

17 Aralık'la Gelen Dejavu: 17. Yılında 28 Şubat Süreci ve Ekonomi

ERDAL TANAS KARAGÖL, HATİCE KARAHAN

- 28 Şubat sürecinin temelinde yatan finansal sebepler nelerdi?
 - Post-modern darbe ülke ekonomisini nasıl etkiledi?
 - 28 Şubat'ı 17 Aralık'a bağlayan ortak nokta nedir?

28 ŞUBAT'IN TETİKLEYİCİSİ: FİNANSAL KAYGILAR

1990'lı yıllarda Türkiye, sık sık değişen koalisyon hükümetlerinin hüküm sürerek politik belirsizlik oluşturduğu bir döneme sahne oldu. Bu siyasi kaos ortamının başarısız ekonomi yönetimleriyle birleşmesi sonucunda, ülke ekonomik anlamda da oldukça yıpratıcı bir süreç tecrübe etti. Dönemin ilk yıllarında yüksek ve oynak enflasyonun yanı sıra aşırı kamu borç yükü ve beraberinde getirdiği uluslararası borçlanma gibi başlıca sorunlarla ekonomi bir kısır döngü içerisine girdi ve 1994 Krizi'yle birlikte önemli bir tahribata uğradı.

Kriz sonrasında hayata geçirilen IMF destekli stabilizasyon programı da, sıklıkla değişen koalisyon hükümetleri tarafından başarıyla uygulanamadı ve hedeflenen sonuçlar elde edilemedi. Dolayısıyla, 1995 ve 1996 yıllarına gelindiğinde, ülkede halen ekonomik ve

siyasi belirsizliklerin güçlü bir şekilde devam ettiği ve krizin sebep olduğu hasarın giderilemediği bir ortam hâkim oldu. Bir dizi kısa süreli hükümetin görev aldığı bu dönem, 1996'nın ikinci yarısında öncekilerden oldukça farklı bir kombinasyonla değişime uğradı. Haziran 1996'da görevi devralan Refah-Yol hükümeti, esas itibarıyla Türkiye'yi derinden etkileyecek yeni bir sürecin de dönüm noktası oldu.

28 Şubat olarak adlandırılan bu süreç, yoğunluklu olarak siyasi ve sosyal yansımalarla gündeme gelmekle birlikte, dönemin ekonomi politikalarına bakıldığında süreci tetikleyen ana sebeplerden birinin finansal kaygılar olduğunu görmek zor değil. Nitekim Refah-Yol hükümetinin miras aldığı ekonomide el attığı ilk problemlerden biri, büyük bir yara haline gelen kamu borçları oldu, ancak konuyla ilgili hayata geçirilen çözüm belli kesimleri rahatsız etti. İşte bu noktada, 28 Şubat

Erdal Tanas KARAGÖL

1992'de İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesinden mezun oldu. Yüksek lisansını ABD'de Connecticut Üniversitesi'nde, doktorasını İngiltere'de York Üniversitesi'nde tamamladı. Karagöl'ün çeşitli gazete ve dergilerde dış borçlar, cari açık, ekonomik büyüme, savunma harcamaları, enerji, işsizlik, kamu harcamaları, yoksulluk ve sosyal yardım alanlarında makaleleri ve araştırma raporları yayımlanmıştır. TÜBİTAK'taki çalışmalarının yanı sıra TÜBA asosiy üyesi olan Karagöl, halen Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde öğretim üyesi olarak çalışmakta ve SETA'da ekonomi bölümünde çalışmalar yapmaktadır.

Hatice KARAHAN

1999 yılında Boğaziçi Üniversitesi İşletme Bölümü'nden mezun oldu. 2001 yılında Boğaziçi Üniversitesi İktisat Bölümü'nden yüksek lisans derecesi alarak doktora çalışmalarını yapmak üzere ABD'ye gitti. 2006 yılında Ekonomi doktorasını tamamladığı Syracuse University'de çeşitli ekonomi dersleri vermenin yanı sıra, Center for Policy Research bünyesinde araştırmacı olarak çalıştı. 2010-2012 yılları arasında MÜSİAD'da Genel Sekreter Yardımcısı ve Ekonomi Danışmanı olarak görev yaptı. Türkiye Ekonomisi, kalkınma, enerji, Ar-Ge ve istihdam alanlarında birçok ulusal ve uluslararası yayın yapan Karahan, 2012'den bu yana çalışmalarını TÜBİTAK'ta sürdürmektedir. Halen İstanbul Bilgi Üniversitesi Ekonomi Bölümü'nde ders vermekte olan Karahan, ayrıca Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) Ekonomi Danışmanı olarak da görev yapmaktadır.

sürecinin arkasında olduğu su yüzüne çıkan finansal endişeleri irdelemekte gerek dönemin içinden geçtiği acı tecrübeyi gerekse bugün hâlâ mevcudiyetini koruyan darbe yansımalarını anlamak açısından fayda var.

Bu bağlamda, 1990'lı yıllara damgasını vuran kamu maliyesi sorununun temel nedeninin giderek artan borçlar olduğu, bunun arkasında ise devlet tarafından finans sektörüne ödenen yüksek faiz borçlarının yattığı vurgulanmalı. Devletin özel bankalara olan bu borcu ise, ağırlıklı olarak zarar gören Kamu İktisadi Teşekkülleri'nden (KİT) kaynaklıydı. Dolayısıyla, ilgili KİT'ler, bankacılık sektörü için yüksek faiz oranlarıyla borç verilen bir fırsat kapısı haline gelmişti. Faiz yüküyle giderek katlanan bu borçlar yeni borçları beraberinde getirmiş ve devlet için içinden çıkılmaz bir kısır döngü haline gelmişti. Sonuç olarak, mevcut sistem dâhilinde bu fasit daireden kurtulmak mümkün olamadı ve ulusal ekonomide sürdürülemez bir iç borç dinamiği hüküm sürdü.

İşte Refah-Yol hükümetinin göreve gelişiyle birlikte değişime uğrayan temel ekonomi politikası, kamu maliyesindeki bu kanayan yaraya yönelik oldu ve Havuz Sistemi adıyla yepyeni bir reçete yazıldı. Ekim 1996 sonunda devreye sokulan bu sistem, esas itibarıyla kronik borçluluğu, bankalardan yüksek faizlerle borç alma dönemine son vererek indirgemeyi amaçladı. Bu yönde işleyecek mekanizma ise, KİT'ler arasında bir havuz oluşturarak, performansı iyi olan teşekküllerin burada düşük oranlarla borç vermelerini sağlamak şeklinde tasarlandı. Böylelikle, mali açıdan zor durumda olan KİT'ler için, uzun seneler sonra yüksek oranlarla borç alma devri nihayet kapandı. Bu sistem etkilerini kısa sürede göstermeye başladı ve kamu borcu hızla geriledi.¹

Yeni mekanizmanın kamu finansı üzerinde oynadığı yapıcı rol, özel bankacılık sektörüne ise doğal olarak tam tersi bir şekilde etki etti. Nitekim yıllar boyunca devlet sırtından kazanılan yüksek faiz kârları yeni düzende bir hayal oldu, bu ise sektörün büyük

oyuncuları için büyük bir gelir kaybına yol açtı. Buna bağlı olarak söz konusu kesimlerde ortaya çıkan panik kısa sürede devletle bir çıkar çatışması halini aldı ve eski sisteme dönme arayışlarını tetikledi. Bu arayışlar, öncelikli olarak hükümeti Havuz Sistemi'nden vazgeçirmeye yönelik ikna turları şeklinde gerçekleşti, ancak bir sonuç alınmadığında ise sistemin mimarı olan hükümetten kurtulma çabalarına dönüştü.

Elbette bu süreçte söz konusu finansal kaygılar ve bu yöndeki çabalar arka planda tutuldu ve Refah Partisi mensuplarının dini motiflere sahip kimlikleri doğrultusunda özellikle toplum tabanında politik ve sosyal tepkiler yaratmak, hükümeti devirme amacına yönelik ana araç olarak kullanıldı. Bu eksende geliştirilen bir dizi olay neticesinde, mevcut hükümetin demokrasi dışında bir rejim dikte edeceği algısı oluşturuldu ve etkili bir 'rejim tehdidi' kampanyası yürütüldü. Diğer yandan, silahlı kuvvetler de bu sürece dâhil oldu ve 4 Şubat 1997'de Ankara sokaklarında yürüyen tanklarla "demokrasiye balans ayarı" olarak nitelendirilen bir darbe girişiminin ilk adımları atıldı. Sonraki haftalarda ise Milli Güvenlik Kurulu 28 Şubat tarihinde toplanarak, Başbakan Erbakan'a, bir süredir zemini ve algısı oluşturulmuş olan siyasi İslam endişeleri temelinde birçok dini uygulamaya yönelik yasak içeren kararları sundu. 28 Şubat Muhtırası olarak adlandırılan bu kararlar, Başbakan'ın istifası ve Refah-Yol hükümetinin görevden inmesi sürecini tetikleyen en önemli gelişme olurken, Türkiye siyasi tarihinin sayfalarında "post-modern darbe" olarak yerini aldı.

28 ŞUBAT VE SONRASI: POST-MODERN FİNANSAL DARBE DÖNEMİ

28 Şubat, hükümetin indirilmesine giden süreçteki gelişmeler çerçevesinde "post-modern bir askeri darbe" olarak nitelendirilmekle birlikte, büyük ölçüde yukarıda kısaca akışı verilen finansal çıkar çatışmaları tarafından tetiklenmiş olduğundan, esas itibarıyla "post-modern bir finansal darbe" olarak da tanımlanmalıdır.² Bir diğer deyişle, darbenin gerçekleşme şekli

1. Hatice Karahan (2013), "Discovering the Depths of the 2001 Crisis in Turkey: What Really Underlies It?", *African Journal of Social Sciences*, 3(3), s. 130-139.

2. Hatice Karahan (2012), "28 Şubat Süreci: Post-modern Bir Finansal Darbe", *Binyılın Sonu*, 3. Cilt, Şubat 2012, s.121-133.

askeri nitelikli olmakla beraber, çok önemli bir girdisi finansal mahiyettedir. Buna paralel olarak, darbenin bu bağlamdaki amacı hâsıl olmuş ve 28 Şubat sebep olduğu çok ciddi finansal çıktılarla ülke ekonomisini sonrasındaki yıllarda önemli ölçüde tahrip etmiştir.

Darbe sonrası dönemde söz konusu ekonomik tahribatın başlangıç noktası, darbenin finansal ayağının da çıkış noktası olan Havuz Sistemi bağlamında olmuştur. Nitekim bu gerçeklik, 28 Şubat kararları sonrası gelişen olayların hızlı bir tahlili neticesinde açıkça görülmektedir. Kapsayıcı bir tabirle ifade etmek gerekirse bu süreç, belli bir kesimin menfaatleri doğrultusunda ekonomik veya politik sistemi manipüle etmek olarak ifade edilebilen “rant arama davranışı”nın net bir örneği olmuştur. Daha dar bir tanımlamayla ise, “korporatokrasi” söz konusu dönemde Türkiye’deki varlığını ispatlamıştır. Bir diğer deyişle, sistem değişikliğiyle çarklarını eskisi gibi döndüremeyen büyük sermayenin, çıkarlarına yönelik bir şekilde politik sisteme yön vermesi 28 Şubat sürecinin temelinde yatan faktör olmuştur.

Korporatokrasinin varlığının bu yöndeki ilk delili, 1997 Haziran ayında Refah-Yol’un gidişiyile görevi devralan AnaSol-D hükümetinin gerçekleştirdiği ilk icraatlardan birinin Havuz Sistemi’ni kaldırması oldu. Böylelikle, bankaların devlete yüksek faizlerle borç verme mekanizması, yeni iktidarla birlikte yeniden aktive edildi ve dev sermaye eski gücüne kavuştu. Bunun doğal bir sonucu olarak da, devletin borç yükümlülükleri kısa sürede yükselmeye başladı ve kamu maliyesi yeniden hızlı bir tahribat sürecine girdi.

1996 sonunda uygulamaya geçirilen Havuz Sistemi 7 ay kadar süren kısa ömründe, ağırlıklı olarak hüküm sürdüğü 1997 yılının ilk yarısındaki olumlu etkisiyle, faiz harcamalarının milli gelire oranını hızla aşağıya çekti. 1996’da yüzde 7 bandında olan faiz harcamalarının Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYH) oranı 1997’nin sadece yarısında gerçekleşen havuz uygulamasıyla yüzde 5 bandına indi. Ancak yılın 2. yarısında göreve gelen AnaSol-D hükümetinin bir hafta içerisinde eski sistemi canlandırmasıyla birlikte bu iyileşmenin önü kesildi. Böylece 1998 ve sonrasında

faiz giderlerinde ciddi bir yükselme yaşandı, 2001 yılı itibariyle oran yüzde 17,1 seviyesine ulaştı. Bu doğrultuda, 2001 yılına gelindiğinde, devletin topladığı vergiler faiz ödemelerine yetmedi, vergi gelirlerinin tamamı faiz ödemelerine aktarıldı.

28 Şubat süreci böylelikle kamu maliyesini faiz rantı üzerinden önemli şekilde hırpalarken, aynı zamanda darbe işbirlikçilerinin diğer rant mekanizmalarını da kullanarak ülke ekonomisini tahrip etmesine sebep oldu. Bu bağlamda, devlet bütçesindeki yıkımın yanı sıra, finans sektörünün çöküşüne giden ilk adımların da aynı dönemlerde atıldığına altını çizmek gerekir. Nitekim yeni hükümetin bir diğer icraatı da, 28 Şubat işbirlikçilerine çok sayıda ve kolayca banka lisansları tahsis etmek oldu. Kamu bankalarının devri ya da yeni banka açma izni formunda olan bu lisanslamalar, özenli bir şekilde gerçekleştirilen hortumlamalar, devlete yüksek faizle borç vermek için alınan aşırı seviyelerdeki uluslararası borçlar ve bunlara eşlik eden denetimsizlik gerçeğiyle birleşince Türkiye birkaç yıl içerisinde sistemik bir bankacılık krizine maruz bırakıldı. Finans sektörünü çöküntüye uğratan bu gelişmeler, sonunda ulusal ekonomiyi yerle bir eden 2001 Krizi’yle neticelendi ve ülkeye ağır bir bedel ödetti. Krizin bedeli kaçırılan fırsat maliyetlerini de içerdiğinden çok kolay hesaplanamamakla birlikte, sadece kamu maliyesine zararının 382 milyar TL olduğu belirtilmektedir.³ Kısacası 28 Şubat, Türkiye için “post-modern bir finansal darbe” olarak tarihe derin ekonomik izler bıraktı.

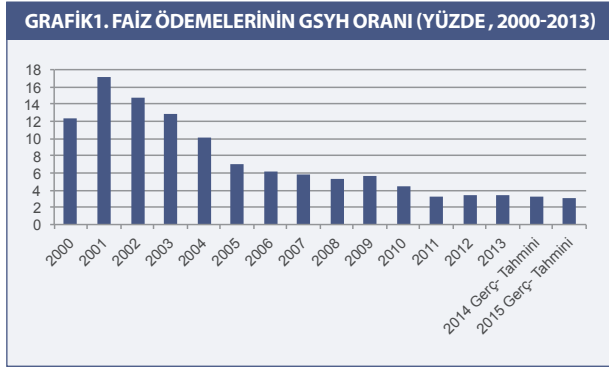
17 ARALIK İLE 28 ŞUBAT’I BİRLEŞTİREN NOKTA

İrtica adı altında toplumsal tepkiler oluşturmak ve bunları siyasal mekanizmalara kanalize etmek yoluyla şekillenen 28 Şubat darbesi, esas itibariyle büyük sermayenin ve işbirlikçilerinin finansal menfaatleri tarafından tetiklenen bir süreçti. Rant arama davranışının hâkim olduğu bu dönemdeki en önemli rantın ise, faiz olduğu görüldü. Nitekim Havuz Sistemi’nin, belli kesimlerin kolayca elde ettikleri kazançların önünü

3. <http://www.sabah.com.tr/Ekonomi/2011/02/22/2001>

kesmesi, rant sistemine apaçık bir müdahaleydi. Sonuç olarak, söz konusu finansal kaygılar, kamuoyuna etkin bir algı yönetimiyle farklı boyutlarda yansıtıldı ve çıkarlarla çelişen hükümetin yıkılmasını sağladı. Kısaca, finansal menfaatler politik zemini manipüle etti ve söz konusu emellere ulaşıldı.

17 Aralık 2013 ve sonrasında gelişen süreç de, 28 Şubat'a bu açıdan oldukça benzerlik gösteriyor. Hatta bu süreç Haziran ayındaki Gezi olaylarıyla da bağlantılı. Nitekim Türkiye 2013 yılının ilk yarısında piyasaların olumlu seyrettiği, iktisadi aktivitenin canlandığı, yeni projelerin hayat bulma yolunda ilerlediği ve faizlerin düşüşe geçerek taban yaptığı bir döneme şahitlik etti. Bu bağlamda, 2013 yılına gelindiğinde faiz ödemelerinin azaldığını ve GSYH içindeki payının 2002 yılındaki yüzde 14,8 seviyesinden yüzde 3,4'e düştüğünü, bir başka deyişle oransal olarak yüzde 77 gerilediğini de vurgulamak gerekir (Grafik 1).



Ancak tüm bu başarılar silsilesini takip eden günlerde FED kararlarının soru işaretleri uyandırmasının ardından tetiklenen Gezi Olayları, Türkiye'nin risk primini

önemli ölçüde yukarı çekti ve piyasalardaki istikrarı alt üst etti.⁴ Ancak, başta kamu maliyesi olmak üzere ekonomideki güçlü göstergeler sayesinde ekonomi bu ağır şokları kısa sürede bertaraf etti. Döviz kurunun ciddi tırmanış yaşadığı bu dönemin etkileri yavaş da olsa atlatılmaya çalışılırken, 17 Aralık girişimleri ekonomiye ikinci bir darbe vurdu, ülke risk primini ve buna bağlı olarak döviz kurunu daha da yüksek seviyelere çıkardı.

Bu gelişmeler yaşanırken, gerek yurtdışında gerekse yurtiçinde belli kesimler, Türkiye ekonomisi algısını bozmaya yönelik ciddi bir kampanya başlattı ve faizlerin yükseltilmemesi durumunda özellikle döviz piyasaları ve bunun etkileyeceği bileşenlerde önü alınamayacak olumsuz sonuçlar yaşanacağını ısrarla dile getirdi. Beklentileri bozan algı yönetiminin yanı sıra, döviz piyasaları faiz yükseltme baskısı kurma doğrultusunda sürekli spekülasyon hareketlere maruz kaldı, ancak Merkez Bankası'nın 28 Ocak 2014 tarihli Para Politikası Kurulu'nda aldığı faiz artırımını kararı neticesinde piyasada döviz kuru hareketlenmeleri azaldı. Bu ise, faiz kararı öncesindeki gelişmelerin bu amaca yönelik olduğunu ispatlar nitelikteydi.

Sonuç olarak, 28 Şubat'ta yaşanan faiz temelli rant arayışlarının, bugün Faiz Lobisi olarak adlandırılan benzer girişim yoluyla halen devam ettiği görülüyor. Mevcudiyetini hâlâ güçlü bir şekilde koruduğunu gösteren bu mekanizmanın 17 yıl içerisinde değişmeyen temel oyun planının ise çeşitli tetiklemelerle politik kaos yaratarak ülke ekonomisini kendi lehine manipüle etmek olduğu açıkça ortadadır. Bu nedenle, 17 Aralık süreci, finansal anlamda 17 yıl sonra yeniden yaşanan bir "dejavu" olarak tanımlanabilir.

4. Hatice Karahan, Erdal Tanas Karagöl, Post-Modern Ekonomik Darbe Girişimleri: Gezi ve 17 Aralık Süreci, *SETA Perspektif*, Sayı:26, Ocak 2014.