



Tasarruf kamudan başlar

Türkiye'nin cari açık sorunu ve bunun altında yatan temel neden olan düşük tasarruf oranları uzun yıllardır ekonomi gündeminin baş sıralarında yer alıyor. Geçtiğimiz hafta ekonomiden sorumlu başbakan yardımcımız Sayın Babacan'ın kamuoyuna duyurduğu paket hükümetin de bu sorun üzerinde detaylı bir çalışma yaptığını gösteriyor.

Sayın Babacan'ın açıkladığı 6 maddelik paketin özellikle bireysel emekliliğe ilişkin bölümü özel tasarrufların artırılması yönünde ciddi teşvikler içeriyor. 2003'ten beri işler halde olan ve 2,7 milyon bireysel yatırımcıya ulaşarak 16 milyar liralık bir portföy büyüklüğüne ulaşan sistemin derinleşmesi açısından ciddi bir adım atılmış görünüyor.

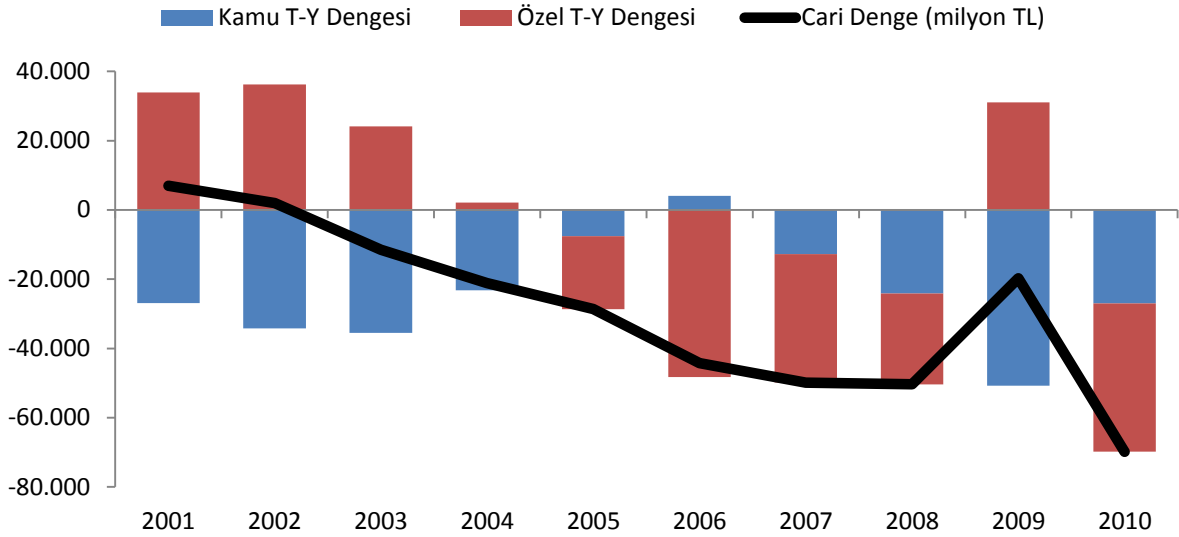
¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/34/Sarp+Kalkan>

Kamu tasarruflarında neler oluyor?

Görünüşe göre kamu kesimi özel kesim tasarruflarını artırmak için ciddi bir inisiyatif üstleniyor. Peki, kamunun doğrudan etki alanında olan kamu tasarruflarında neler oluyor? Bildiğiniz gibi cari açık, kamunun tasarruf-yatırım açığı ile özel sektörün tasarruf-yatırım (T-Y) açığına eşittir. Bir başka deyişle özel tasarruflar ve kamu tasarrufları, özel yatırımları ve kamu yatırımlarını karşılamakta yetersizse cari açık vermeniz kaçınılmazdır.

Son 10 yılda kamunun cari açığa katkısına bakıldığında 2006 dışında tüm yıllarda kamunun cari açığa ciddi bir katkı yaptığı gözlenmektedir (Şekil 1)². Kamu tasarruf açığının nasıl gittiğini izlemenin en kolay yolu da bütçe dinamiklerini yakından takip etmektir.

Şekil 1. Cari Açığın Bileşenleri: Kamu kesimi ve Özel kesim Tasarruf-Yatırım Dengesi



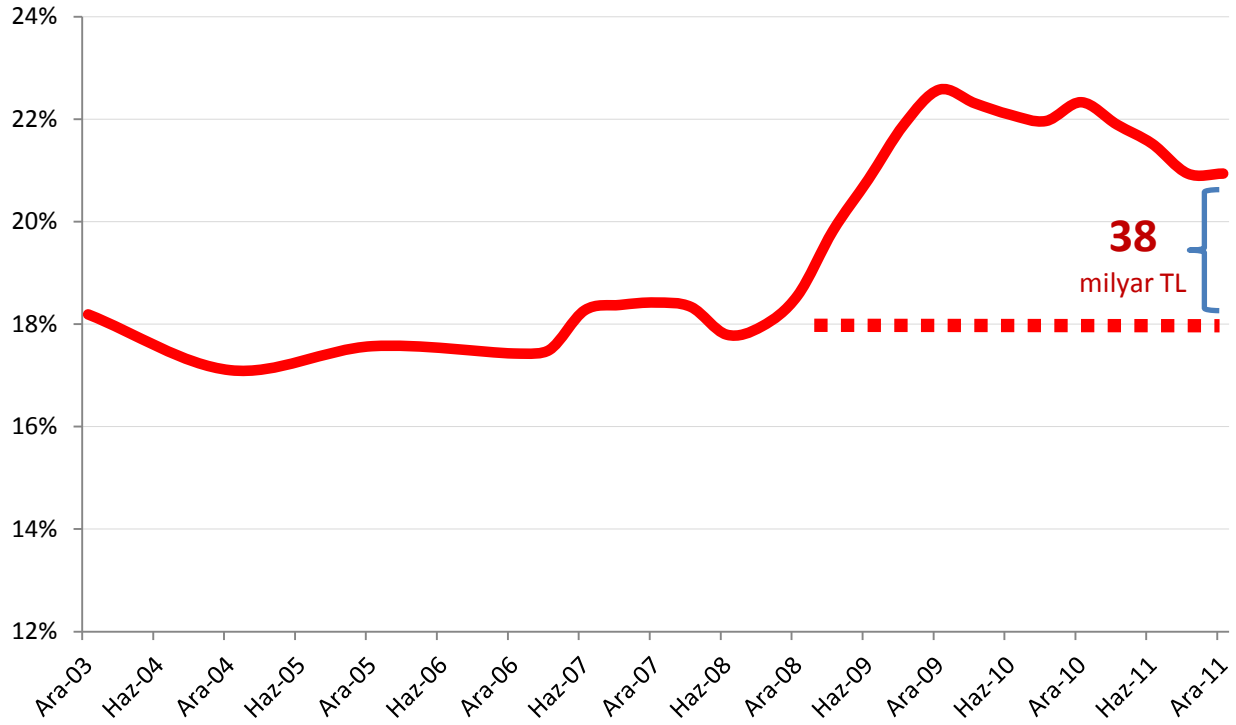
Kaynak: TCMB, Kalkınma Bakanlığı, TEPAV hesaplamaları

Bütçe dengesinin son derece iyi olduğunu ve 2011 yılındaki 25 milyar liraya yaklaşan faiz dışı fazlanın hepimizi rahatlattığını biliyoruz. Peki, alt kalemlerde neler oluyor farkında mıyız? Aslında son dönemde özellikle harcama bölümünde ciddi bir davranış değişikliği var. Davranış değişikliğini aşağıdaki grafik çok net bir şekilde özetliyor (Şekil 2).

Türkiye, son yıllarda uygulanan politikaların etkisiyle faiz giderlerinde ciddi bir iyileşme sağladı. Öyle ki 2001'de milli gelirin (GSYİH) yüzde 17'sine ulaşan faiz harcamaları 2011'de yüzde 3'lere kadar geriledi. Düşüş trendi özellikle 2010 ve 2011'de hızlandı.

² Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan Ekonominin Genel Dengesi tablolarına göre 2009 yılında cari açığın tamamı kamu tasarruf-yatırım açığından kaynaklanırken, 2010'daki cari açığın yüzde 39'u kamu açıklarından kaynaklanmıştır. 2011'de ise Kalkınma Bakanlığı, cari açığın yüzde 17'sinin kamu tasarruf-yatırım açığından kaynaklandığını tahmin etmektedir.

Şekil 2. Faiz Dışı Bütçe Harcamalarının GSYİH'ya oranı (12 aylık küm.)



Kaynak: Muhasebat, TÜİK, TEPAV hesaplamaları

Faiz dışı harcamalar ise sıkı maliye politikalarının uygulandığı 2003-2008 döneminde son derece başarılı bir şekilde GSYİH'nın yüzde 18'i düzeyinde tutuldu. Küresel kriz sonrasında ise hem milli gelirin daralması, hem de piyasaları canlandırmaya yönelik önlem paketleriyle bu oran hızla yüzde 23'lere kadar çıktı. 2009 ve 2010'da uygulanan bu genişletici maliye politikası, küresel krizin etkilerinin sarılmasında son derece faydalı oldu.

Türkiye'nin OVP'de öngörülen rakamların üzerinde kalıp, büyüme rekorları kırdığı 2011'de ise faiz dışı harcamaları kriz öncesi düzeyine indiremedik. Geçici harcama artışının bir kısmı kalıcı karaktere büründü. Faiz dışı bütçe harcamalarının GSYİH'ya oranı yüzde 20,9 olarak gerçekleşti. Özellikle memur maaşları ve sosyal güvenlik primleri ile cari transferlerde ciddi bir artış gözlemlendi. Üretken yatırım (sermaye üretim) harcamalarındaki artış ise sınırlı kaldı.

Şekil 3. Faiz Dışı Bütçe Giderlerinin ve Alt Kalemlerinin Değişimi

(GSYİH'ya oran)	2006-2008		Değişim
	Ortalaması	2011	
Memur Maaşları ve SGK Primleri	4.8%	5.6%	0.8%
Cari Transferler	7.1%	8.5%	1.4%
Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri	1.1%	1.8%	0.7%
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	18.0%	20.9%	2.9%

Kaynak: Muhasebat, TÜİK, TEPAV hesaplamaları

Kamu tasarrufları 38 milyar lira artırılabilirdi

Peki, eğer 2011'de faiz dışı bütçe harcamalarını 2003-2008 ortalaması olan yüzde 18'e düşürebilseydik ne kadarlık bir alan yaratabilirdik? Tam tamına 38 milyar lira. Yani kamu 38 milyar lira daha fazla tasarruf yapabilirdi. Uzun yıllar faiz dışı harcamaları yüzde 18 düzeyinde tutmayı başaran kamu idaresi, yeniden faiz dışı harcamaları bu düzeye indirebilecek kabiliyettedir. Ancak görülen odur ki faiz harcamalarındaki düşüşten kazanılan alanın önemli bir kısmını, cari harcamalara aktarmak politika yapıcılar tarafından benimsenmiştir. Cari harcamaların bir seferlik harcamalarla değil de personel ödemesi, uzun vadeli pay dağıtımları gibi yöntemlerle artırılması, artışı maalesef kalıcı kılmıştır.

Bu açıdan bakıldığında, yurtiçi tasarrufları artırmak için kamunun elinde son açıklanan paketin çok ötesinde politika araçları bulunduğunu söylemek mümkündür. Özellikle kamu tasarruflarının artırılmasıyla toplam yurtiçi tasarruflar artırılabilir³ ve cari açık probleminin çözümünde de önemli bir mesafe alınabilecektir. Örneğin, 2011 yılında kamunun 38 milyar lira daha fazla tasarruf etmesi durumunda, cari açık 14 milyar dolar azaltılabilir, cari açığın milli gelire oranı yüzde 10 olarak değil, yüzde 8,2 olarak gerçekleştirilebilir⁴.

2011'de bu fırsatın kullanılmamış olması, 2012 için harekete geçilmesini daha da önemli hale getirmektedir. Kamu tasarruflarının artırılması, yani bütçenin sıkılaştırılması, cari açıkla mücadele için son derece önemlidir. Ancak, kamu tasarruflarının vergilerin

³ Ricardian Denklik Teorisine göre kamu tasarrufları ile özel kesim tasarrufları birbirlerini tam ikame ederler. Birindeki artış, diğerini azaltır ve toplam yurtiçi tasarruflar değişmez. Ancak, Dünya Bankası'nın 2012'de yayınladığı "Yüksek Büyümenin Sürdürülebilirliği: Yurtiçi Tasarrufların Rolü" adlı raporu, Türkiye için Ricardian ikame katsayısının çok düşük olduğunu ve kamu tasarruflarının artırılması yoluyla yurtiçi tasarrufların artırılabilirliğini gözler önüne sermektedir.

⁴ Pirgan Matur E., A. Sabuncu, and S. Bahçeci. 2012. "Determinants of Private Savings and Interaction Between Public and Private Savings in Turkey" çalışmasında bulunan 0,38'lik Ricardian ikame katsayısına göre hesaplanmıştır.

artırılması ya da üretken yatırımların azaltılması yoluyla değil de cari harcamaların veya transferlerin azaltılması yoluyla artırılması esas olarak benimsenmelidir.

Görülen odur ki cari açıkla mücadele için yalnızca para politikasının değil, maliye politikasının da sıkılaştırılması gerekmektedir. Faiz dışı harcamaların mevcut düzeyi bu sıkılaştırma için yeterince alan olduğuna işaret etmektedir.