

Türkiye 2018 Madde IV Heyeti¹ Değerlendirme Notu

16 Şubat 2018

2016 yılında ekonomik aktivitede yavaşlama yaşanması sonrasında teşvik tedbirleri ve olumlu dış koşulların yardımı ile büyüme geçen yıl güçlü bir şekilde toparlanmıştır. Toparlanmanın güçlü olması sonucunda pozitif çıktı açığı, hedefin çok üstünde seyreden enflasyon ve daha yüksek cari açık ile birlikte ekonomi aşırı ısınma işaretleriyle karşı karşıyadır. Bu durum, Türkiye'nin küresel koşullardaki değişikliklere olan maruziyetini artırmakta ve kırılganlıkların ele alınması ihtiyacının altını çizmektedir. İç ve dış dengesizliklerin azaltılması için IMF uzmanları, ekonomik politikaların yeniden ayarlanmasını tavsiye etmekte, bu kapsamda, para politikasında ilave sıkılaştırmayı, maliye politikası ve yarı-mali politikalar ile koşullu yükümlülüklerin dikkatli bir biçimde yönetilmesini gerekli görmektedir. Makro ihtiyati politikaların doğrudan finansal istikrarın ve yeterli tamponların sürdürülmesine odaklanılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Belirli amaçlara yönelik hazırlanmış yapısal reformların uygulanması büyümeyi destekleyecektir.

Son gelişmeler, görünüm ve riskler

- 2018 yılında bir miktar yavaşlama beklenmekle birlikte, geçtiğimiz yıl büyüme çok güçlüydü.** 2017 yılında kamu kesimi tarafından sağlanan kredi garantilerinin itici unsuru olduğu oldukça büyük bir kredi genişlemesi ve maliye politikası, yurt içi talebin sınırlı görüldüğü bir zamanda ekonomiyi destekledi. İhracat, daha zayıf seyreden Türk lirası ile birlikte güçlü dış talepten dolayı hızlı bir şekilde arttı. Büyümenin 2017'de, potansiyelinin oldukça üzerinde, yaklaşık olarak yüzde 7 oranında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bunun neticesinde çıktı açığı şu anda pozitif görünmekte ve bunun beraberinde getirdiği dengesizlik belirtileri ortaya çıkmaktadır. IMF uzmanlarının baz senaryo tahminlerine göre, büyümenin, politika desteğinin azalmasıyla birlikte, bu yıl yüzde 4 oranında gerçekleşmesi beklenmektedir.
- Enflasyon, hedefin oldukça üzerindedir ve ilave politika uyarlanması olmadan böyle kalması beklenmektedir.** Başlangıçta Türk Lirasında görülen yüksek değer kaybının hızlandığı enflasyon, daha sonra kısmen yüksek talep, artan maliyet baskıları ve yükselen enflasyon beklentileri dolayısıyla artmıştır. Manşet enflasyonun baz etkisiyle muhtemelen bu yılın başlarında düşüş gösterecek olmasına rağmen, IMF uzmanları daha fazla faiz artışı olmadan, enflasyonun büyük ihtimalle yılı bir kez daha çift hanelerde tamamlayacağını düşünmektedir.
- Cari açığın GSYH'ye oranı yüzde 5'in üzerinde kalmaya devam edecek gibi görünmektedir.** İhracat oldukça iyi performans göstermekle beraber, daha yüksek petrol fiyatları, güçlü talep kaynaklı ithalat ile altın ithalatındaki artışlar geçtiğimiz yıl daha yüksek bir cari açığa neden olmuştur. Doğrudan yabancı yatırımların istenilen seviyenin altında kalmasıyla beraber, cari açık temelde Eurobond ihracının ve diğer portföy girişlerinin yanı sıra rezervlerle finanse edilmiştir. Ticaret

¹ 31 Ocak-13 Şubat 2018 tarihlerinde bir IMF heyeti, IMF Ana Sözleşmesinin 4. Maddesi uyarınca düzenli olarak yürütülen istişareler kapsamında, ekonominin yıllık değerlendirmesini yapmak üzere Türkiye'yi ziyaret etmiştir.

ortaklarındaki güçlü büyümeye ve toparlanan turizm sektörüne rağmen, devam eden güçlü yurtiçi talebin ve daha yüksek petrol fiyatlarının, bu sene cari açıkta daha fazla genişlemeye ve dış finansman ihtiyacının yüksek kalmasına yol açacağı beklenmektedir. Rezervler Türkiye'nin brüt dış finansman ihtiyacının yalnızca yaklaşık yarısını karşılayarak göreceli olarak düşük kalmaktadır.

4. **Dış koşulların olumsuz hale gelmesi durumunda, riskler belirginleşebilir.** Kırılganlıklar, yüksek dış finansman ihtiyacını, kısıtlı döviz rezervlerini, kısa vadeli sermaye girişlerine artan bağımlılığı ve şirketlerin kur riskine yüksek düzeyde maruz kalmasını içermektedir. Yapı ve inşaat sektöründe bir arz fazlası olasılığının işaretleri de belirmektedir. Riski tetikleyen faktörleri doğası gereği öngörmek zor olmakla beraber, bu faktörler yurtiçi gelişmeler veya bölgesel jeopolitik gelişmelerden ya da gelişmekte olan piyasalara karşı yatırımcı algısındaki değişikliklerden kaynaklanabilir.

Politika Gündemi

Temel politika zorluğu, makroekonomik politikaların, Türk ekonomisini aşağı yönlü risklerden korurken, sürdürülebilir büyümeyi sağlayacak, ölçülü ve aynı zamanda güvenilir bir şekilde yeniden ayarlanmasıdır. Bu, orta ve daha uzun vadeli büyümeye zemin teşkil edecek odaklı yapısal reformlarla birlikte, Türkiye'nin, gelişmekte olan piyasalara yönelik küresel alının olası bir tersine dönüşü ile başa çıkması için daha iyi konumlanmasına imkân tanıyacaktır.

Para Politikası ve Finansal Sektör Politikaları

5. **Enflasyonun dizginlenmesi, para politikası için en önemli zorluk olmaya devam etmektedir.** Geçtiğimiz yıl boyunca TCMB'nin efektif faiz oranında yaptığı yaklaşık 500 baz puanlık artışlar, enflasyonun kontrol altına alınması ve enflasyon beklentilerindeki yükselişin önlenmesi için yeterli olmamıştır. Bunun sebebi, üç kanaldan her birinin –talep, maliyet ve TL'nin değer kaybı- enflasyon üzerinde yukarı yönlü baskı yaratmış olmasıdır. IMF uzmanları, yeniden ayarlanmış bir politika paketinin parçası olarak, önden yüklemeli bir parasal sıkılaştırmanın Merkez Bankası'nın enflasyon tahminlerinin güvenilirliğini temin etmek ve zaman içinde yüzde 5'lik enflasyon hedefine yakınsamak için gerekli olduğunu düşünmektedir. Güvenilir bir sıkılaştırma, halen elverişli olan küresel likidite koşulları altında, TCMB'nin uluslararası rezervlerini artırmasına da olanak sağlayabilecektir. Parasal çerçevenin zaman içerisinde sadeleştirilmesi de memnuniyetle karşılanacaktır.

6. **KOBİ'lerin dövizle borçlanma risklerine ilişkin alınan son önlemler doğru yönde atılmış bir adımdır.** Bankalar büyük ölçüde toptan döviz fonlamasına bağımlıdır ve şirketler kesiminin döviz cinsinden borç yükünün yüksek olması ekonomi için bir kırılganlık kaynağıdır. Finansal risklere karşı koruması olmayan şirketlerin dövizle borçlanmasının sınırlandırılmasına ilişkin son önlemler memnuniyetle karşılanmaktadır ve genel olarak IMF'nin geçmiş yıllardaki tavsiyeleri ile uyumludur. Şirketler kesiminin dövizle borçlanmasına ilişkin düzenlemelerin daha da sıkılaştırılması bazı büyük şirketlerin açık döviz pozisyonlarından kaynaklanan kırılganlıkları azaltacaktır.

7. **Yetkililerin, Kredi Garanti Fonu'nu(KGF) daha odaklı hale getirme kararı memnuniyetle karşılanmaktadır.** Geçen yıl zorlu bir dönemde uygulamaya konulan KGF genişlemesi, güvene ve büyümeye güçlü bir katkıda bulunmuştur, fakat banka fonlama maliyetleri üzerinde baskı oluşturmıştır. Söz konusu Fon genişlemesi daha odaklı olabilirdi. Aşırı ısınmanın mevcut belirtileri ile bankalar ve KOBİ'ler için sürdürülebilir uzun vadeli teşvikleri yeniden kurgulama ihtiyacı, KGF kaynaklarının kullanılmayan kısmının odaklı hale getirilmesinin yanı sıra bu destek mekanizmasının kademeli olarak kullanımdan kaldırılmasına gerekçe teşkil etmektedir.

8. **Makro ihtiyati araçlar finansal istikrarı korumaya odaklanmaya devam etmelidir.** Makro ihtiyati politika değişiklikleri, talep yönetiminden ziyade finansal istikrarın sağlanmasına ve tampon oluşturulmasına yönelik uzun vadeli amaçlar doğrultusunda gerçekleştirilmelidir. 2016'da başlayan tüketici ve şirket borçlanması kolaylaştıran politikalar tekrar gözden geçirilmelidir.

Maliye Politikası

9. **Türkiye'nin güçlü mali çıpası, yıllardır kritik rol oynamaktadır.** Bununla birlikte, ileriye dönük olarak, yetkililerin iki baskı unsuruna karşı tedbirli olması gerekmektedir: bütçede giderek büyüyen katılıklar bağlamında faiz dışı harcamalar ve vergi gelirleri arasında açılan makas ve artan koşullu yükümlülükler nedeniyle mali alanın daralması. Bu durum, uzun vadeli kalkınma projeleri için verilen garantilerin, en uygulanabilir olarak gözüken projelerle kısıtlanmasını da içerecek şekilde mali ve yarı-mali politikaların dikkatlice belirlenmesini gerektirmektedir.

10. **İstikrarlı ve ölçülü mali konsolidasyon, dengesizliklerin azaltılmasına ve yatırımcı algısının iyileştirilmesine yardımcı olacaktır.** Geçici vergi indirimlerinin sona ermesi ile kurumlar vergisi oranının artırılması, gelir vergisi muafiyetlerinin azaltılması, motorlu taşıtlar vergisinde artış yapılması gibi yeni vergi önlemleri memnuniyetle karşılanmaktadır. Öte yandan yeni vergi muafiyetleri, istihdam teşvikleri ve yapılan ilave düzenlemelerle birlikte, genel yönetim ve merkezi yönetim bütçe dengelerinin 2019 yılına kadar GSYH'nin yaklaşık yüzde 0,5'si oranında faiz dışı fazlaya ulaşabilmesi için ilave tedbirler alınması gerekmektedir. Gelir tabanının genişletilmesi, doğrudan vergilendirmenin artırılması, KDV sisteminin etkinliğinin geliştirilmesi, özellikle ilave ücret yükümlülüğü yaratmayarak bütçe katılıklarının azaltılması, geçici teşvikler ve bu teşvikler için güvenilir takvimler belirleyerek bütçe disiplininin güçlendirilmesi, şeffaf ve zamanlı maliyetlendirme yapılması bu tedbirlerdendir. Yetkililerin KDV sistemine yönelik süregelen reform çabaları memnuniyetle karşılanmaktadır.

11. **Mali saydamlığa ve mali risk yönetimine ilişkin reformlar yapılmakla birlikte daha fazla iyileştirme gerekmektedir.** Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) faaliyetleri ile birlikte, bunlarla ilgili ve diğer koşullu yükümlülükler hızla yükselmiştir. IMF uzmanları, yetkililerin KÖİ risk yönetimi ve raporlama çerçevesini güçlendirmek adına son dönemde IMF ve Dünya Bankası teknik yardımlarıyla desteklenen önlemlerini memnuniyetle karşılamaktadır. Bu çalışmalara devam edilmesi, mali alanı korumaya ve uzun vadeli borç sürdürülebilirliğini desteklemeye yardım edecektir. Daha geniş olarak, bütçe dışı ve merkezi yönetim dışı kamu kurumlarının ve yeni oluşturulan Türkiye Varlık Fonu gibi kuruluşların kapsamının ve rolünün, azami ölçüde şeffaflıkla birlikte, dikkatli bir şekilde tanımlanması ve izlenmesi gerekmektedir.

Yapısal Reformlar

12. **Odaklanmış yapısal reformlar orta vadeli büyümeye zemin teşkil edecektir.** Ekonomik büyüme temelde artan sermaye ve iş gücü girdilerini yansıtırken, toplam faktör verimliliği büyümesi geçtiğimiz on yıl boyunca zayıf kalmıştır. Bu nedenle, gerekli reformları uygulamak için mevcut güçlü devrevi büyüme koşullarından yararlanılmalıdır.

13. **İşgücü piyasası reformu bu bağlamda elzemdir.** Türkiye'nin doğal demografik avantajını zayıflatma yönünde risk oluşturacak bir beceri açığı bulunmaktadır. Aynı şekilde, gelişen ancak hala düşük seyreden kadınların işgücüne katılım oranının ele alınması, potansiyel büyümeyi artırmak için önemlidir. Bu alanlarda ilave reformlar yapılmadığı takdirde, önemli kaynaklar yararlanılamamış kalacaktır. İlave reformlar; mesleki eğitimin daha da desteklenmesi ve yükseköğretim yoluyla eğitimden elde edilen sonuçların geliştirilmesine, esnek ve yarı zamanlı çalışma ile çocuk bakım hizmetleri için fırsatların genişletilmesine ve kıdem tazminatı reformuna odaklanabilir.

14. **Diğer yapısal reformlar da büyüme beklentilerine katkı sağlayabilir.** Bu reformlar, yatırım ortamının ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ile ayrıca gönüllü bireysel emeklilik sistemine daha yüksek oranda katılımın teşvik edilmesini içermektedir.

Veri

15. **Türkiye'nin iktisadi istatistiklerini daha fazla güçlendirecek birtakım adımlar faydalı olacaktır.** IMF uzmanları, yetkililerin, kısa dönem ekonomik verilerin daha da iyileştirilmesine ve kamu ve özel sektör yatırımlarının milli gelir hesaplarında ayrıştırılmasına yönelik bu yılki planlarını memnuniyetle karşılamaktadır. IMF uzmanları, şeffaflığı daha da artıracak bu iyileştirmelerin hızlı bir şekilde tamamlanmasını teşvik etmektedir.

Mülteciler

16. **Türkiye'nin mültecilere ev sahibi olarak gösterdiği cömertlik küresel çapta örnek teşkil etmektedir.** Kayıt dışılığın mültecilerin istihdamına yönelik temel yollardan birisi olduğu göz önüne alındığında, geçici koruma altındakilere yönelik çalışma izni uygulamasının başlatılması büyük bir memnuniyetle karşılanmaktadır. Mültecilerin kayıtlı işgücü piyasasına daha fazla katılımını sağlamak üzere, çalışma iznine başvuru süreçleri ve yeni işyeri açma düzenlemeleri daha da kolaylaştırılabilir.

IMF ekibi kamu kesiminden yetkililere ve özel sektördeki muhataplarına misafirperverlikleri ile açık ve yapıcı görüşmeleri dolayısıyla teşekkür etmektedir.