. Son olarak, burada vurgulamakta faydalı olduğunu düşündüğüm çok önemli bir nokta ise, “demokrasi, toplumların istedikleri kurumlar hakkında seçimler yapmalarına yardımcı olan bir meta kurum olarak düşünülebilir” (Rodrik & Subramanian, 2003: 33).⁵

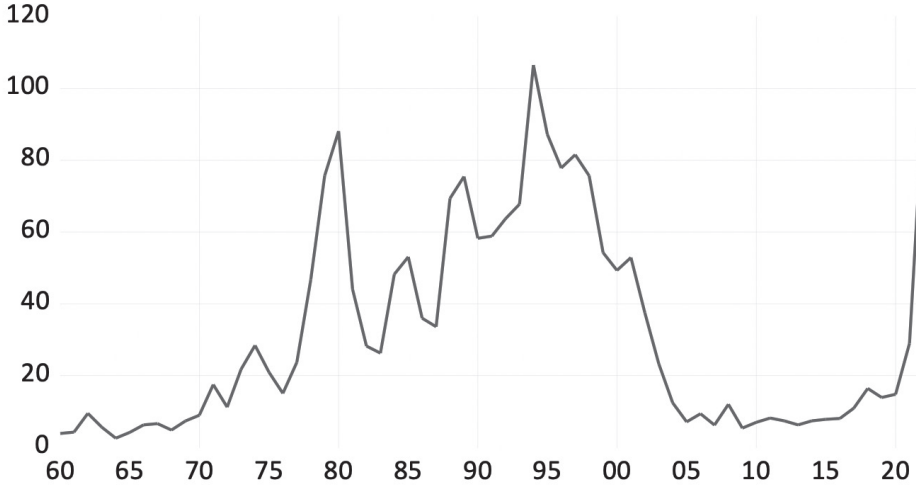
Şimdi bu bilgiler ışığında, 1960-2022 yılları arasında Türkiye ekonomisinde makroekonomik istikrarsızlığın ortalama büyüme hızı üzerindeki etkisini inceleyeceğiz. Bu amaç doğrultusunda öncelikle *politika kaynaklı (policy-induced)* makroekonomik istikrarsızlığı tanımlamamız gerekiyor. Politika kaynaklı makroekonomik istikrarsızlık, siyasi nedenlerle kötü tasarlanmış, tutarsız uygulanan veya iyi koordine edilmemiş maliye, para ve diğer hükümet politikaları gibi sağlıksız makroekonomik uygulamalardan kaynaklanan ekonomik bozulmaları veya oynaklığı ifade eder. Bu tür politikalar sonucunda ortaya çıkan ekonomik istikrarsızlık, genellikle, enflasyon oranı, döviz kurları, kamu bütçesi ve cari hesap dengeleri gibi temel makroekonomik değişkenlerin tümünde veya bazılarında olumsuz değişikliklerle kendini gösterir ve çeşitli aktarım mekanizmaları aracılığıyla sermaye oluşumu, toplam faktör verimliliğini (TFV) ve büyümeyi olumsuz etkiler (İsmihan, 2003; 2009).

Fischer’e (1993) göre enflasyon oranı, makroekonomik istikrarsızlığı ölçmek için kullanılacak en iyi tek gösterge sayılabilir ve bu değişken “hükümetin *ekonomiyi yönetme* konusundaki genel yeteneğini” gösterir. Şekil 1’den açıkça görüldüğü üzere yüksek ve oynak enflasyon oranı Türkiye ekonomisinin son yarım yüzyılda, yani 70’lerin ortasından günümüze kadar geçen sürede, en belirgin özelliği olmuş ve bu dönemde görev alan çoğu hükümetin ekonomiyi yönetme konusundaki genel yeteneğinin çok zayıf olduğunu göstermiştir.⁶

5 Gerçekten de birçok gelişmiş ülke deneyiminden görüldüğü üzere, ekonomik sıçramaların uzun dönemde kesintisiz olarak sürdürülmesinin *güçlü ve işlevsel bir demokrasi* (yani halkın iradesinin yönetime gerçek anlamda yansıtıldığı, hükümetin halka karşı sorumlu olduğu ve bireysel hak ve özgürlüklerin korunduğu bir sistem) ve *ilgili tamamlayıcı kurumsal unsurlar* (ör. yargının tam bağımsız, adil ve etkin çalışması) tarafından kolaylaştırıldığı görülmektedir.

6 Çalışmada kullanılan tüm değişkenlerde güncel TÜİK verileri ve TCC Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hesaplanan (ve uyumlaştırılan) TÜİK verileri kullanılmıştır.

Şekil 1: Türkiye’de Enflasyon oranı (%), 1960-2022



Not: Enflasyon oranı = GSYİH deflatöründeki yüzde değişim.

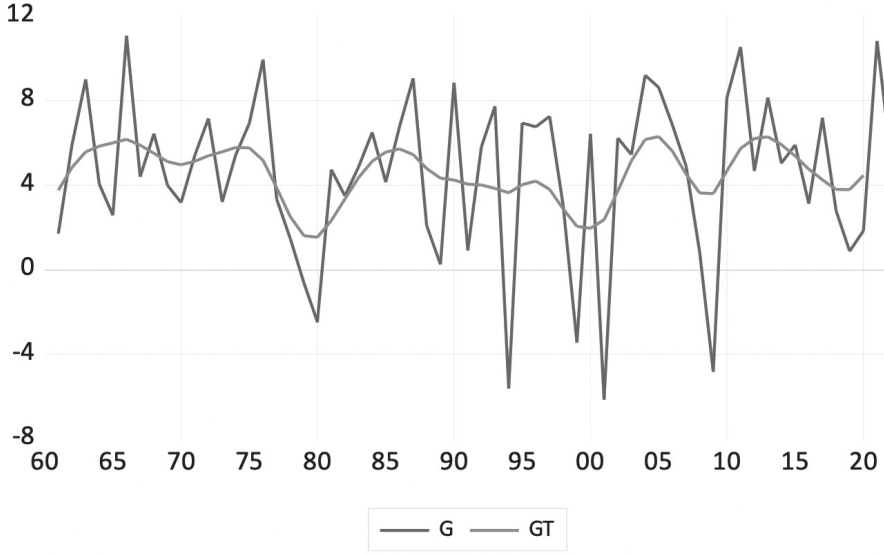
Enflasyon oranının yanı sıra döviz kuru değişimleri, kamu açığının milli gelire oranı, dış borçların GSYİH’ye oranı ve cari açığın milli gelire oranı gibi diğer önemli göstergeler de makroekonomik istikrarsızlık seviyesini ölçmek için birçok araştırmacı tarafından kullanılmıştır (Fisher, 1993; Bleaney, 1996; İsmihan, 2003). Bu makroekonomik istikrarsızlık göstergelerinden herhangi birinin artması, makroekonomik istikrarsızlığın artmasına neden olmaktadır.

Şekil 2 ve 3, 1960-2022 yılları arasında Türkiye ekonomisinde ekonomik büyüme (G) ve makroekonomik istikrarsızlık endeksinin (INSW)⁷ fiili ve uzun dönemde (T=trend) tarihsel gelişimini göstermektedir.⁸ Türkiye, 1963-1979 döneminde içe dönük ve planlı büyüme stratejisi izledi. Bu dönemde devlet, ithal ikamesi politikaları, ticaret kısıtlamaları ve mali baskı politikalarının yanı sıra, sanayileşmeyi ve ekonomik kalkınmayı teşvik etmek için, özellikle imalat sektöründe, yoğun bir kamu sektörü yatırımında bulunmuştur.

⁷ Makroekonomik istikrarsızlık endeksi (INSW) 0 ile 1 arasında bir değer almaktadır ve makroekonomik istikrarsızlığın temel göstergeleri sayılan enflasyon oranını, döviz kuru değişimini, bütçe açığını ve cari dengenin milli gelire oranını kullanır (İsmihan, 2012). Endeks değerinin artması, istikrarsızlık seviyesinin arttığını göstermektedir. Bu endeks, Beşeri Gelişme Endeksi (HDI) metodolojisi kullanılarak, yukarıda bahsedilen dört değişkenden elde edilen dört alt endeksin ağırlıklı ortalaması alınarak hesaplanmıştır. İlgili ağırlıklar, temel bileşenler analizi kullanılarak belirlenmiştir. Daha detaylı bilgi için bkz.: İsmihan (2012).

⁸ Çalışmada kullanılan Trend (T) değerleri, GT ve INSWT, Hodrick-Prescott (HP) filtresi kullanılarak elde edilmiştir.

Şekil 2: Türkiye’de Büyüme oranı [G] (%), 1960-2022



Not: G=Reel GSYİH'daki yüzde değişimi ifade etmektedir.

Şekil 2 ve 3'ten de anlaşılacağı üzere, 1960'lı yıllarda Türkiye'nin makroekonomik ortamı genellikle istikrarlı olmuş⁹ ve uzun dönem ekonomik büyüme hızı %5-%6 civarında seyretmiştir. Ayrıca, 1960'lı yıllardaki istikrarlı ortam sayesinde toplam faktör verimliliğinde yüksek büyüme oranı görülmüştür (Bkz. Şekil 4). Bununla birlikte, 1970'lerin başından ortasına kadar, özellikle yüksek kamu yatırım harcamaları nedeniyle, mali dengeler bozulmuş ve makroekonomik istikrarsızlık artmıştır.¹⁰ Şekil 1 ve Şekil 3'ten görüldüğü üzere, makroekonomik ortam 70'lerin ortalarından itibaren istikrarsızlaşmaya başlamıştır. Buna karşılık, Türkiye bu dönemin dış şoklarına karşı, içsel uyumunu başlangıçta rezerv azalması ve daha sonra aşırı kısa vadeli borçlanma yoluyla geciktirmiştir (Celasun ve Rodrik, 1989). Ancak esas olarak kamu yatırımlarındaki önemli artıştan kaynaklanan kamu mali dengelerinin bozulması ve dış borçlanmaya aşırı bağımlılık, 70'lerin ortalarından itibaren yükselen makroekonomik istikrarsızlığın arkasındaki başlıca nedenler arasındaydı.

1973-77 döneminde ise siyasi ortam kutuplaşmıştı ve bu da politika kaynaklı makroekonomik istikrarsızlığın hızla yükselmesine yol açmıştı (Şekil 1 ve 3). Bununla birlikte, art arda gelen zayıf koalisyon hükümetlerinin artan sıklıkla değişmesi nedeniyle siyasi

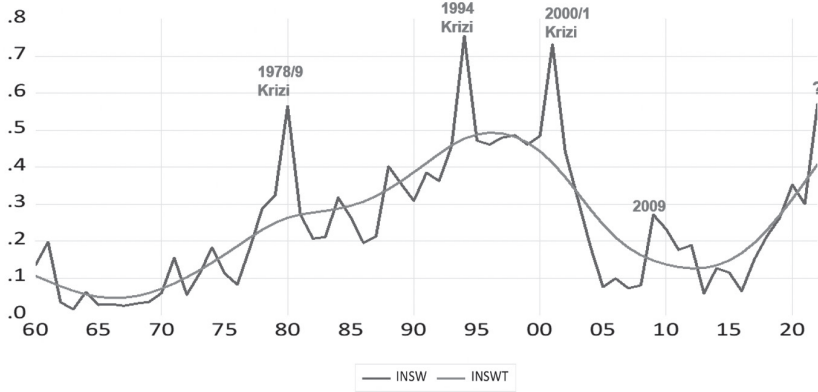
⁹ Bu dönemde, makroekonomik istikrarsızlığın temel göstergesi sayılan enflasyon oranı kalkınmakta olan ülkelerle aynı düzeydeydi.

¹⁰ Türkiye ekonomisinin farklı yapısal dönemlerde detaylı incelemesi için bkz.: Öniş ve Şenses (2007) ve Boratav (2011).

ortamdaki kutuplaşma daha fazla artmış ve bu durum bu tür hükümetlerin ciddi mali düzenlemeler (uyum) yapma konusunda güvenilirlik ve taahhütten yoksun hale gelmesine yol açmıştır. Sonuç olarak, 1970'lerin sonlarında Türkiye kısa vadeli borçlarını bile artık ödeyemez hale geldi ve ciddi bir ekonomik krize girdi. Yaşanan istikrarsızlık sürecinde, 70'lerin ortalarından itibaren hızla yükselen enflasyon oranı (Şekil 1) ve makroekonomik istikrarsızlık endeksi (Şekil 3) Türkiye ekonomisinin bir çıkmaz yola girdiğini ve yaşanan ekonomik (ve akabinde siyasi) kriz neticesinde 1980 yılında zirveye ulaştığını ve bu dönemde ekonomik büyüme açısından ciddi kayıplar yaşandığını göstermektedir. Şekil 4'ten açıkça görüldüğü üzere, bu dönemde TFV adeta bir çöküş yaşamış ve beraberinde ortalama büyüme oranını da ciddi boyutta düşürmüştür (Şekil 2).¹¹

Sonuç olarak 1978-9 krizi makroekonomik performans açısından çok maliyetliydi ve dışsal faktörlerin de etkisiyle (Öniş & Şenses, 2007), Türkiye içe dönük büyüme stratejisine son verdi ve 24 Ocak 1980 tarihinde uygulanmaya başlayan İstikrar ve Uyum Programı Türkiye ekonomisi için bir dönüm noktası oldu. Başka bir deyişle, Türkiye, 1980 yılının başında, genel ekonomik stratejisini içe dönük büyüme stratejisinden dışa dönük büyüme stratejisine geçirme yönünde önemli bir adım attı. Bu program hem istikrar (örneğin mali uyum) hem de yapısal eksnlere (örneğin ticari liberalizasyon) sahipti ve IMF, Dünya Bankası ve OECD tarafından güçlü bir şekilde destekleniyordu. Devletin rolü de bu programla birlikte, özellikle resmi ve bağlayıcı planlamanın terk edilmesiyle, önemli ölçüde değişmişti.

Şekil 3: Türkiye'de Makroekonomik İstikrarsızlık (INSW), 1960-2022



Not: Yazar tarafından İsmihan (2012) çalışması güncellenerek hesaplanmıştır.

11 Şekil 2'deki uzun dönemli büyüme oranı kalıcı olarak yaklaşık 10 yıl boyunca, yani 1975-1985 döneminde, önceki dönemin ortalama seviyesinin bayağı altında kaldığı görülmektedir.

Türkiye 12 Eylül 1980 tarihinde askeri darbe yaşadı. Darbe sonrası dönem, özellikle 1980-86 dönemi çok özel koşulları barındıran, yani “siyaset ve rekabetten arındırılmış” (*politics and competition-free*) bir siyasi dönem olduğu için çalışmamızın kapsamı açısından daha detaylı incelenmesi faydalı olacaktır: “Bazı politikacılar ve siyasi partilere uygulanan siyasi yasaklar nedeniyle, Kasım 1983’te yapılan genel seçimlere yalnızca birkaç yeni kurulan siyasi parti katılabilirdi. ANAP (Anavatan Partisi) bu seçimi oyların çoğunluğunu alarak kazandı. 1987’ye kadar rekabetin olmadığı siyasi arena, ANAP’a Türkiye’nin en güçlü partisi olma fırsatını vermişti. Ancak 1987’de siyasi yasaklar kaldırıldı ve yasaklı politikacılar ve siyasi partiler bir kez daha Türk siyasi arenasına girdi. ANAP (iktidar partisi) 1987 genel seçimlerinde yine de sandalyelerin çoğunluğunu elde etti, ancak önceki seçimlerle karşılaştırıldığında toplam oylardaki payı, artan muhalefet nedeniyle önemli ölçüde azaldı. Ayrıca ANAP, Mart 1989’daki belediye seçimlerinde ağır bir yenilgiye uğradı ve toplam oyların yaklaşık beşte birini alarak üçüncü parti oldu. 1991’de yapılan genel seçimlerle ANAP’ın iktidarı sona erdi ve koalisyonlar 1990’lar boyunca Türk hükümetlerinin baskın özelliği haline geldi. Bu durum 2002 genel seçimlerine kadar devam etti” (İsmihan, 2003, s. 151).

Sonuç olarak Türkiye, 1970’lerin sonlarında gerçekleşen ciddi ekonomik krizden miras kalan yüksek düzeydeki makroekonomik istikrarsızlığı daha ılımlı bir düzeye indirmeyi başardı ve böylece, büyümeyi yeniden sağladı (Bkz. Şekil 1-3). Bu dönemde, yukarıda detaylı olarak anlatılan 1980-86 döneminin siyaset ve rekabetten arındırılmış özel koşullarının getirdiği suni avantajla makroekonomik istikrar oldukça iyiydi ve TFF’de adeta patlama yaşandı (Şekil 4).

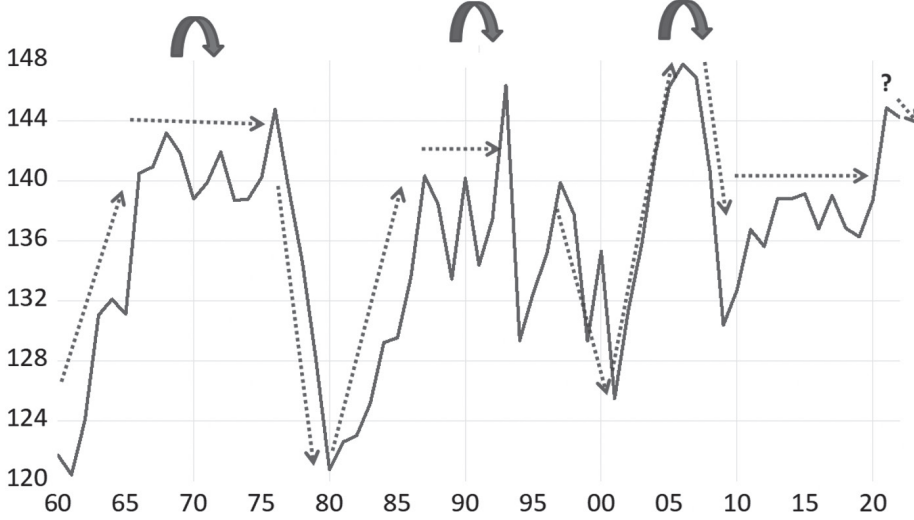
Ancak, 1980’lerin sonlarından itibaren makroekonomik istikrarsızlık tekrar arttı ve 1990’lar boyunca Türkiye ekonomisinin endemik bir özelliği olarak kaldı. 1990’larda siyasi istikrarsızlık ve bununla ilişkili sağlıklı politikalar ve kamu sektörü dengesizlikleriyle ilişkili sorunlar, yüksek makroekonomik istikrarsızlığın ve bunun sonucunda ortaya çıkan olumsuz makroekonomik performansın başlıca nedenleriydi (Bkz. Şekil 1-4).

1980’lerin sonunda ve 1990’larda Türkiye ekonomisinin kamu harcamaları ve borç dinamikleri, finansal serbestleşme gibi özel bir dizi koşul altında gerçekleşmiştir. Türkiye 1980’li yıllarda kurulan yerel sermaye piyasalarının ardından, 1989 yılında da sermaye hesabını tamamen serbestleştirdi. 1980’lerin sonunda Hazine, açık finansman şeklini parasallaştırmadan yeni finansal araçlarla yerel borçlanmaya çevirdi. Bu da Türkiye ekonomisinde, aşağıda açıklandığı gibi, tahterevallilik¹² yaratmıştır –yani parasallaştırmadan kaçınırken aşırı borçlanma ve bankacılık sektöründe yozlaşmaya yol açılmıştır.¹³

12 Bu etki ekonomi politikası yapımında bayağı yaygındır ve bir politika önleminin uygulanmasının başka bir alanda olumsuz sonuca yol açtığı bir durumu ifade eder, tıpkı bir tahterevallide bir ucu aşağı itildiğinde diğer ucunun yükselmesine neden olması gibi. Daha detaylı analiz için bkz.: Acemoğlu vd. (2003).

13 Bu dönemdeki bankacılık sektörünün istikrar ve büyüme açısından detaylı analizi için bkz.: İsmihan vd. (2017).

Şekil 4: Türkiye’de Toplam Faktör Verimliliği (TFV), 1960-2022



Not: Yazar tarafından İsmihan (2012) çalışması güncellenerek hesaplanmıştır.

1987’de siyasi yasakların kaldırılmasıyla birlikte, yani siyaset ve rekabetten arınmış siyasi dönemin (1980-6) sona ermesiyle, birikmiş dağıtımsal talepler siyasi partilerin önündeki en büyük meselelerden biriydi. Bu da 1980’lerin sonundan itibaren popülizme geçişin arkasındaki ana nedendi (Öniş, 2003).¹⁴ Sonuç olarak, 1990’larda Türkiye, kamu kesimi borçlanmasına dayalı geleneksel makroekonomik popülizm uyguladı ve bu sağlıksız politikalar ve kamu sektörü dengesizlikleriyle ilişkili sorunlar, 1980’lerin sonlarından itibaren yüksek makroekonomik istikrarsızlığın devam etmesine yol açtı (İsmihan, 2003). Türkiye’deki hükümetler sermaye girişlerinin yardımıyla bu on yılda iç borçlanmaya güvenerek bu sağlıksız politikaları sürdürebildiler. Fakat yukarıda detayları anlatılan bu yeni strateji çok maliyetliydi ve 1990’ların sonlarında yüksek faiz oranlarına ve sürdürülemez borç dinamiklerine yol açtı. Bununla birlikte, bu dönemde görev yapan hükümetler aşırı iç borç finansmanı kullanarak bankacılık sektöründe “tembelliğe” yol açtı, bu da finansal gelişme ve ekonomik büyümeye çok zarar verdi. Başka bir deyişle bu dönemde bankacılık sektörü, devlet tahvilleri üzerindeki yüksek reel faiz oranları ve sektörün siyasileştirilmesi nede-

14 Yeniden dağıtımçı kamu harcamalarına olan talebin (örneğin kamu çalışanlarının maaş ve sosyal transfer artışlarına olan talebin), gelir ve servet eşitsizliği derecesi ne kadar yüksekse o kadar yüksek olduğu yaygın olarak savunulmaktadır (örneğin Alesina ve Rodrik, 1994; İsmihan, 2009). Başka bir deyişle, daha eşitsiz toplumlardaki hükümetler, yeniden dağıtımçı kamu harcamalarını içeren popülist politikaları takip etmek için daha fazla teşvike sahiptir.

niyle özel sektöre borç vermek yerine kamu sektörünü finanse etmeyi seçti (İsmihan vd., 2017).¹⁵

Prof. Dr. Tansu Çiller hükümeti 5 Nisan 1994'te, bozulan makroekonomik dengeleri tesis etmek için "önlemler" paketi ilan etmişti.¹⁶ Ancak temel olarak sürdürülemez mali dengeler, iç borç piyasasının çökmesi ve daha fazla parasallaşma beklentisi nedeniyle Türkiye ciddi bir finansal kriz yaşadı (İsmihan, 2003).¹⁷ Yaşanan bu derin krize rağmen, hükümetler reformları ve istikrarı tesis etmeyi geciktirdi ve kronik makroekonomik istikrarsızlık 1990'ların sonlarına kadar devam etti. "Uyumun gecikmesi" ve "yıpratma savaşları" (Veiga, 2000; Alesina & Drazen, 1991) literatürlerinde bulunan modellerin genel beklentileri ile uyumlu bir şekilde, bu dönemde görev yapan koalisyon hükümetlerinin, olumsuz politik sonuçlardan kaçınmak için, gerekli ama acı verici reçeteleri (örneğin, mali uyum ve bankacılık sektörü reformları) uygulama konusundaki isteksizliği nedeniyle, Türkiye'nin kronik istikrarsızlıktan kurtulamadığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Özetlemek gerekirse, Türkiye 1990'lar boyunca hem yüksek enflasyon oranları hem de yüksek kamu açıkları ile başa çıkamadı. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, bu dönem boyunca makroekonomik istikrarsızlık endeksi artmış ve makroekonomik istikrarsızlık Türkiye ekonomisinin yeniden kronik bir sorunu haline gelmiştir (Şekil 3). Daha önce de belirtildiği gibi, bankacılık ve finansal sistemdeki kurumsal zayıflıklar (zayıf düzenleme ve finansal sistem denetimi), kronik istikrarsızlığa neden olabilmektedir. Sonuç olarak, bu süre boyunca Türkiye ekonomisinin potansiyel (trend) büyüme hızı gittikçe azalmış ve bu on yılın sonlarında %2 seviyelerine düşmüştür (Bkz. Şekil 2). Şekil 4'te sunulan görsel (ve tasviri) kanıta göre 1990'lı yıllardaki büyüme oranındaki düşüşün temel sorumlusu toplam faktör verimliliğindeki ciddi azalma olmuştur.¹⁸

15 İsmihan ve Özkan (2012) yüksek düzeyde kamu sektörüne borç veren bankacılık sektörlerinin diğerlerine (yani kamu sektörüne makul düzeyde borç verenlere) göre daha yavaş gelişebileceği fikrini, teorik bir model çerçevesinde, ileri sürmüşlerdir. Buradaki en temel argüman ise, yüksek kamu borcunun bankaları karlı ama verimsiz (tembel) hale getirebileceği gerçeğidir. Dolayısıyla, yüksek kamu borcunun, hükümetin bankacılık sektöründen ciddi şekilde borçlandığı ülkelerde finansal gelişme üzerinde zararlı etkileri vardır. Bu durumdan çıkarılması gereken en önemli ders ise, makroekonomik istikrarın hem ekonomik büyüme hem de finansal gelişme için gerekli olduğudur.

16 "Son 4 yılda [2015-2018] siyasi otoritenin yatırımlar için faiz oranlarının çok yüksek olduğu söylemi gibi 1993 yılı ortalarında siyasi otorite ise kamunun faiz yükünün çok yüksek olduğunu ve kısa dönemde uygulanacak politikaların faiz oranlarını düşürme amacını taşıyacağını açıklamaya başladı. Bu aşamada ekonomiye karşılıksız para basılarak piyasaya sürülmeye başladı. Basılan para bankalara mevduat yerine döviz alınma giderek döviz talebini patlattı. ... [Ayrıca] Siyasi otorite dövizle olan talebi yüksek döviz rezervlerini satarak sınırlamanın mümkün olacağı... varsayımıyla hareket etti ... [Ancak] bu varsayım ... geçerli olmadı. Merkez Bankası rezervleri 7 milyar dolar iken uluslararası rezervler 4.5 milyar dolara düştü. ... Dengeleri düzeltmeden yapay yolla faiz oranlarını düşürme çabası faiz oranlarında çok daha yüksek oranda bir sıçramaya neden olmuştu" (Kadioğlu, 2018).

17 1994 yılında enflasyon oranı ve makroekonomik istikrarsızlık göstergesi yeniden zirveye ulaştı. Ayrıca Türk lirası, ABD doları karşısında çok ciddi (yaklaşık %170) değer kaybetti. Bu krizin ciddi bir sonucu olarak büyüme oranı yeni bir dip noktasına ulaştı ve ekonomide ciddi bir küçülme oldu.

18 İsmihan ve Metin-Özcan (2006) çalışması bu tespiti desteklemekte ve TFFV'deki düşüşün altında yatan temel nedenleri şöyle sıralamaktadır: "1) siyasi istikrarsızlık ve buna bağlı olarak oluşan popülist

1990'ların sonlarına doğru kamu sektörü dengeleri, esas olarak iç borçlanmadan kaynaklanan faiz ödemelerinin finansmanı için iç borçlanmaya bağımlılık nedeniyle, sürdürülemez hale geldi. Bu nedenle, üç partili bir koalisyon tarafından yönetilen Türkiye, kamu sektörü dengesizliklerini düzeltmek için IMF ile Aralık 1999'da üç yıllık bir istikrar programı anlaşması imzaladı. 2000'lerin başında bu program iyi işliyor gibi görünse de genişleyen cari açık, yapısal sorunlar ve programın uygulanmasına duyulan güvenin azalması gibi bazı önemli nedenlerle Türkiye Kasım 2000 ve Şubat 2001'de ikiz krizler yaşandı.¹⁹ Neticede bu program Şubat 2001'de başarısız oldu ve Şekil 2 ve 3'den görüleceği üzere makroekonomik istikrarsızlık düzeyi yeni bir zirveye ulaştı ve Türkiye ekonomisi çok partili dönemin en derin ekonomik daralmasını yaşadı.²⁰

Kriz sonrasında görevde bulunan koalisyon hükümeti, IMF ve Dünya Bankası tarafından desteklenen ve Kemal Derviş önderliğinde hazırlanan *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı*'nı [GEGP] yürürlüğe koydu. Bu çerçevede, IMF ile yeni bir stand-by anlaşması imzalandı ve kapsamlı yapısal reform programları uygulamaya konuldu. Bu reformlar kamu maliyesinin sürdürülebilir yapıya kavuşması, TCMB'nin bağımsızlığının güçlendirilmesi, bankacılık sektörünün etkin denetlenmesi ve makroekonomik istikrarı sağlamaya yönelik önemli *yapısal ve kurumsal* dönüşümleri içeriyordu.

Mali disiplinin sağlanması ile enflasyon oranının başarılı bir şekilde azaltılması (Bkz Şekil 1), 2002-2006 döneminde makroekonomik istikrarı yeniden sağladı (İsmihan, 2012).²¹ Şekil 3'ten görüldüğü gibi, istikrarsızlık endeksi 2005 sonuna kadar hızla düşerek çok düşük seviyelere gerilemiştir. 2002-2006 dönemi boyunca Türkiye ekonomisi, istikrar programının ve kurumsal reformların başarılı bir şekilde uygulanması nedeniyle, hızlı bir büyüme oranı sergiledi ve trend (ortalama) büyüme oranı yeniden %6 oranına taşındı. Bu dönem boyunca uygulanan sağlıklı politikalar sayesinde elde edilen hızlı TFFV büyüme oranları (Bkz. Şekil 4), özellikle verimlilik kazanımları aracılığıyla, ekonomik büyümeye

ve kısa görüşlü (miyopik) politikalar 2) kronik ve yüksek düzeydeki makroekonomik istikrarsızlık ... ve 3) mali kısıtlamalar sonucunda altyapı harcamalarının azalması..." (İsmihan ve Metin-Özcan, 2006, s.84). Burada belirtmek gerekir ki, özel sektör yatırımlarının azalmasının ana nedeni makroekonomik belirsizlikteki artış olsa da, kamu yatırım harcamalarındaki azalmanın ana nedeni mali ve siyasi "kabiliyetin" zayıflamasıdır (İsmihan, 2009). Bir başka deyişle, makroekonomik istikrarsızlık düzeyindeki bir artış, hükümetin bütçe kısıtlamaları ile karşı karşıya kalmasına bağlı olarak ya mali sıkılığa yol açmakta ya da kaynak yaratma kapasitesini azaltmaktadır. Sonuç olarak, kronik istikrarsızlık mali kısıtlamalar veya zorluklar sonucunda altyapı ve diğer kritik kamu harcamalarının azalmasına sebep olabilmektedir.

19 Türkiye'nin yaşadığı krizlerin detaylı analizi için Özatay (2011), Türel (2008) ve Öniş ve Şenses (2007) çalışmalarına ve o çalışmalarda atıf yapılan diğer çalışmalara bakılabilir.

20 Birçok işletme kapanmak zorunda kaldı ve işsizlik oranı hızla yükseldi. Türk lirası ciddi değer kaybetti ve enflasyon oranı yükseldi.

21 Kasım 2002'de yapılan genel seçimlerde, yeni kurulan bir parti olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) oyların çoğunluğunu alarak birinci parti olmuştur ve o tarihten sonra AKP tek-partili hükümetleri bu programı uygulamaya devam etti. 2005 yılında Türkiye, IMF ile son bir stand-by anlaşması daha imzaladı. Bu anlaşma, 10 milyar dolarlık bir kredi desteğini içeriyordu ve ekonomik reformların devam ettirilmesini amaçlıyordu. Bu son stand-by anlaşması, 2008 yılına kadar sürdü. Bu anlaşmadan sonra Türkiye, IMF ile yeni bir stand-by anlaşması yapmadı.

ciddi oranda katkı sağlamıştır (İsmihan & Metin-Özcan, 2006).²²

2002-2006 döneminde GEGP istikrar ve büyüme açısından çok iyi işliyor gibi görünse de, bu dönemde oluşan yüksek seviyeli dış açıklar Türkiye ekonomisinin kırılganlığını da artırmış²³ ve cari açık²⁴ sorunu ve ilgili yapısal işsizlik sorunu son 20 yılda çözülmeyi bekleyen kronik sorunları olmuştur.

2002 sonrası yıllarda görev yapan hükümetler, 2001 krizi sonrası dönemde uygulanan istikrar programı ve ilgili yapısal reformların yarattığı iyimser ortam ve diğer faktörlerin etkisi nedeniyle, hane halklarının ve işletmelerin yüksek oranlarda borçlanmasını teşvik eden popüler politikaları benimsemişlerdi. Bu da Türkiye ekonomisinde *yeniden* tahterevalli etkisi yaratmıştır. Sonuç olarak, kronikleşmiş cari açık sorunu ve kısa vadeli sermaye girişlerine bağımlı olan Türkiye ekonomisi dışsal şoklara karşı daha savunmasız hale gelmiştir. Yüksek hızda büyüme süreçleri ve oldukça istikrarlı sayılabilecek koşulların oluşmasına rağmen, Türkiye’de istihdamın ve üretkenliğe yönelik yatırımların arzu edilen ölçüde artmaması hayal kırıklığına yol açmıştır.²⁵ Benzer şekilde, işsizlik oranı uzun süreler boyunca yaklaşık yüzde 10 seviyelerinde kalarak hoşnutsuzluk yaratmıştır. Dolayısıyla, 2002 sonrası dönemde izlenen politikalar neticesinde oluşan ithal girdiye olan *aşırı* bağımlılığın ve inşaat sektörüne fazla bel bağlayan büyüme stratejisinin uzun vadeli kesintisiz büyüme için ciddi riskler taşıdığı aşikârdır.

2005 yılında yenilenen IMF stand-by anlaşması ile Türkiye 2008’de başlayan küresel krize kadar IMF gözetiminde devam etmiş ve önceki dönemde elde edilen ekonomik istikrarı büyük ölçüde koruyabilmiştir (Şekil 3). Yukarıda bahsi geçen nedenlerden dolayı, bu dönemde büyüme ivmesi zayıflamıştır. Sonuç olarak, 2005 sonrası dönemde, toplam

22 2000’li yılların başında TFV’deki bu “hızlı yükselişe neden olan faktörler şu şekilde sıralanabilir: 1) enflasyon oranının başarılı bir şekilde aşağı indirilmesi, mali disiplin ve makroekonomik istikrarın sağlanması, 2) kurumsal ve yapısal reformlar, 3) (göreceli olarak) istikrarlı siyasi ortam, 4) Avrupa Birliği’ne tam üyelik perspektifi” (İsmihan & Metin-Özcan, 2006: 84-85).

23 2002-2006 yılları arasında Türkiye ekonomisi önemli miktarda dış kaynak kullandı ve ciddi boyutta cari açık verdi. Bununla birlikte, kullanılan dış kaynakların yatırımları artırıcı bir etkisinin olmaması (Bulutay, 2007: 51), o dönemde bazı iktisatçılar tarafından gelecek açısından endişe verici bir gelişme olarak yorumlandı.

24 Makroekonomik istikrarsızlık endeksinin üç bileşeni olan döviz kuru oynaklığı, bütçe açığı ve enflasyon oranı 2001 sonrası dönemde önemli ölçüde düşerken endeksin dördüncü bileşeni olan cari işlemler açığı artmıştır.

25 2000’li yıllarda Türkiye’nin konut ve inşaat sektörüne çok fazla güvenen bir büyüme stratejisi izlediği rahatlıkla söylenebilir. Ancak bu sektörün istihdam yaratma ve döviz kazanma kapasitesinin sınırlı fakat döviz girdisine bağımlı olan yapısı nedeniyle de bu büyüme stratejisinin uzun vadeli sürdürülebilir büyüme için ciddi riskler taşıdığı iddia edilebilir. Bu durumun ekonomik büyümenin kalitesini düşürdüğünü ve genellikle istihdama fazla katkıda bulunmadığını ve sonuç olarak bu stratejinin borca (cari açığa) dayalı olması nedeniyle ekonominin kırılganlaşmasına katkıda bulunduğu söylenebilir (Bkz. Yeldan, 2017a; 2017b). Erinç Yeldan’a göre “yatırımlar artıyor ama artan şeyin teknolojiye, üretkenliğe olan yatırımlar değil, doğayı katleden inşaat ve konut yatırımlarına yöneldiğini izliyoruz. Bu tarz spekülatif büyüme ivmeleri istihdam yaratmadığı gibi, enflasyonist baskıların da sürmesine ve Türkiye’nin gerek işsizlik (özellikle genç işsizlik) ve enflasyon göstergelerinde OECD ülkeleri arasında en kötü göstergeleri sergilemesine neden oluyor” (Yeldan, 2017a).

faktör verimliliğinde ve ekonomik büyümede bir önceki dönemde gözlenen oldukça iyi performans sürdürülememiştir (İsmihan, 2012). Dani Rodrik'in Türkiye ekonomisi üzerine yazdığı bir çalışmasında belirttiği gibi, "[d]ış tasarruflara ve büyük cari hesap açıklarına dayanan bir ekonomik kalkınma modeli saygın bir büyüme yaratabilir, ancak içsel sorunlarla karşılaşır... [örneğin] başka yerlerdeki finansal istikrarsızlıktan dışarıya doğru yayılan şoklar nedeniyle." (Rodrik, 2012: 41, 59). Neticede 2008'de başlayan küresel finansal kriz, Türkiye'yi de etkiledi. 2009 yılında ciddi bir daralma yaşandı, ancak Türkiye GEGP ile bankacılık sektörünün finansal sağlamlığını artırmayı başardığı için küresel krizin finansal sağlamlığa oldukça az olumsuz etkisi olmuştur ve bu nedenle Türkiye, o dönemde hükümetin aldığı önlemlerin de katkısıyla, krizin olumsuz etkilerini hızlı aşabilmiştir. Böylece 2010-2013 yılları arasında ekonomik büyüme yeniden hızlandı (Şekil 2) ve makroekonomik istikrar ise makul ölçülerde kaldı (Şekil 3). Ayrıca bu ve önceki dönemde, GEGP ile siyasetten bağımsızlaşan TCMB'nin fiyat istikrarını sağlama açısından oldukça başarılı olduğunun önemle altını çizmek lazım.

Diğer yandan Türkiye'de bazı siyasi ve toplumsal olaylar 2013-2018 dönemine damga vurdu. Bu dönemde gerçekleşen, Gezi Parkı olayları (2013 yılı) ve 15 Temmuz 2016 darbe girişimi gibi büyük olaylar, toplumsal kutuplaşmayı ve siyasi gerilimleri artırmıştır.²⁶ Bu gelişmeler neticesinde büyüme yavaşladı ve bu dönemin sonunda enflasyon ve kronik makroekonomik istikrarsızlık gibi sorunlar ülke gündemine geri döndü (Bkz. Şekil 1 ve 2). 2018 yılında ise Rahip Brunson krizinin döviz kuru ve enflasyon üzerindeki etkileri makroekonomik istikrarı ciddi olarak tehdit etti.²⁷

2018 sonrasında Türkiye hem siyasi hem de ekonomik açıdan zorlu bir dönem geçirdi. Siyasi olarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişte yaşanan sorunlar²⁸ ve ifade özgürlüğü ile ilgili gerilemeler ön plana çıkarken, ekonomik açıdan yüksek enflasyon, Merkez Bankasının azalan etkinliği, döviz kuru krizleri, işsizlik sorunları ve 2020'de başlayan

26 Gezi Parkı olayları çerçevesinde hükümet, medya üzerindeki baskıları ve toplumsal protestolara karşı sert müdahalesi nedeniyle eleştirildi. Bu olaylar, Türkiye'de toplanma hakkı ve ifade özgürlüğü hakkında yoğun tartışmalara yol açtı. Diğer yandan darbe girişiminin ardından alınan bazı kararlar, hukukun üstünlüğü ve insan hakları ihlalleri konusunda çok eleştirildi.

27 Darbe girişiminin ardından ABD vatandaşı olan Rahip Brunson, düzenlenen operasyonlarda gözaltına alındı ve yargılandı. Temmuz ve Ağustos aylarında ABD, Brunson'ın ev hapsine alınmasına rağmen serbest bırakılmaması üzerine Türkiye'ye yaptırımlar uygulamaya başladı. Türk Lirası, yaptırımlar ve ABD ile yaşanan diplomatik gerilim nedeniyle hızla ciddi değer kaybetti. Döviz kuru krizine bağlı olarak enflasyon hızla arttı. Yatırımcıların güveni sarsıldı ve Türkiye'deki finansal piyasalarda belirsizlik arttı. Ekim 2018'de yapılan duruşmada Brunson serbest bırakıldı ve ardından ülkesine döndü.

28 Türkiye'de kabul edildiği tarihten bu yana, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi farklı açılardan eleştirilmiştir. Bu eleştirilerin ana konuları şöyledir: güçler ayrılığı, demokratik hesap verebilirlik, siyasi istikrar, ekonomik yönetim, kurumsal kapasite ve yerel yönetimlerle ilgili sorunlar. Bu eleştiriler, daha adil, şeffaf ve etkili bir yönetim sistemi için sistemin yeniden değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

COVID-19 pandemisi²⁹ ve ekonomik etkileri gibi mevzular öne çıkıyor.³⁰

Bu dönem, özellikle, Türkiye’de uygulanan sağlıksız ekonomi politikaları³¹ ve para politikası işleyişi açısından çok zorlu geçen bir dönem olmuştur.³² Bu bağlamda, Merkez Bankasının bağımsızlığı konusundaki endişeler, düşük faiz politikalarındaki siyasi ısrarın enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri ve döviz rezervlerindeki azalmalar, Türkiye ekonomisinin karşı karşıya kaldığı çok önemli sorunlar olmuştur. Bu sorunlar, ekonomik istikrarın ve yatırımcı güveninin zayıflamasına neden olmuş ve uzun vadeli sürdürülebilir büyümeyi tehdit etmiştir (Bkz. Şekil 2 ve 3).

Bu dönemde TCMB, doğrudan siyasi müdahaleler nedeniyle bağımsızlığını çok büyük ölçüde kaybetti. Mesela bazı yıllarda birkaç TCMB başkanının art arda görevden alınması, bağımsızlık konusunda kayıpların artmasına neden oldu. Sonuç olarak, TCMB 2019-2022 döneminde sıklıkla faiz oranları ve döviz rezervleri konusunda rasyonel olmayan bir dizi politika izledi.³³ Bu da, para politikalarının etkinliğini ve piyasalarda güveni azalttı. 2021 yılında meydana gelen döviz krizi, 2018 yılında ABD ile Türkiye arasında yaşanan ve temelde diplomatik olan Rahip Brunson krizinin ardından meydana gelen döviz krizinden farklı olarak, rasyonel olmayan para politikaları nedeniyle ortaya çıkan bir ekonomik felaketti. Bu krizin çözümü de başka sorunları beraberinde getirmiş ve olumsuz etkileri günümüzde halen devam etmektedir.

Yukarıdaki farklı dönemlerle ilgili kısa tarihsel analizleri bütünsel olarak değerlendirecek olursak bazı temel bulgulara ulaşabiliriz. Sonuç olarak, kronik istikrarsızlık dönemleri, popülist döngüler, tekrarlayan krizler ve bunlara bağlı düşük seviyeli ve/veya azalan verim-

29 Mart 2020’den itibaren işyerlerinin kapanması, sokağa çıkma yasakları ve seyahat kısıtlamaları ekonomik faaliyetleri önemli ölçüde kısıtladı. Hükümetin uyguladığı bazı politikalar, kısa vadeli ekonomik daralmayı hafifletmeye çalışsa da her derde derman olmadı ve özellikle, bazı sektörler (örneğin turizm ve perakende sektörleri) büyük zarar gördü. Pandemi nedeniyle çok sayıda işletme faaliyetlerini durdurdu veya kapattı. Bu nedenle toplam istihdam azaldı, işsizlik arttı ve kayıt dışı istihdam yaygınlaştı. Türkiye’de istihdam seviyesi beş yıl geriye gitti [Bu da TFV seviyesinde sıçramaya yol açtı (Bkz. Şekil 4)].

30 Akat & Gürsel (2023) tarafından derlenen çalışmalar, Türkiye’nin son yıllarda uyguladığı ekonomi politikalarının çok boyutlu analiz ve etkilerini bilimsel bir eksenle değerlendirmekte ve araştırmacılara detaylı bilgi ve kaynak sunmaktadır.

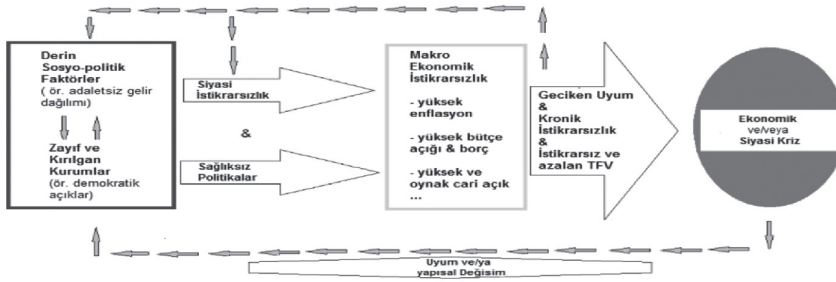
31 Hazine ve Maliye Bakanı Nureddin Nebati, 2021’in sonlarında düşük faiz oranları ve ihracat odaklı bir büyüme stratejisi ile enflasyonu kontrol altına almayı ve cari fazla vermeyi amaçlayan Türkiye’nin Yeni Ekonomik Modeli’ni açıkladı. Bu “model”, yüksek enflasyon, döviz kuru dalgalanmaları, yatırımcı güveninin zedelenmesi ve diğer olumsuz sosyo-ekonomik etkiler nedeniyle başarısız olmuştur. Bu modelin genel yapısı ve sonuçlarının kısa bir değerlendirmesi için Yeldan (2022) çalışmasına ve orada atıfta bulunulan ilgili çalışmalara bakılabilir.

32 2018 sonrası dönemde döviz karşılığı Türk lirası swapları ve özellikle 2021 krizi sonrasında da Kur Korumalı Mevduat (KKM) gibi bazı kırılganlık ve risk artırıcı uygulamalar devreye sokulmuştur.

33 Daha önce atıfta bulunulan Kadioğlu (2018) çalışmasında ifade edildiği gibi, 2010’lu yılların ortasından itibaren, 1994 krizi öncesinde olduğu gibi, siyasi otorite yatırımlar ve büyüme için faiz oranlarının düşük tutulması gerektiği söylemini sıklıkla dile getirdi. Ayrıca, son dönemde düşük faizin enflasyonu da düşüreceği söylemi de sağlıksız para politikası uygulamalarında vücut buldu. Maalesef, bu tür rasyonel olmayan politikalar 2023 yılına kadar devam etti.

lilik (TFV) düzeyleri ve değişken ama hoşnutsuzluk yaratan büyüme oranları, Türkiye'nin çok partili demokrasiye geçişinden bu yana Türkiye ekonomisinin yakın tarihindeki baskın makroekonomik temalar olmuştur. Çok partili dönemde, popülist politikalar sonucunda ortaya çıkan ve genellikle düzeltilmeyen makroekonomik sorunlar (ör. yüksek enflasyon, mali dengesizlikler) bir süre sonra ciddi ekonomik ve/veya siyasi krizlerin ya da çalkantıların yaşanmasına vesile olmuştur. Ekonomide istikrarı yeniden sağlamak için, genellikle krizlerden sonra, çeşitli istikrar programları uygulandı, ancak genellikle siyasi nedenlerden dolayı, seçilmiş hükümetler ekonomide geçici bir rahatlama gördükten sonra istikrar politikalarını erteledi veya tamamen terk etti. Üstelik bu hükümetler ve halefleri genellikle benzer amaçlarla popüler ve kısa görüşlü ekonomi politikalarını sürdürmeyi tercih ettiler. Sonuç olarak, sağlıksız ve sürdürülemez politikaların uzun süre ısrarla uygulanması, siyasi nedenlerle geciken uyum, genellikle artmayan ve zaman zaman sert düşen toplam faktör verimliliğine [Bkz. Şekil 4] ve dolayısıyla ekonomik büyüme oranlarının beklenenden düşük ve/veya değişken olmasına sebep oldu. Bununla birlikte, istikrar politikalarının kararlı bir şekilde uygulandığı dönemlerde (Örneğin 2002-2005 dönemi) ise verimliliğin genellikle çok hızlı bir şekilde toparlandığı gözlemlenmiştir.

Şekil 5: Tipik Bir Kronik İstikrarsızlık Sürecinin Görsel Özeti



Kaynak: İsmihan (2012).

Şekil 5, Türkiye ve benzeri gelişmekte olan ülkelerde görülen tipik bir istikrarsızlık döneminin görsel özetini sunmaktadır. Bu görselde, bu tür ülkelerdeki düşük ve/ya azalan, yani istikrarsızlaşan toplam faktör verimliliği ve oynak ve vasat büyüme oranlarının arkasındaki en temel nedenin sağlıksız makroekonomik politika ortamı olduğunun altı çizilmekte ve yukarıda belirtilen politik ekonomi faktörlerin ve özellikle de altta yatan derin kurumsal unsurların böyle bir ortama sebep olduğu fikri ileri sürülmektedir.

3. Model ve Ampirik Bulgular

Bu çalışmada, Türkiye’de 1960-2022 döneminde makro istikrarsızlığın ekonomik büyüme üzerindeki etkisini, üretim fonksiyonu yaklaşımı kullanarak araştırmayı amaçlıyoruz.³⁴ Bu amaç doğrultusunda, ilgili literatürü takip ederek (ör. Bosworth & Collins, 2003), aşağıdaki genişletilmiş Cobb-Douglas üretim fonksiyonunu ele alıyoruz.³⁵

$$Y = e^{\phi + \delta INSW + \rho TR} K^{\alpha} H^{\beta} \quad (1)$$

burada Y toplam çıktı düzeyi, K fiziki sermayeyi, H beşeri sermayeyi,³⁶ TR dışa açıklık oranını ve INSW ise makroekonomik istikrarsızlık endeksini (seviyesini) temsil ediyor.

Literatürle uyumlu olarak, Denklem (1)’e ölçeğe göre sabit getiri varsayımını uygulayıp aşağıdaki gibi yazabiliriz:

$$y = e^{\phi + \delta INSW + \rho TR} k^{\alpha} \quad (2)$$

burada y ve k sırasıyla (etkin) çalışan başına çıktıyı ($y=Y/H$) ve fiziki sermayeyi ($k=K/H$) temsil etmekte ve kalan değişkenler önceden tanımlandığı gibidir.

Şimdi de Denklem (2)’nin doğal logaritmasını ($\ln$) aldığımızda, aşağıdaki denklemi elde ederiz:³⁷

$$\ln y = \phi + \delta INSW + \rho TR + \alpha \ln k \quad (3)$$

burada tüm değişkenler daha önceki gibi tanımlanmıştır.

Sonuç olarak, çalışmamızda odaklandığımız değişken INSW’dır. Yukarıda belirtilen teorik argümanlarla uyumlu olarak, makroekonomik istikrarsızlığın (belirsizlik yaratarak) TFF ve ekonomik büyüme üzerindeki olumsuz etkisi göz önüne alındığında, INSW değişkeninin katsayısının negatif işaretli olmasını bekliyoruz ($\delta < 0$).

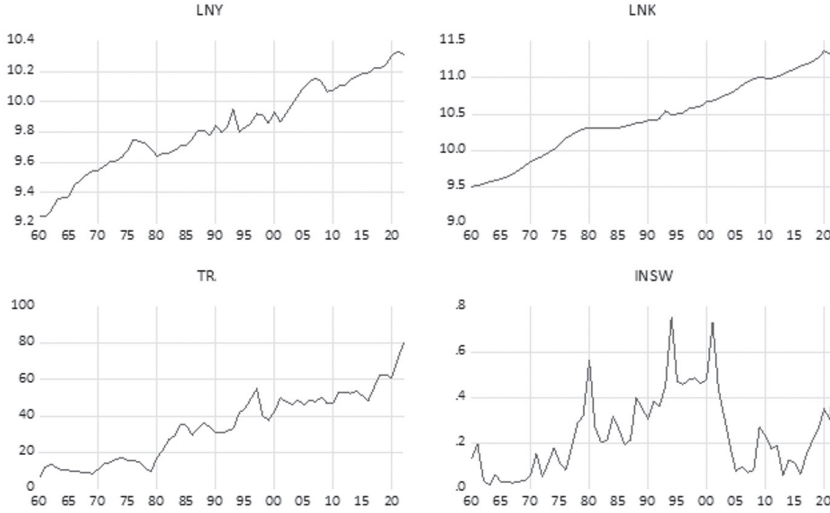
34 Çalışmada kullanılan tüm değişkenlerin tanımları İsmihan (2012) çalışmasında kullanılan değişkenlerin tanımları ile aynı olup, yeni TÜİK verileri ile güncellenmiştir. TR değişkeni verisi Dünya Bankası’nın WDI veri tabanından alınmıştır.

35 Bu modelde INSW ve TR değişkenleri TFF’nin ayrı bir unsurudur.

36 $H=hL$, burada h çalışan başına düşen eğitim düzeyidir (çalışan başına düşen ortalama insan sermayesi stokudur) ve L ise istihdam düzeyini göstermektedir.

37 Yukarıda belirtildiği üzere, bu çalışmanın temel amacı kronik makroekonomik istikrarsızlığın Türkiye ekonomisinin *uzun dönemli* büyüme performansı üzerindeki etkisini analiz etmektedir. Bu bağlamda, yukarıdaki uzun dönem üretim fonksiyonu eşbütünleşme analizi kullanılarak tahmin edilecektir. Bu nedenle, ekonometrik uygulamalarda Denklem (3)’ün ampirik (stokastik) ve dinamik (ARDL) versiyonu kullanılmıştır.

Şekil 6: Ln y, Ln k, INSW ve TR'nin zaman çizelgeleri



Makroekonomik istikrarsızlık (INSW) ve etkin çalışan başına çıktı (y) arasındaki uzun vadeli dinamik ampirik ilişkiyi araştırmak için eşbütünleşme analizi kullanacağız. Ancak, Denklem (3)'teki modelimizin tahminine geçmeden önce o denklemde kullandığımız değişkenlerde birim kökün varlığını kontrol etmek elzemdir. Şekil 6'daki Lny, Lnk, TR ve INSW'nin zaman çizelgelerinden görüldüğü üzere her seride durağan olmamaya dair bazı görsel kanıtlar vardır. Yine de, ADF testlerinin sonuçları tüm değişkenlerin %5 anlamlılık düzeyinde birim kök $I(1)$ içerdiğini göstermektedir.³⁸

Son olarak modelimizi ARDL tekniğiyle tahmin ettik ve aşağıdaki sonuçlara ulaştık:³⁹

$$\hat{Ln y} = 6.353 - 0.199 INSW + 0.007 TR + 0.310 Ln k \quad (4)$$

[0.02] [0.01] [0.00]

Not: p değerleri köşeli parantez içinde verilmiştir.

³⁸ ADF sonuçları yazardan istenebilir.

³⁹ Modelin gecikme uzunluğu, Akaike Bilgi (AIC) ve Schwarz Bilgi (SIC) kriterleri dikkate alınarak belirlenmiştir [İki kriter de ARDL(1,0,1,1) modelini seçmiştir]. ARDL Sınır testi eşbütünleşme ilişkisinin varlığını istatistiksel olarak doğrulamaktadır. İlgili tanılama testleri (*diagnostic tests*) modelin istatistiksel ölçütlere göre yeterli olduğunu göstermektedir. Ayrıca, beklenildiği üzere hata düzeltme terminin işareti negatiftir (-0.2895) ve istatistiksel olarak anlamlıdır (p-değeri=0.00). Tüm bu sonuçlar yazardan istenebilir.

Sonuçlar hem istatistiksel⁴⁰ hem de iktisadi açıdan anlamlı bulundu. Yukarıdaki denkleme göre Türkiye’de, 1960-2022 döneminde, etkin çalışan başına çıktı etkin çalışan başına sermayedeki gelişmelerden ve dışa açıklıktan olumlu etkilenmekte ancak makroekonomik istikrarsızlık seviyesindeki yükselmelerden olumsuz etkilenmektedir. Bu sonuçlar, teorik beklentiler ve analiz edilen zaman diliminde Türkiye ekonomisinde gözlenen kalıplarla tutarlıdır. Dolayısıyla, bulgular, yukarıdaki bölümlerde belirtilen politik ekonomi faktörlerini dikkate alarak, bu dönemde Türkiye’deki verimlilik ve çıktı eğilimindeki önemli oynaklığı açıklamamıza yardımcı olmaktadır. Sonuçlarımız, sağlıklı veya bozucu makroekonomik politikaların altta yatan derin kurumsal sorunların belirtileri olarak değerlendirilmesi gerektiği görüşüyle de tutarlıdır (Acemoğlu vd. 2003; Rodrik & Subramanian, 2003).

4. Sonuç

Türkiye’de incelenen dönem dikkate alındığında, 1970’lerin ortasından günümüze kadar geçen son elli yılda görev almış birçok hükümet uzun süreler boyunca sağlıklı makroekonomik politikalar uygulayarak aşırı derecede sorumsuz davrandı. Bu dönem içerisinde, Türkiye ekonomisi uzun süreler boyunca yüksek bütçe ve/ya cari açıkları, aşırı borç birikimi, yüksek ve değişken enflasyon oranları sergiledi. Dolayısıyla, Türkiye ekonomisi enflasyon yaratmadan ya da açık vermeden kesintisiz olarak büyüyemez bir hale geldi.

Elde edilen temel bulgulara göre, 1960-2022 döneminde, sağlıklı makroekonomik politikalardan kaynaklanan kronik makroekonomik istikrarsızlık süreçleri, Türkiye ekonomisinin üretkenliğini ve çıktı seviyelerini olumsuz etkiledi ve Türkiye bu dönemde sürekli olarak adeta bitmeyen bir çile çekmiş ve ekonomik potansiyelini tam olarak gerçekleştirememiştir.

Sonuç olarak bahsi geçen sağlıklı ekonomik politikalar genellikle politikacıların eylemlerini sınırlamayan siyasi ve iktisadi rejimler, yaygın yolsuzluk ve siyasi istikrarsızlık, bozulan gelir dağılımı ve adil çalışmayan yargı sistemi gibi sorunlarla, yani zayıf kurumlarla, ilişkilendirilebilir. Dolayısıyla, görev alan hükümetlerin makroekonomik ve siyasi istikrarı kalıcı olarak tesis etmek ve kesintisiz bir ekonomik gelişme sürecine girmek için ivedilikle her düzeyde kurumsal kaliteyi güçlendirecek adımları peş peşe atması kaçınılmazdır.

Kaynakça

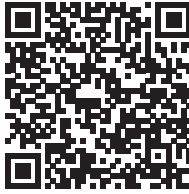
Acemoglu, A., Johnson, S., Robinson, J. & Thaicharoen, Y. (2003). Institutional causes, macroeconomic symptoms: volatility, crises and growth. *Journal of Monetary Economics*, 50(1), 49-123.

40 İz ve Max testlerinin sonuçları (sırasıyla %5 ve %10 anlamlılık düzeylerinde), dört değişken arasında sadece bir eş bütünleşme ilişkisi olduğunu göstermektedir. Ayrıca, ARDL ve Johansen yöntemlerinin tahmin ettiği katsayılar arasında önemli bir fark yoktur. Bu da sonuçların güvenilir olduğunu göstermektedir. Tüm bu sonuçlar yazardan istenebilir.

- Akat, A., & Gürsel, S. [Der.] (2023). *Çıkmaz yol: Düünden yarına Türkiye ekonomisi*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Alesina, A. & Drazen, A. (1991). Why are stabilizations delayed? *American Economic Review*, 81(5), 1170-1188.
- Alesina, A. & Rodrik, D. (1994). Distributive politics and economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 109, pp. 465-90.
- Boratav, K. (2011). *Türkiye iktisat tarihi: 1908-2009*. 15. Baskı, İmge Kitabevi.
- Bleaney, M. F. (1996). Macroeconomic stability, investment and growth in developing countries. *Journal of Development Economics*, 48, pp. 461-477.
- Bosworth B. & Collins, S. M. (2003). The empirics of growth: An update. *Brookings Papers on Economic Analysis*, 2, pp. 113-206.
- Bulutay, T. (2007) Dünyada ve Türkiye’de yaşanan son iktisadi gelişmeler üzerine değerlendirmeler. *İktisat İşletme ve Finans*, 256, ss. 5-104.
- Celasun, M. & Rodrik, D. (1989). Debt, adjustment and growth: Turkey, Der.: Sachs, J. & Collins S. M (Ed.), *Developing country debt and economic performance, country studies*. University of Chicago Press.
- Drazen, A. (2000). *Political economy in macroeconomics*. Princeton University Press.
- Fischer, S. (1993). The role of macroeconomic factors in growth. *Journal of Monetary Economics*, 32(3), 485-512.
- İsmihan, M. (2003). *The role of politics and instability on public spending dynamics and macroeconomic performance: Theory and evidence from Turkey*. Yayınlanmamış doktora tezi, ODTÜ, Ankara. [Bu çalışma kitap olarak da yayınlanmıştır: İsmihan, M. (2009)]
- İsmihan, M. (2009). *The role of politics and instability in macroeconomic performance: Theory and lessons from the Turkish experience*. VDM Verlag Dr. Muller, Saarbrücken, Germany.
- İsmihan, M., (2012). The political economy of productivity collapses and accelerations: The Turkish experience, 1950-2010. Presented in *International Conference on Economics* organized by Turkish Economic Association [ICE-TEA 2012], 1-3 November 2012, İzmir, Türkiye. [Bu çalışma, ayrıca, 2013 yılında İsviçre’de düzenlenen EPCS (European Public Choice Society) yıllık toplantısında sunulmuştur.]
- İsmihan, M. & Metin-Özcan, K. (2006). Türkiye ekonomisinde büyümenin kaynakları, 1960-2004. *İktisat İşletme ve Finans*, 241, 74-86.
- İsmihan, M., & F. G. Özkan (2012). Public debt and financial development: A theoretical exploration. *Economics Letters*, 115, 348-351.
- İsmihan, M., Dinçergök, B. & S. M. Cilasun, (2017). Revisiting the finance-growth nexus: the Turkish case, 1980-2010. *Applied Economics*, 49(18), 1737-1750.
- Kadioğlu, K. (2018) 5 Nisan 1994 ekonomik krizine giden yoldaki tartışmalara döndük. *Dünya Gazetesi*, 11 Nisan 2018. https://www.dunya.com/kose-yazisi/5-nisan-1994-ekonomik-krizine-giden-yoldaki-tartismalara-donduk/411002#google_vignette
- Öniş, Z. (2003). Domestic politics versus global dynamics: Towards a political economy of the 2000 and 2001 financial crises in Turkey, *Turkish Studies*, 4 (2), pp. 1-30.
- Öniş, Z. & F. Şenses (2007). Global dynamics, domestic coalitions and a reactive state: Major policy shifts in Post-War Turkish economic development. *METU Studies in Development*, 34 (2), 251-286.
- Özatay, F. (2011). *Finansal Krizler ve Türkiye*. 2. Baskı, Doğan Kitap.
- Persson, T. & Tabellini G. (2000). *Political economics: Explaining economic policy*, The MIT Press.

İsmihan, M. (2024). Türkiye ekonomisinin bitmeyen çilesi: Kronik istikrarsızlık.
Efil Journal of Economic Research, 7(4), 40-59.

- Rodrik, D., & A. Subramanian. (2003). The primacy of institutions. *Finance and Development* 40, 31–34.
- Rodrik, D. (2012). The Turkish economy after the global financial crisis. *Ekonomi-tek*, 1(1), pp.41-61.
- Romer, D. (2019). *Advanced macroeconomics*, 5th ed., McGraw Hill Publishers.
- Türel, O. (2008). Türkiye’de 1994, 2001 ve 2008-9 Ekonomik Krizlerinin Karşılaştırmalı Analizi, *Gazi Ekonomik Yaklaşım*, 21(75), ss. 27-75.
- Veiga, F. J. (2000). Delays of inflation stabilizations. *Economics and Politics*, 12(3), 275-295.
- Yeldan, E. (2017a). Milli gelir hesapları. *Cumhuriyet*. 13.9.2017.
<https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/erinc-yeldan/milli-gelir-hesaplari-822489>
- Yeldan, E. (2017b). Borca dayalı spekülasyon büyüme. *Cumhuriyet*. 15.10.2017. <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/erinc-yeldan/borca-dayali-spekulatif-buyume-846999>
- Yeldan, E. (2022). Yeni Ekonomik Model’in dayanılmaz yalnızlığı. *Sarkaç*. 13.12.2022
<https://sarkac.org/2022/12/yeni-ekonomik-modelin-dayanilmaz-yalnizligi/>



Değerli Efil Ekonomi Araştırmaları Dergisi Okurları,

Dergimizi siyah-beyaz olarak basmak durumundayız. Bu sebepten, bazı komplike grafiklerin rahat anlaşılabilmesi amacıyla, bu grafikleri sizinle QR kod aracılığıyla paylaşma kararı aldık. İsmihan (2024)’teki şekillere erişmek için lütfen kodu okutunuz.

Dear Reader of the Efil Journal of Economic Research,

As we have to publish the journal in black and white format, we decided to share the colorful graphics and figures via QR code. To access the graphics of İsmihan (2024), you can use the QR code.