

Küresel Mali Kriz ve Latin Amerika Ekonomileri

Ece ÖZTÜRK ÇİL*

2008 yılının sonunda küresel mali krizin giderek derinleşen ekonomik durgunluğa yol açtığı belirginleşirken “piyasa”nın düzenleyici aklına dayanan neoliberal kalkınma stratejileri sorgulanmakta ve dünyanın yükselen ekonomik bölgelerinin krizden nasıl etkileneceği tartışılmaktadır. Yükselen ekonomik bölgeler arasında yer alan Latin Amerika ve Karayipler (LAK) bölgesi¹ ekonomilerinin tarihsel gelişimleri ışığında, kriz karşısındaki tutumlarına mercek tutmak bu makalenin amacıdır.

Latin Amerika ve Karayipler bölgesinin, 2003-2008 yılları arasında yaşadığı bölgenin ekonomik tarihinde eşine az rastlanır gelişme dönemi küresel ekonomik krizle birlikte sona ermektedir. Bu beş yıllık genişleme döneminde bölgenin ihracatının büyük bölümünü oluşturan emtia² fiyatlarının yüksekliği sayesinde yakalanan, GSYİH’da %5, kişi başına gelirden %3 oranlarındaki yıllık artışın yerini 2009 yılında %1’lerde ekonomik büyümeye bırakacağı tahmin edilmektedir. Son beş yılın kazanımları arasında yer alan, ihracattaki artış (%23), yabancı yatırımlardaki yükselme (%38), makroekonomik dengelerin korunması, dış borçların azalması (GSYİH’ya oranı %43’ten %27’e düşüş), düşük enflasyon oranı ve fakirliğin düşürülme yoluna girilmesi (%44’ten %33’e) gibi unsurların da kriz karşısında olumsuz etkilenmesi kaçınılmaz görülmektedir.

LAK ekonomilerinin son krizin zararlarını azaltmak için izlemeye başladığı politikalara geçmeden önce bölgenin ekonomik tarihine bakarak evvelce yaşanan krizleri hatırlamakta yarar bulunmaktadır.

* *Daire Başkanı, Amerika Genel Müdür Yardımcılığı, Dışişleri Bakanlığı*

- 1 550 milyon nüfusu ve dünya GSYİH’sının %5’i ile dünya ihracatının %5,6’sını (dış ticaret hacmi 1,3 trilyon dolar civarında) üretmekle yeryüzündeki dördüncü büyük ekonomik bölge olan Latin Amerika, genelde orta düzeyde gelirli ülkelerden oluşmaktadır.
- 2 LAK bölgesi dünyadaki bakırın %46’sını (Şili), gümüşün %41’ini, demir cevherinin %24’ünü (Brezilya), nikel-kobalt’ın %10’unu (Küba ve diğer Karayip ülkeleri) üretmekte ve dünya petrol ihtiyacının %14’ünü (Venezüela, Meksika), doğalgaz ihtiyacının ise %6’sını karşılamaktadır.

Büyük Buhrandan Bu Yana Krizlerde İzlenen Stratejiler

1929 Büyük Buhranına kadar dünya ekonomisine büyük ölçüde entegre olmuş sayılan Latin Amerika ekonomileri, durgunluk karşısında dış ticarete gümrük oranlarının yükseltildiği, korumacı, müdahaleci ve genişlemeci ekonomik politikaların uygulandığı bir dönemden geçerek II.Dünya savaşının sonuna geldiler. 1930 ve 40'larda Şili, Brezilya ve Arjantin gibi ülkelerde iktidara gelen yönetimlerin sanayi işçileri ve yeni sanayicilerle ittifak içinde davranması bu dönemde korumacı politikaların benimsenmesinde etkili olmuştur.

Savaş sonrası dönemde Latin Amerika'da hangi kalkınma stratejilerinin izlenmesinin yararlı olacağı yolunda yapılan tartışmalar sonucunda, ECLAC'ın (BM Latin Amerika Ekonomik Komisyonu) ithal ikameci sanayileşmeye dayanan kalkınma modeli uygulanması önerisi kabul görmüştür. 1970'lerin ortalarına kadar sürdürülen bu kalkınma modeli çerçevesinde, kısıtlayıcı ticaret rejimleri ve geniş kamu sektörünün uygulamaları sonucunda büyük bütçe açıkları verilmesiyle ciddi makroekonomik dengesizlikler (yüksek enflasyon ve büyük cari açık) oluşmasına rağmen Latin Amerika ekonomileri tarihlerindeki en büyük büyüme oranlarını kaydettiler.

70'lerin ortalarından itibaren bazı Güney Amerika ülkeleri, ekonomilerini dış ticarete açmak, devletin ekonomik faaliyetlerini azaltmak ve makroekonomik dengesizlikleri azaltmak amacıyla reform yapmaya başladılar. Ancak, 1980'lerin başında yaşanan borç krizi bölge ekonomilerinin reform çalışmalarını sekteye uğrattı. Amerikan Merkez Bankasının faiz oranlarını yükseltmesi sonucunda LAK bölgesine sermaye akışının birden kesilmesi, başta Meksika olmak üzere, borçlanma yoluyla yatırımlara yönelmiş büyük cari açığı olan ülkeleri vurdu. Böylece döviz ve finans kriziyle karşılaşan ülkeler, makroekonomik dengeleri yeniden düzeltmek ve mali sistemi yeniden kurmak üzere uyum programları uygulamak zorunda kaldılar. 1980'lerde IMF desteğiyle uygulanan bu uyum politikaları çerçevesinde cari işlemler açığının kısa sürede kapatılması için üretimin yükseltilmesinden ziyade harcamaların kısılmasına odaklanıldı. LAK açısından 'kaybolan on yıl' olarak nitelenen 1980'lerde bölgenin dünya ticaretindeki payı bir önceki döneme kıyasla yarı yarıya düşerek %6'dan %3'e, ekonomik büyüme de %1 seviyesine indi. Bu daralma sürecinde Latin Amerika ekonomileri birer birer ithal ikameci kalkınma modelinden uzaklaştılar.

1990'larda uygulanan, devletin ekonomik faaliyetlerinin azaltılmasına ve dünya ekonomisiyle entegrasyona yönelik politikalara dayanan model, dışa açık ve ihracat

odaklı büyüme hedefliyordu. Bu dönemin kazanımları, makroekonomik dengelerin düzelmeye başlaması ve mali açıklar ile enflasyonun azalmasıydı. Ancak, 1990'lar boyunca yaşanan krizler, emtia ticaretine ve dış finansmana bağımlı hale gelen LAK açısından sistemin kırılgan noktalarını da gösteriyordu. 1994 Meksika krizi, kısa vadeli borç oluşumu ve büyük cari açıklara meydan verilmemesini sağlayacak sağlam finans sistemlerinin, benzer krizlerin önlenmesi için önemini gösterdi. Bu çerçevede esnek kur politikaları ağırlık kazandı.

1997 Asya krizinin bölgede etkileri ticaret dengesinde bozulma ve dış finansmanın azalması şeklinde yaşandı. Kriz vurduğunda, Latin Amerika ekonomileri 1980'lerdeki borç krizine kıyasla daha dayanıklı duruma gelmişlerdi. Şili, Arjantin, Meksika, El Salvador ve Peru ekonomilerini reformdan geçirmişti; Brezilya, Kolombiya, Kosta Rika, Bolivya ve Nikaragua da önemli değişiklikler yapmış olmakla beraber hala mesafe almaları gerekiyordu; Ekvator, Venezüela, Guatemala ve Honduras ise diğerlerinden epey geride kalmışlardı. Krizden en çok Arjantin ve Brezilya etkilendi. Arjantin ekonomisi, para ve döviz kuru politikalarındaki hatalar ile mali sisteminin zayıflığı sebebiyle etkilendiği bu krizle mücadele ederken girdiği uzun durgunluk süreci neticesinde 2001 yılında çöktü. Brezilya ise, uzun yıllardır büyük oranda mali açık, kısa vadeli iç borç birikimi ve değerli kur politikaları uygulaması sonucunda 1997'de ulusal parası Real'in uğradığı baskı karşısında faiz oranlarını yükseltti. IMF destekli mali uyum politikaları uygulayan Brezilya, 1999 yılında döviz kuru rejimini değiştirerek dalgalı kur sistemine geçti, ekonomisini istikrara kavuşturdu ve dış borçlarını azalttı.

Latin Amerika ekonomileri 1990'lı yıllarda tekrar büyüme trendine girmesine rağmen, borç krizine kadar olan 1950-80 arasındaki dönemde kaydedilen ortalama yıllık %5 oranına ulaşamadı. Bölgenin son beş yılda kaydettiği %5'in üzerine çıkamayan büyüme oranları da Doğu Asya'nın yükselen ekonomilerinin gerisinde kaldı. G7 ülkeleriyle kişi başına milli gelirdeki büyük fark azalmadı, hatta bazı ülkelerde arttı (Tablo 3). Fakirliğin azaltılmasında ve gelir dağılımının düzeltilmesinde de büyük ilerleme sağlanamadı.

Eksikliklerin ve bunları düzeltme fırsatlarının hangi alanlarda olduğuna işaret eden bir çalışmaya değinerek devam edelim.

Tablo 1

Reel GSMH Büyüme Oranı							
Yüzde							
<i>Ülke</i>	<i>1980-5</i>	<i>1986-90</i>	<i>1991-7</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Arjantin	-1.1	0.4	2.6	4.2	8.4	3.9	-3.1
Bolivya	-1.4	2.3	4.0	4.1	4.3	4.7	2.5
Brezilya	2.5	2.0	3.0	2.8	3.0	-0.1	0.5
Şili	2.3	6.5	7.4	7.2	7.1	3.4	-1.0
Kolombiya	2.6	4.6	4.0	2.0	3.2	0.4	-5.1
Meksika	3.1	1.5	2.9	5.2	7.0	4.8	3.7
Peru	0.6	-0.8	5.4	2.6	7.5	0.3	3.5
Latin Amerika ve Karayipler (a)	1.8	3.4	3.7	3.6	5.4	2.2	0.3
a Ağırlıklı ortalama							
Kaynak: Burki and Perry (1997) and World Economic Outlook Database, IMF, September 2000.							

Tablo 2
Bölgelere Göre Büyüme Karşılaştırması
(Yıllık büyüme oranı %)

	<i>1965-1980</i>	<i>1980-1989</i>	<i>1990-2000</i>
Dünya	4.1	3.1	2.6
Latin Amerika	6.1	1.6	3.3
Sahra altı Afrika	4.2	2.1	2.4
Doğu Asya	7.3	7.9	7.2
Güney Asya	3.7	5.1	5.6
<i>OECD Üyeleri</i>	3.8	3.0	2.4

Kaynak: (World Bank, World Development Report, 1991, 1992, 2001, 2002)

Tablo 3

Ortalama Kişi başına düşen GSMH (PPP)			
	1980–1989	1990–1999	2000–2007
G7	23786	29363	34440
Latin Amerika	7455	7909	8937

Kaynak: World Development Indicators, World Bank (2008).

İstikrarlı Büyüme Nasıl Sağlanır?

Büyüme ve Kalkınma Komisyonu'nun 2008 raporunda³ savaş sonrası dönemde toplam 25 yıl ve üstünde süreyle %7 oranında büyüme kaydetmiş ekonomilerin ortak noktaları olarak beş özellik tespit edilmiş olup, bunlar şöyle sıralanıyor: dünya ekonomisiyle entegrasyon; makroekonomik istikrarı gözeten para, maliye ve kur politikaları; kaynak dağılımının piyasa kurallarıyla belirlenmesi; yüksek yatırım ve tasarruf oranları; yetkin devlet ve hükümet /iyi yönetim. Bu kriterlere göre Latin Amerika ekonomilerinin durumunu değerlendiren Corbo⁴ şu sonuçlara ulaşıyor:

- Dünya ekonomisiyle entegrasyon: Son onbeş yılda LAK ekonomileri, dış ticaretin milli gelir içindeki payının artırılması (trade openness) alanında önemli ilerleme kaydetmelerine rağmen, yüksek gümrük tarifeleri ve diğer engeller sebebiyle Doğu Avrupa ve Asya'nın yükselen ekonomileri kadar gelişme sağlayamamışlardır. Şili ve Meksika bu alanda en çok ilerleme kaydedenler olmuştur. Yabancı yatırımların GSYİH'ya oranı (financial openness) alanında da LAK ekonomilerine 1990'lardan itibaren sermaye girişi artmıştır.
- Makroekonomik istikrar: Son onbeş yılda, enflasyon ve cari işlemler açığı düşürülmüş, kamu borçları ve dış borçların GSYİH'ya oranında azalma sağlanmıştır. Son beş yılda ticaret dengesinin lehte seyretmesi ulusal paraların değer kazanma-

3 The Growth Report, Commission on Growth and Development, May 2008

4 Corbo, V. 2008, Latin America in the Global Economy: Challenges and Opportunities, Richard Snape Lecture, 18 November, Productivity Commission, Melbourne.

sına katkıda bulunmuştur. Şili, Brezilya, Kolombiya, Meksika ve Peru gibi enflasyona karşı programlarını dalgalı kur politikalarıyla destekleyen ülkeler makroekonomik alanda önemli ilerleme kaydetmişlerdir.

- Kaynak dağılımının piyasa kurallarıyla belirlenmesi: İstihdam piyasası, rekabet politikaları ve iş kurma maliyetlerinin azaltılması alanlarında iyileşme sağlanması gerekmektedir.
- Son dönemde tasarruflar ve yatırımlar yükselmiştir. Bu gelişmeye katkı sağlayan faktörler, makroekonomik istikrarın sağlanmasında ilerleme, iç sermaye piyasalarındaki gelişmeler ve özel emeklilik sistemlerindeki büyümedir. Yine de, tasarruf ve yatırımlar yıllık %5 ekonomik büyümenin gerektirdiği ölçüde artmamış ve yükselen Doğu Asya ile Doğu Avrupa'nın altında kalmıştır. Bu durumun sebepleri arasında, makroekonomik değişkenlik, kurumsal zayıflıklar, kamu yatırımlarının az ve düşük kalitede olması ve özel yatırımları teşvik edememesi bulunmaktadır.
- LAK genelinde kamu politikalarında verimlilik ve kalitenin artırılması için katılmalı gereken epeyce mesafe bulunduğu değerlendirilmekte ve kıtada ekonomilerini en iyi yöneten ülkeler olarak Brezilya ve Şili gösterilmektedir.

Bu değerlendirmeye göre, tasarruf ve yatırımların artırılması ile iyi yönetim, ilerleme sağlanması halinde fırsatlar sunacak alanlar arasında ön plana çıkmaktadır.

Son Krizin Etkileri ve Mücadele Yöntemleri

Son beş yılın elverişli dış şartları sayesinde LAK bölgesinde ilk kez ekonomik büyüme ile cari işlemler fazlası aynı zamanda gerçekleşmiştir. İhracatın miktar olarak artması ve emtia fiyatlarının yükselmesinden kaynaklanan bu kazanımlar, gerek döviz rezervleri gerek makroekonomik dengeler açısından önceki krizlere kıyasla bölgeyi daha güçlü hale getirmiştir.

Ancak son krizle birlikte bu iki olumlu dış unsurun da tersine dönmesi, yani küresel talebin azalması ve emtia fiyatlarının düşmesi sonucu bölge ekonomilerinin ödemeler dengesinde açık vermesi beklenmektedir. Bu açığın 2009 yılında bölge için 57 milyar Dolar civarında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir⁵. Emtia fiyatlarının 2009 yılında

5 Latin America Economic Analyst, Issue No: 08/24, December 19,2008, Goldman Sachs Economic Research

düşük seyredeceğine dair öngörü, bölgede büyümenin motorunun da durması anlamına gelmektedir. 2009'da bölge genelinde ekonomik büyümenin %1 civarında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Bölgenin dış finansman ihtiyacı, sermaye akışının kesildiği bir zamanda artmaktadır. 2009 yılında bölgeye net sermaye girişinin⁶ 2006 yılındaki düzeyinin altıda birine inerek sadece 18 milyar Dolar civarında gerçekleşeceği, buna karşılık cari açık ve dış borçları içeren dış finansman⁷ ihtiyacının yaklaşık 322 milyar Dolar olacağı tahmin edilmektedir⁸.

Yurtdışı işçi dövizlerinin azalması ve işsizliğin artması da fakirliğin düşürülmesi trendini geri çevirme riskini getirmektedir.

Krizle birlikte doğrudan yabancı yatırımların azalması da, yabancı yatırımların GSYİH'ya oranı nispeten yüksek olan Karayip adaları (%15-25); Dominik Cumhuriyeti, Kosta Rika, Panama (%6,5-8) ile Şili ve Peru (%5) gibi ülkeleri olumsuz etkileyecektir.

Krizle mücadele için bölge ülkeleri tarafından alınan önlemler krizin farklı etkilerine ve ülkelerin kapasitesine bağlı olarak çeşitlilik göstermektedir. Şili, Meksika ve Peru, emtia fiyatlarının ve sermaye akışının yüksek olduğu dönemde döviz rezervlerini artırıp, dış borçlarını azaltarak ve hatta istikrar fonlarında tasarrufta bulunarak krize tasarruf oranı en fazla şekilde giren ülkelerdir. Bu üç ülke ile birlikte Brezilya ve Kolombiya'nın da iyi yönetilen ekonomileri haiz olmakla, makro istikrarlarını koruyarak hızla iyileşme sağlayacakları tahmin edilmektedir.

Paralarının değerini korumak amacıyla döviz piyasasına müdahale eden ülkeler Brezilya (rezervlerinin %3ü kadar) ve Meksika (rezervlerinin %18i kadar) olmuştur. Brezilya finansal zorlukları olan bankalara yardım etmiş, Arjantin ve Ekvator vergi teşvikleri, Şili mali sübvansiyonlar uygulamıştır⁹. Şili Merkez Bankası, 2009 Ocak ayı başında faiz oranlarını %8,25'den %7,25'e düşürdüğünü açıklamıştır

6 Net capital inflows

7 Broad gross external financing requirement (BGEFR)

8 Kaynak: Goldman Sachs estimates and forecasts

9 ECLAC, "The Global Crises- Effects on Growth and Development in Latin American Economies", 11 Aralık 2008 tarihinde Berlin'de düzenlenen uluslararası konferansta yapılan sunuş.

Genişleme döneminde tasarruf etmiş olan Meksika'nın, yol, havalimanı ve liman inşaatı gibi alt yapı yatırımlarını artırarak krizle mücadele yöntemini benimsemesi ise en fazla dikkat çeken ve ülkemiz açısından da Türk müteahhitlerinin yararlanabileceği fırsatlar sunan bir gelişmedir.

Sonuç

Dünya ekonomisinin geçirdiği genişleme dönemlerini izleyen daralma ve dönüşümlere eşlik eden krizlerin tüm gelişmekte olan ekonomiler gibi Latin Amerika'da da yıkıcı etkilerinin azaltılması için genişleme dönemlerinde elde edilen kazançların iyi değerlendirilerek kriz dönemlerinde kullanılması önem taşımaktadır.

LAK bölgesinde 1929 Büyük Buhran'ından sonra korumacı ve müdahaleci politikaların uygulandığı dönemin devamı olarak 70'lerin ortalarına kadar uygulanan ithal ikameci sanayileşme döneminde bölgenin ekonomik tarihindeki en yüksek büyüme oranları elde edilmiştir (1965-1980 arasında %6,1). 1980'lerdeki borç krizi ve 90'lardaki krizlerde uygulanan IMF destekli kriz yönetimi politikaları ise harcamaları kısma mantığına dayanmış ve neticede 'kaybolan on yıl' 1980'lerde LAK dünyanın en az büyüyen ekonomik bölgesi olmuş, bu dönemi izleyen 90'larda kaydedilen büyüme oranları da dünyanın yükselen diğer bölgelerinden geri kalmıştır.

2008 krizi karşısında ise, LAK'ın büyük ve tasarruf edebilmiş ülkelerinin bu kez yatırımları artırma politikalarına ağırlık verdiklerini görüyoruz. Son beş yılda yaşanan genişleme döneminin kazanımlarıyla sağlanan ödemeler dengesi fazlası ile elde edilen döviz rezervleri bu politikaların gerçekleştirilmesine yardımcı olacaktır. Gelişmiş ülkeler ile kişi başına milli gelirdeki büyük farkın azaltılma yoluna girmesinin ise yine başka baharları beklemesi kaçınılmaz.