



T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

TÜRKİYE – IMF İLİŞKİLERİ VE TÜRK KAMU MALİYESİ
ÜZERİNE ETKİLERİ: 1990 SONRASI DÖNEM ANALİZİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NADİR NADİRGİL

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ali YAVUZ

ISPARTA, 2005

ÖZET

TÜRKİYE – IMF İLİŞKİLERİ VE TÜRK KAMU MALİYESİ ÜZERİNE ETKİLERİ: 1990 SONRASI DÖNEM ANALİZİ

Nadir NADİRGİL

Süleyman Demirel Üniversitesi, Maliye Bölümü,
Yüksek Lisans Tezi, 126 sayfa, Ekim 2005

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Ali YAVUZ

Bu tezin amacı, 1990 sonrası Türkiye - IMF ilişkileri ve politikalarının Türk kamu maliyesi üzerine etkilerini incelemektir. Bu çalışmanın kapsamı üç ana başlık altında toplanmıştır. Birinci ana başlıkta, IMF ve uluslararası parasal sistemin gelişimi ve IMF'nin ortaya çıkışı, IMF öncesi para sistemindeki gelişmeler, Bretton Woods Konferansı ve sonrası ortaya çıkan kuruluşlar ve IMF politikalarının çeşitli ülkelerdeki sonuçları incelenmiştir. İkinci ana başlıkta Türkiye – IMF ilişkilerini hazırlayan koşullar ve Türkiye – IMF ilişkilerinin tarihsel gelişimi somut olarak incelenmiştir. Ayrıca bu ana başlıkta IMF öncesi ve sonrası dönemde Türkiye ekonomisinin genel durumu üzerinde durulmuş, son 20 yılda uygulanan istikrar önlemleri analiz edilerek 1990 sonrası dönemde meydana gelen ekonomik gelişmeler ve ortaya çıkan temel sorunlar ve stand – by anlaşmaları incelenmiştir. Son olarak üçüncü ana başlıkta ise, bütün bu bilgiler ışığında IMF ile olan ilişkilerin kamu maliyesi üzerinde yarattığı etkiler, IMF ile olan parasal ve mali politikalar, 2000 yılından günümüze kadar olan dönemde Türkiye – IMF ilişkileri irdelenmiş, Türkiye'nin IMF'ye olan borç stokları, IMF ile yapılan yeni ödeme planı ve en son imzalanan 19. stand – by anlaşması üzerinde durularak çalışma sonlandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Para Fonu, Uluslararası Parasal Sistem, Borç Stoku, Dış Borç, Kamu Maliyesi, Parasal Politikalar, Mali Politikalar.

ABSTRACT

EFFECTS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN TURKEY AND IMF ON THE PUBLIC FINANCE OF TURKEY: ANALYSIS OF THE PERIOD AFTER THE 1990's

Nadir NADİRGİL

**Süleyman Demirel University, Department of Finance,
Thesis of Master, 126 pages, October 2005**

Supervising Professor: Asst. Prof. Dr. Ali YAVUZ

The objective of this thesis is to study the effects of the policies and relations between Turkey and IMF, on the Turkish public finance. The extent of this thesis is gathered under three main headlines. Under the first headline, evolution of the IMF and the International monetary system, formation of the IMF, evolutions of monetary system before IMF, the lecture of Bretton Woods and institutions which are coming out after and as a result of the lecture of Bretton Woods, results of IMF policies in different countries are investigated. The conditions which are preparing relations between Turkey and IMF and historical evolutions of the Turkey and IMF relations are investigated. Under the second headline furthermore, general perspective of Turkish economy is studied before and after the period with IMF. Economic evolutions and main economic problems occurred in 1990's and pacts of Stand-by agreements are studied by analyzing the stabilization policies used in the last 20 years of Turkey. In the last place, under the third headline, the effects of the IMF- Turkey relationships on the public finance of Turkey, monetary and fiscal policies between Turkey and IMF and Turkey-IMF relations beginning from 2000 till today are investigated. This thesis ended by studying the debt stocks of Turkey credited by IMF, scheduling the new repayment plan and the 19. Pact of stand - by agreement.

Keywords: International Monetary Fund, International Monetary System, Debt Stock, External Debt, Public Finance, Monetary Policies, Financial Policies.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	9
------------	---

1.BÖLÜM

ULUSLARARASI PARASAL SİSTEM VE IMF

ULUSLARARASI PARASAL SİSTEMİN GELİŞİMİ VE IMF'NİN ORTAYA ÇIKIŞI

1.1. IMF ÖNCESİ PARA SİSTEMİNDEKİ GELİŞMELER	12
1.2. BRETTON WOODS KONFERANSI VE SONRASI ORTAYA ÇIKAN KURULUŞLAR.....	17
1.2.1.Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD).....	20
1.2.2. IMF ve Faaliyete Geçiş.....	21
1.2.2.1. IMF'ye Üyelik, ve IMF ile Üye Ülke İlişkileri.....	22
1.2.2.2. IMF'nin Temel Amaçları.....	23
1.2.2.3. IMF'nin Örgüt Yapısı	25
1.2.2.4. IMF'nin Mali Kaynakları.....	26
1.2.2.4.1. Kotalar.....	26
1.2.2.4.2. Borçlanma	28
1.2.2.5. IMF Kaynaklarının Kullanımı.....	29
1.2.2.5.1. IMF İmkanlarının Kullanım Koşulları.....	29
1.2.2.5.2. Stand-By Düzenlemesi, Hazırlık Aşaması.....	30
1.2.2.5.3. Niyet mektubu.....	31

1.2.3. IMF Tipi İstikrar Politikaları	32
1.2.3.1. Ortodoks İstikrar Programları	32
1.2.3.2. Heteredoks İstikrar Programları	34
1.2.3.3. IMF Tipi İstikrar Programlarının İçeriği.....	34
1.2.3.3.1. Ulusal Paranın Devalüasyonu.....	35
1.2.3.3.2. Kamu Sektörü Harcamalarının Azaltılması.....	35
1.2.3.3.3. Kamu Sektörü Gelirlerinin Artırılması.....	35
1.2.3.3.4.Sıkı Para Politikası.....	36
1.2.3.3.5. Faiz Oranlarının Yükseltilmesi.....	36
1.2.3.3.6. Ücretlerin Kontrolü.....	36
1.2.3.3.7. Ticaretin Liberalleştirilmesi.....	37
1.3.IMF POLİTİKALARININ GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDEKİ SONUÇLARI.	37
1.3.1. IMF ve Gelişim Süreci.....	38
1.3.2. IMF ve Gelişmekte Olan Ülkeler	40

2. BÖLÜM TÜRKİYE VE IMF İLİŞKİLERİ

TÜRKİYE IMF İLİŞKİLERİNİ HAZIRLAYAN KOŞULLAR VE TARİHSEL GELİŞİM

2.1. IMF ÖNCESİ TÜRKİYE EKONOMİSİNİN GENEL DURUMU.....	45
2.2. IMF SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİNİN GENEL DURUMU.....	48

2.2.1. 1944 - 1960 Arası Dönem.....	48
2.2.2. 1980 Öncesi Planlı Kalkınma Dönemi (1960-1980).....	50
2.3. 1980 SONRASI EKONOMİK GELİŞMELER VE IMF İSTİKRAR PROGRAMLARI.....	55
2.3.1. 24 Ocak Ekonomik İstikrar Önlemleri.....	55
2.3.1.1. 24 Ocak Kararlarını Hazırlayan Nedenler.....	57
2.3.1.2. 24 Ocak Kararlarının Temel İlkeleri.....	58
2.3.2. Dışa Açık Ekonomiye Geçiş Sonrası Türkiye- IMF İlişkileri.....	60
2.3.3. 1990'lı Yıllar ve Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı.....	61
2.3.3.1. 1990-1995 Döneminde Türkiye Ekonomisinin Genel Durumu	62
2.3.3.2. 5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama Sonuçları.....	62
2.3.3.3. 1995-1999 Dönemindeki Ekonomik Gelişmeler ve Ortaya Çıkan Temel Sorunlar.....	65
2.3.3.4. 1999 ve Sonrası Ekonomik Gelişmeler ve IMF ile Olan İlişkiler	71
2.3.3.4.1. Dünyadaki Gelişmeler ve Türkiye'ye Etkileri.....	71
2.3.3.4.2. IMF İle İmzalanan 17. Stand-By Anlaşmasının Temel İçeriği... ..	73
2.3.3.4.2.1. İzlenecek Maliye Politikasının Kapsamı	73
2.3.3.4.2.2. İç ve Dış Borç Durumu ve Borç Yöntemine İlişkin Hedefler	74
2.3.3.4.2.3. İzlenecek Para ve Döviz Kuru Politikalarının Kapsamı	78
2.3.3.4.2.4. İzlenecek Ücret Politikasının Kapsamı.....	79

2.3.3.4.2.5. Yapısal Reformlar	79
--------------------------------------	----

2.3.3.4.3. 2000’li Yıllardaki Ortaya Çıkan Krizlerin Başlıca Nedenleri	81
--	----

3.BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANAN POLİTİKALAR VE IMF İLİŞKİLERİ

SON DÖNEMDE TÜRKİYE – IMF İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ VE KAMU MALİYESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

3.1. PARASAL POLİTİKALAR.....	85
3.2. MALİ POLİTİKALAR.....	90
3.3. KRİZLERİ ÖNLEMeye İLİŞKİN DİĞER POLİTİKALAR.....	94
3.4. 2002 YILINA GİRİLDİĞİNDE IMF VE TÜRKİYE İLİŞKİSİ.....	96
3.4.1. 18. Stand-By Düzenlemeleri ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının Farklı ve Benzer Özellikleri.....	103
3.4.2. IMF’ce Hazırlanan Veri Toplama ve Yayımlama Sistemleri (ROCS) Çerçevesinde Milli Hesap ve Raporların Yeniden Gözden Geçirilmesi.....	107
3.5. IMF İLE YÜRÜTÜLEN PROGRAMLAR ÇERÇEVESİNDE UYGULANAN POLİTİKALAR VE ORTAYA ÇIKAN TEPKİLER.....	108
3.5.1. IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla Politikası.....	108
3.5.2. İç ve Dış Borçları Düzenleme Politikası.....	111
3.6. IMF İLE YAPILAN 19. STAND-BY ANLAŞMASI VE GÖZDEN GEÇİRMELER.....	112
3.6.1. 19. Stand-By Öncesi Duruma Genel Bir Bakış.....	112
3.6.2. Türkiye’nin IMF’ye Olan Toplam Borç Stoku ve 2005 Yılı Ödeme Planı.....	114
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	117
KAYNAKÇA.....	120

KISALTMALAR DİZİNİ

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AGÜ	: Azgelişmiş Ülkeler
AT	: Avrupa Topluluğu
API	: Açık Piyasa İşlemleri
Çev.	: Çeviren
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GEG	: Güçlü Ekonomiye Geçiş
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IBRD	: Uluslararası Kalkınma Bankası
İkt.	: İktisat
KB	: Konsolide Borç
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
(k.y)	: Kendi Yayını
MB	: Merkez Bankası
NATO	: Kuzey Atlantik Paktı (Anlaşması) Örgütü
NİV	: Net İç Varlıklar
NUR	: Net Uluslararası Rezerv
TEFE	: Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TFDF	: Toplam Faiz Dışı Fazla
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
(t.y)	: Tarih yok
Vd.	Ve Diğerleri
(y.y)	Yer Yok

TABLULAR DİZİNİ

Tablo 1: IMF’ de Yüksek Kotaya Sahip 11 Ülke ve Türkiye’nin Kotası.....	28
Tablo 2 : 1961- 1980 Tarihleri Arasında IMF İle Yapılan Anlaşmalar.....	55
Tablo 3: 1980 -1985 Tarihleri Arasında IMF İle Yapılan Anlaşmalar.....	61
Tablo 4: 1993 -1999 Tarihleri Arasında Seçilmiş Ekonomik Göstergeler.....	70
Tablo 5: 1996 – 2002 Tarihleri Arasında Dış Borç Stokunun Yıllar İtibariyle Seyri.....	75
Tablo 6 : 1996 – 2002 Tarihleri Arasında İç Borç Stokunun Yıllar İtibari İle Seyri.....	76
Tablo 7: 2002 Yılında Alacaklılara Göre Toplam Borç Stoku ve Konsolide Bütçe.....	77
Tablo 8: 1997- 2002 Tarihleri Arasında Borçlulara Göre Dış Borç Stoku.....	78
Tablo 9 : 1999- 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisine İlişkin Seçilmiş Göstergeler.....	101
Tablo 10: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisi Seçilmiş Göstergeler.....	102
Tablo 11: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisi Seçilmiş Göstergeler.....	102
Tablo 12: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisi Seçilmiş Göstergeler.....	103
Tablo 13 : 2001 – 2002 Tarihleri Arası IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla Hedef ve Revizyonları....	110

GİRİŞ

20. yüzyıl'da I.ve II. Dünya Savaşlarının ve bu arada meydana gelen 1929 ekonomik bunalımının etkisiyle çeşitli para sistemleri uygulanmıştır. Dünya'da geçmişten bugüne kadar uygulana gelen Para Standardlarını iki gruba ayırabiliriz. Birincisi madeni para standardı ikincisi ise kağıt para standardıdır. Madeni para standardında, para biriminin değeri standart olarak kabul edilmiş olan bir madene göre sabit tutulmuştur. Kağıt para standardında ise daha önce altına konvertibl olan banknotlar, fiili karşılığı bulunmayan yada karşılığı bulunsa bile tahsili mümkün olmayan kağıt paralar kullanılmıştır. Bu şekilde kıymetli bir madene bağlı olmadan kamu otoriterlerince üzerinde nominal değer yazılı olarak tedavüle çıkarılan kağıt paraların oluşturduğu sisteme kağıt para sistemi denilmiştir.

18. ve 19. yüzyıllarda para sistemlerinde bazı sorunlar meydana gelmiş, bazen altın para standardı kullanılırken ortaya çıkan stratejik olaylar sonucu kağıt para sistemine geçilmiştir. Fakat 19. y.y. ortalarında meydana gelen savaşlar ve bunalımlar yüzünden Avrupa ülkeleri, I. Dünya Savaşı sırasında büyük ölçüde borçlanmış ve tedavüle sevk edilen banknot miktarında artışlar meydana gelmiştir. Bu artışlar sonucu Merkez Bankalarının ellerindeki altın stokları azaldığı için, halkın elindeki kağıt paraları altına tahvil etme talepleri artmış ve bununla birlikte banknotların altına konvertibilitesi kaldırılmıştır. Böylece kağıt para sistemine geçilmiştir. Savaş sırasında meydana gelen yüksek enflasyon oranları savaş sonrasında da devam etmiştir. Bu yüksek enflasyon halkın kağıt para sistemine olan güveninin sarsılmasına neden olmuştur. Fakat savaş yüzünden, Avrupa ülkelerinin ellerinde bulunan altın stoklarında meydana gelen azalmalar nedeniyle yeniden altın standardına da dönülemedi. Avrupa, Japonya ve İngiliz İmparatorluğu temsilcileri Milletler Cemiyeti'nin gözetiminde 1922 yılında Cenova'da toplanmış ve 33 ülkenin temsilcilerinin katılımıyla toplantıda altına dönmeyi sağlayacak kararlar alınmıştır. 1929 senesi ortalarında A.B.D'de sınai üretiminin düşmeye başlaması ve New York borsasının kapanmasından sonra A.B.D'de başlayan büyük buhran diğer Avrupa ülkelerine sıçramıştır. Ortaya çıkan buhran para piyasalarında paniğe yol açmıştır. 1929 - 1933 döneminde 35 ülke paralarının altına ile olan ilişkisine son vermiştir. Buhran uluslararası

para sisteminin çökmesine neden olmuştur. Buhrandan sonraki dönemde, genel olarak para sisteminde geleneksel hale gelen altın standardı sistemi terk edilmiş ve sabit kontrollü kambiyo kuru sistemine geçilmiştir.

II. Dünya Savaşının ardından uluslararası para sistemi yeniden karışmıştır. 1930'lardan 1944 yılına kadar olan dönem içinde, üç ayrı ülke grubu bulunmaktaydı. Bu ülkeler sıkı kambiyo kontrolü uygulayan paraları konvertibl olmaktan çıkmış Almanya, altın standardına devam etmek için çaba gösteren Belçika ve Fransa ile paralarını sterline bağlayan ülkeler, Sterlin bölgesi ülkeler ve İngiliz sömürgeleriydi. Özellikle ABD ve İngiltere savaş sonrasında uluslararası para sistemini ülkelerarası işbirliğine dayanan kuruluşlar çerçevesinde düzenlemek amacı ile 1940'dan itibaren çalışmaya başlamışlardır.

1944-1973 arasında geçerli olan uluslararası para sistemi 1944 yılının Haziran ayında 44 ülkenin katılımı ile ABD'nin Bretton Woods adlı küçük bir kasabasında toplanmıştır. Bu toplantıda iki plan tartışılmıştır. Amerika'nın görüşünü White planı, İngiltere'nin görüşünü ise Keynes planı temsil etmekteydi.

Sonuç olarak White planı kabul edilmiş ve 20 Temmuz 1944'de imzalanan bu anlaşmayla Uluslararası Kalkınma ve İmar Bankası (IBRD) veya günümüzdeki diliyle Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) kurulması öngörülmüştür. Bu iki kuruluşa daha sonra Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS) eklenmiştir.

Tez çalışmasının birinci bölümde uluslararası parasal sistemin gelişimi ve IMF'nin doğuşu IMF öncesi para sistemindeki gelişmeler, Bretton Woods Konferansı ve sonrası ortaya çıkan kuruluşlar, IMF'nin faaliyete geçişi IMF'ye üyelik, IMF'nin temel amaçları, IMF'nin örgüt yapısı, IMF'nin mali kaynakları, kotaları, IMF imkanlarının kullanım koşulları, borçlanma, stand – by düzenlemesi ve hazırlık aşaması, niyet mektubu IMF tipi istikrar politikaları gibi ana başlıklar altında bu konuyla ilgili kavramlar açıklanmaya çalışılmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise Türkiye IMF ilişkilerini hazırlayan koşullar ve tarihsel gelişim, IMF öncesi Türkiye Ekonomisinin genel durumu, IMF sonrası Türkiye Ekonomisinin genel durumu, 1980 sonrası ekonomik gelişmeler ve IMF istikrar programları konuları üzerinde durularak konunun daha iyi analiz edilmesi sağlanmaktadır.

Üçüncü bölümde ise Türkiye ve IMF ilişkilerinin son dönemdeki gelişimi ve kamu maliyesi üzerindeki etkilerine bir bakış açısı oluşturulmaya çalışılmaktadır. Üçüncü bölümde parasal politikalar, mali politikalar, krizleri önlemeye ilişkin diğer politikalar, IMF ile yürütülen programlar çerçevesinde uygulanan politikalar ve ortaya çıkan tepkiler üzerinde durularak çalışma tamamlanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI PARASAL SİSTEM VE IMF

ULUSLARARASI PARASAL SİSTEMİN GELİŞİMİ VE IMF'NİN ORTAYA ÇIKIŞI

1.1. IMF ÖNCESİ PARA SİSTEMİNDEKİ GELİŞMELER

Para, malların alım ve satımında kullanılan bir değişim aracıdır. Fiyatlarla değerleri ifade eden bir araç olan para insanlar ve ülkeler arasında el değiştirerek ticari etkinliklerin yürütülmesini sağlar. Para aynı zamanda temel servet ölçüsüdür. İktisat kuramında para kavramının önemli bir yeri vardır. Taşıma ve ölçme kolaylığı sağlamak gibi özellikleri bulunan paranın asıl önemi, biçiminden ve yapıldığı maddeden çok mal ve hizmet alımında herkesin benimsediği bir ödeme aracı olmasında yatar. Paranın doğuşu çok eski dönemlere dayanmakla birlikte para arzını belli kurallara bağlamak suretiyle para sistemlerinin ortaya çıkması nisbeten yenidir. Para sistemleri çifte metal sistemiyle başlamıştır. Bu sistem Avrupa ve Amerika'da 18.y.y İlk yarısından itibaren ortaya çıkmış ve 19.y.y ilk çeyreğine kadar devam etmiştir.¹

Modern anlamda bankacılık ve banknot ise 17. y.y.'ın ilk yarısında ortaya çıkmıştır. Fakat bankaların gereğinden fazla kredi açmaları ve borçlarını ödeyemez hale gelmeleri yüzünden halkın kredi parasına olan güveni azalmıştır. Bu durumda sikkenin tek metal yerine iki ayrı metalden basılması toplam para arzının gerekli seviyeye ulaşmasını temin edebilecekti.² Ancak, üretimdeki nisbi artış dolayısıyla gümüşün piyasa değeri daima para değerinin altına düşmüş ve çifte metal sisteminde aksamalar görülmeye başlamıştır. Bu durumda altın ya prim yapmış yada para olarak tedavülde kalmış ve kötü, para iyi parayı kovmuş (Gresham Kanunu) ve fiilen tek metal sistemine geçilmiştir. Fakat gümüşün değer kaybetmesi ve ülkeler arası altın ve gümüş akımları yüzünden

¹ AÇBA Sait, **Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Dış Borçlanma**, İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt 36, s.11, Mayıs – Haziran 1989.

² DÜLGEROĞLU Ercan, **Kalkınma Ekonomisi**, VİPAŞ A.Ş., 5. baskı, s.41, Bursa 2000.

Avrupa ve Amerika 19.y.y başlarında çift metal sistemini terk ederek altın sikke sistemini kabul etmiş ve uygulamaya geçmiştir.

Aynı yıllarda Merkantilizm gözden düşmüş ve yerini Liberalizme bırakmıştır. Ricardo'nun dış ticaret serbestliğinin her iki ülke içinde kazançlı olabileceği (Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi) ve dış ticaretin serbest bırakılması halinde ise dış ödemeler bilançolarının kendiliğinden dengeye geleceği (Otomatik Altın Standart Teoremi) yolundaki görüşleri teori alanında hakim olmuş ve aynı yıllarda özellikle İngiltere' de kullanılmaya başlanmıştır.

Otomatik Altın Standardı Mekanizmasının işlemesi için içeride tedavül edilen toplam para miktarı dış ticaret yoluyla meydana gelen altın giriş ve çıkışlarına paralel olarak değişmeli, para otoriteleri altın giriş ve çıkışının toplam para arzında yaratacağı aynı yöndeki etkileri etkisiz kılacak önlemlere başvurmamalıdır. Bu özelliği tam olarak gösteren sisteme “Saf Altın Sistemi” denilmiştir.³

Otomatik altın standardı teoreminin kurucusu olan D. Ricardo, bu teoremin işlemesi için banknot miktarının sıkı bir şekilde altın sikke sistemine bağlanmasını ve kontrolü tezini, kısacası “Tedavül İlkesi”ni savunmuştur. Daha sonraları ise, para arzına esneklik vermek üzere banknot ihracının kontrolünü gevşetmek isteyen “Banka İlkesi” ortaya atılmış ve bu görüş Tooke tarafından temsil edilmiştir.

Bankaların, banknot ihracındaki suistimalleri ortadan kaldırmak ve banknot hacmini kontrol etmek için 19. y.y. ortalarında bu imtiyazın tek bir bankaya verilmesiyle Merkez Bankası kurulmuştur.⁴ Bu sistemin işlemesi için tedavüldeki banknot hacminin altın sikkeye sıkı sıkıya bağlanması gerekmektedir. Banknot ihracının altın sikkeye bu şekilde bağlanması yolundaki görüşe “Tedavül İlkesi” ya da “Nakit İlkesi” denmiştir.

³ HİÇ Mükerrerem, “Para Teorisi ve Politikası”, Filiz Kitabevi, 8. Baskı, s. 51-52, İstanbul, 2000.

⁴ HİÇ, a.g.e., s. 53.

Birinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkması, masraflarda önemli bir artışa yol açmış ve bu masrafların karşılanması için Merkez Bankalarına borçlanmalar artmıştır. Banknot hacmi eldeki mevcut altın sikke miktarının gerektirdiği hacmi çok aştığı ve esasen altın sikkeye ihtiyacın çok olması nedeniyle bu banknotların altına tahvil kabiliyeti kaldırılmış ve böylece fiili olarak kağıt para sistemine geçilmiştir. Savaş sırasında yaşanan yüksek enflasyon savaş sonrasında da devam etmiştir. Bu arada dış ödeme bilançolarının devamlı suretle açık göstermesi nedeniyle dış ticarete çeşitli sınırlamalar konmaya başlanmıştır. Diğer taraftan bazı ülkelerin altın stoklarında önemli azalmalar görülürken bazılarında ise altın stoklarında artışlar görülmüştür. Özellikle Amerika'nın altın stoklarında önemli artışlar olmuştur. Amerika'nın altın para stoku 1914 yılında 1,5 milyar \$ iken, 1919 yılında 2,9 milyar \$'a ulaşmıştır. Bu rakam o zaman ki dünya altın para stokunun % 40'ını temsil etmekteydi.⁵

ABD, savaşı hemen izleyen yıllarda, daha 1919'da altın sistemine tekrar dönmüştür. Bunu 1925'te İngiltere, 1928'de de Fransa izlemiştir; Böylece, büyük bunalımın başlarında dünyaya yeniden altın sistemi egemen olmuştur. Bu nedenle altından tasarruf edebilmek için altın külçe standardı kabul edilmiştir. Diğer bazı ülkeler ise altın kambiyo standardını kabul etmişlerdir.⁶

1923-1928 yıllarında tekrar altın sistemine dönüş henüz tamamlanmamışken 1929 yılında büyük Dünya Buhranı patlak vermiştir. Bu buhran Amerika dışında belli başlı ülkelerin altın sistemini terk etmesiyle sonuçlanmıştır. Amerika'da kısa bir süre için 1933 yılında altın sistemini bırakmış ve 1934 yılında tekrar yeni bir altın külçe sistemi kabul etmiştir. Altın Kambiyo Sistemi'nin buhranın başlamasında olmasa bile, dünyaya yayılmasında ve şiddetlenmesinde büyük rolü olmuştur. Çünkü buhran, altın kambiyo sistemi yüzünden bir uluslararası banka ve kredi paniği haline gelmiştir. Altın sistemlerinin yıkılmasında öne çıkan nedenlerden biri, buhran ve reel gelirlerin azalması dolayısıyla özellikle ham madde ihracatçısı ülkelerin dış ödeme güçlükleriyle karşılaşması ve altın ve

⁵ HİÇ, a.g.e. s. 53.

⁶ AREN Sadun, "İstihdam Para ve İktisadi Politika", Savaş Yayınları, 10. baskı, Haziran 1992, s. 123.

alacak rezervlerini kaybetmeleridir. İkinci önemli etken Amerika'nın 1920 yılından beri verdiği dış kredileri durdurmasıdır. Kredilerin kesilmesiyle borçlu ülkelerin, bir taraftan ihracatları azalırken diğer taraftan borç taksitleri ödemek zorunda bırakılmış ve bunun sonunda da birçok ülke borçlarını ödeyemez duruma düşmüştür. Üçüncü önemli etken ise altın kambiyo sistemi dolayısıyla mali merkezlerde tutulan kısa vadeli uluslararası alacaklardır. Bu alacakların, altına çevrilmesi veya devalüasyon ihtimali karşısında alacaklı devlet tarafından çekilmesi, mali merkezleri güç duruma sokmuştur.

Buhran giderildikten sonra dünyanın artık yeniden altın sistemine girmesi fiilen söz konusu olamamıştır. 1936 yılında Klasik İktisat Teorisini temelden sarsan denk bütçe anlayışı yerine açık verebilen bütçe anlayışını ortaya atan, ekonomide çıkabilecek olası krizlerin önüne geçebilmek için devletin piyasaya daha fazla müdahale etmesi gerektiğini savunarak İktisat Biliminde devrim yapan J.M. Keynes (General Theory of Employment, Interest and Money) ile Miktar Teorisi gözden düşmüş, tam istihdamın otomatik olarak sağlanamayacağı, para arzını sadece fiyatların etkilemediği ve istihdam seviyesini tayinde önemli bir rolü olduğu tezi hakim olmuştur. Sonuç olarak altın sistemi taraflısı iktisatçılar parmakla sayılacak kadar azalma göstermiştir.⁷

Altın para standardı uygulayan ülkeler, emisyonundaki banknot miktarının çok artması sonucu, aldıkları bir kararla, banknotu altına konvertible olmaktan çıkarmışlardır. Daha önceleri altına konvertible olması nedeniyle karşılığı olan banknotlar, fiilen karşılığı bulunmayan ya da karşılığı bulunsa bile tahsili mümkün olmayan kağıt para haline dönüşmüştür. Bu şekilde kıymetli bir madene bağlılık azalmıştır.⁸ Kağıt Para Sistemlerinde kağıt paranın altın para sistemlerinde olduğu gibi, emisyon hacminin üst sınırını belirleyecek herhangi bir karşılığı yoktur. Para otoriteleri, diledikleri kadar parayı, sadece baskı giderlerine katlanarak piyasaya sürme serbestisine sahip duruma gelmişlerdir. Yani bu sistemde para arzını ayarlamak tamamen para otoritesinin elindedir. Merkez Bankası ne altın karşılık bulundurmamak zorundadır, ne de karşılık oranını aşmış olduğunu düşünmek

⁷ Hiç, a.g.e. , s. 55-56.

⁸ DİNLER Zeynel, "İktisadi Giriş", 2. Basım, Bursa 1996, s. 367.

zorundadır. Konvertibilite söz konusu olmadığı için para otoriterleri para arzını tam bir serbestlikle ayarlayacak, para politikası da daha rahat bir şekilde yürütülebilecektir. Madeni sistemden en önemli fark ta budur. Para arzının sadece Merkez Bankasında olması para arzının artırımına bir sistematik getirerek paraya istikrar sağlamaktadır. Kağıt para standardında, para hacminin belirlenmesi bakımından iki düşünce söz konusudur;⁹

a- Fiyat Düşüncesi:

Birçok kimseye göre, para yönetiminin ilk amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Devamlı olarak dalgalanmalar gösteren bir fiyat düzeyi bir çok haksızlıklara neden olmaktan başka, girişimcilerin gelecek hakkında yapacakları tahminleri de güçleştirir. Fiyat istikrarını sağlamak için izlenecek yöntem, para miktarını, başlıca malları içeren bir fiyat endeksine göre ayarlamaktır. Buna göre endeks yükselmeye başlayınca para miktarı kısıllanacak, tersi durumda ise para miktarı arttırılacaktır.

Dikkat edilecek olursa bu düşünce özü itibariyle maden standardına benzemektedir. Yalnız burada fiyatı sabit tutulmak istenen şey altın ya da gümüş gibi tek bir maden değil, belirli bir mal gurubudur. Bu yüzden kağıt para standardının fiyat istikrarı düşüncesi ile yönetilen biçimine mal standardı da denmiştir.

b- İstihdam Düşüncesi:

Ekonomik hayatta fiyat istikrarı ile tam istihdam düzeyinin sürdürülmesi, yani ekonominin büyümesi birbiri ile bağdaşmaz. Bunun nedeni ise azalan verimler kanunudur. Ekonomi genişlerken gittikçe daha verimsiz kaynaklar üretimde kullanılmaya başlanır. Böylece marjinal maliyetler ve fiyat yükselir. Eğer fiyatların yükselmesi önlenecek olursa, ekonominin büyümesi duracak ve ekonomide işsizlik sorunu baş gösterecektir. Fiyatlar yükselmeden istihdam hacminin genişleyebilmesi için üretimin sabit masraflarla arttırılabilmesi gerekir. Ancak bu her zaman her sektörde geçerli değildir. Para yönetiminde istihdam düşüncesi egemen olduğu zaman para miktarı, fiyat düzeyi

⁹ AREN, a.g.e., s. 124.

üzerindeki etkisi hiç dikkate alınmadan işsizliği önleyecek biçimde ayarlanır. Ancak salt para miktarını ayarlayarak işsizliği önlemek mümkün değildir. Bu nedenle yapılması gereken iş para miktarını, diğer koşullar müsait iken işsizliği engelleyecek şekilde ayarlamaktır.

1.2. BRETTON WOODS KONFERANSI VE SONRASI ORTAYA ÇIKAN KURULUŞLAR

İkinci Dünya Savaşı arifesine gelindiğinde uluslararası para sistemi tam bir karışıklık içine girmişti. Altın para standartlarının yarattığı aksaklıklar, Birinci Dünya savaşı ve sonrasında meydana gelen büyük dünya ekonomik bunalımı, uluslararası parasal sistemin yeni bir temel etrafında oluşturulmasını zorunlu kılmaktaydı.

Birinci Dünya Savaşından ve özellikle 1929 Dünya Ekonomik Bunalımından sonra dış ödeme ve dış denge sorunlarıyla karşılaşan ülkeler, uluslararası para ve ödemeler alanındaki bu düzensizlik ortamında, kambiyo kontrolü, dolaysız ticari denetimler gibi araçlara başvuruyorlar, bunlar da dünya ticareti üzerinde olumsuz etkiler yaratıyordu. Ülkeler dış ticaretlerini takas ve kliring gibi iki yanlı ticaret usulleriyle yürütmek zorunda kalıyorlardı. Ülkelerin adeta birbirleriyle yarışmasına devalüasyonlara başvurması mevcut istikrarsızlığı daha da artırıyordu. Bu gelişmelerin bir uzantısı olarak, İkinci Dünya Savaşı öncesinde uluslararası parasal uygulamalar açısından ülkelerin başlıca üç gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu parçalanmışlık uluslararası para sisteminde tam bir kaosun hakim olduğu anlamına gelmektedir. Bunlardan ilki kambiyo kontrolü uygulayan ve paraları konvertibl olmaktan çıkmış ülkeler (Almanya, Türkiye ve çoğunluğu az gelişmiş ülkelerden oluşan geniş bir ülke grubu)

İkincisi altın standardına mümkün olduğu ölçüde bağlılığını sürdürmeye çalışan, ancak bunun için büyük ölçüde tarife ve tarife dışı, ithalatı kısıtlayıcı araçlara başvuran küçük bir ülke grubu (ABD, Fransa, Belçika, Hollanda, İsviçre vb.)

Üçüncüsü ise Sterlin sahası ülkeleri, paralarını sterline bağlayan, rezervlerinin çoğunu sterlin olarak tutan, aralarındaki ödemeleri nispeten serbest bir şekilde yapmakla birlikte bölge dışındaki ülkelere karşı ithalat kısıtlamaları ve kambiyo kontrolü uygulayan ülkeler. Çoğunu İngiliz sömürgelerinin oluşturduğu bu grup içindeki başlıca ülkeler, İrlanda, Yeni Zelanda, Danimarka, Finlandiya, İsveç ve Portekiz' dir.

Uluslararası ticaret, ödemeler ve para düzeni ile ilgili bu olumsuz gelişmeler, ülkeleri bu alanlarda iş birliği yapmaya zorluyordu. Dünya ticaretini serbestleştirecek, ödemeler bilançosu dengesizliklerine adil bir çözüm getirecek ve savaşta yıkılan ekonomilerin imarını kolaylaştıracak bir uluslararası parasal ve mali düzene, bu alanda etkin ve örgütlü bir uluslararası işbirliği girişimine şiddetle ihtiyaç duyuluyordu.

Bu amaca yönelik fikir hazırlıkları ve çalışmalar, özellikle Amerikalı ve İngiliz iktisatçıları ve devlet adamları tarafından savaşın en karanlık günlerinden itibaren yapılmaya başlanmıştır.¹⁰ Bu fikir hazırlıkları çerçevesinde düzenlenen uluslararası toplantılardan bir sonuç alınamamış sonunda ABD ve İngiltere'nin girişimi ile 1944 yılında ABD'nin Bretton Woods kentinde bir toplantı düzenlenmiştir. Bu toplantıya ABD ve İngiltere, uluslararası parasal sistemi düzenleyen ayrı birer raporla katılmışlardır. ABD'nin hazırlamış olduğu plan Hazine Bakan Yardımcısı Henry Dexter White, İngiltere'nin hazırlamış olduğu plan ise John Maynard Keynes tarafından sunulmuştur.¹¹

ABD'nin sunmuş olduğu White Planında kendi ülkesinin mevcut durumuna ve koşullarına uygun bir görünüm taşımaktadır. ABD'nin koşullarına uygun olarak White Planında "İstikrar Fonu" ve "Dünya Bankası" olmak üzere iki kuruluşun söz edilmektedir. Bunlardan birincisiyle istikrarlı ve sabit bir döviz kuru mekanizmasına dayalı olacak bir uluslararası para sisteminin, ikincisi ile de, Avrupa'nın yeniden imarı ve az gelişmiş ülkelerin kalkınması için dış finansman sağlayan bir uluslararası mali sistemin temelleri atılmaya çalışılmaktadır.

¹⁰ GÜRAN Nevzat- AKTÜRK İsmail "Uluslararası İktisadi Kuruluşlar", İzmir 1997 s. 28-31.

¹¹ EĞİLMEZ Mahfi, "IMF, Dünya Bankası ve Türkiye", Creative Yayıncılık, 1997, s. 18.

Üye ülkelerin önceden kararlaştırılmış olan katılma kotalarıyla oluşturulması düşünülen istikrar fonu, dış ödemelerde açık veren üyeleri istikrarlı ve konvertibl paralara sahip kılmak üzere kaynak tahsisinde bulunacak; istikrarlı ve sabit bir döviz kuru sistemini düzenleyecek ve dış ödemelerin denetimlerden arınması amacına hizmet edecekti. Ayrıca White Planına göre para birimi “Ünitas” olacak, üye ülkelerin fona yatıracağı altınların değeri bu para birimiyle ifade edilecekti. 1 Unitas = 10\$ olarak belirlenmişti.

İngilizler İkinci Dünya Savaşının başından beri ABD’den önemli miktarda dış borç almış ve henüz ödeyememişti. Ayrıca savaşın yıkıntılarını giderebilmek amacıyla yeni dış kaynaklara da ihtiyaç duyuyorlardı. Bu yüzden İngiltere'nin teklif ettiği Keynes Planı, dış açık veren ülkelere otomatik olarak kredi sağlayacak bir mekanizmayı içeriyordu. Ayrıca dış dengeyi sağlamanın yükü sadece açık veren ülkelere yüklenmemeli; dış fazla veren ülkeler de bu fazlalıklarını gidermeye zorlanmalıydı. Keynes planında, bir tür merkez bankası rolü oynayacak olan bir Uluslararası Kliring Birliğinin kurulması öngörülüyordu. Bu kliring birliği uluslararası ödemelerde kullanılacak olan ve bancor adı verilen bir hesap birimi ile işlemlerini yürütecek ve bu birimin altın cinsinden belirlenecek olan değeri sabit kalacaktır. Ayrıca planda ülkelere dış fazla vermeyi caydırmak amacıyla bir tür negatif faiz yürütülmesi, revalüasyon yapılması, ithalat kotalarının kaldırılması, genişletici para ve maliye politikalarının uygulanması istenmektedir.¹²

Toplantıda bir araya gelen 44 ülkenin temsilcileri ABD planı üzerinde görüş biriliğine varmışlardır. Her ne kadar başlangıçta “White Planı” adı verilen ABD planı kabul edilmiş ve IMF bu plan çerçevesinde kurulmuşsa da IMF’nin 1969’dan itibaren SDR yaratmaya başlayarak uluslararası bir merkez bankası konumuna yaklaşmış olması, zaman içinde “Keynes Planı”nın öngördüğü hususlara gelindiğini ortaya koymaktadır. Keynes Planı IMF’yi başlangıçtan itibaren bir uluslararası merkez bankası olarak kurmayı, ulusal merkez bankalarının rezervlerinin bir bölümünün IMF’de bulundurulmasını ve IMF’nin, “bancor” adı verilen bir uluslararası rezerv yaratmasını öngörmüştür.¹³

¹² GÜRAN – AKTÜRK, a.g.e., s. 30-31-32.

¹³ EĞİLMEZ, a.g.e., s. 18.

Sonuç olarak 22 Temmuz 1944 yılında konferans sona ermiştir. IMF, bu konferansın eseri olarak Dünya Bankası ile birlikte kurulmuştur.

1.2.1. Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD)

1946 yılında kurulmuştur. Amacı üyelerin imarlarını kolaylaştırmak ve özellikle üretim kapasiteleri büyük ölçüde yok olmuş batı Avrupa ülkelerine yardım yapmaktır. 1948'den sonra gelişmekte olan ülkelerin alt yapılarının kurulmasına ağırlık veren yardımlar ön plana çıkmıştır.

30 Haziran 1977'de Dünya Bankasının 129 üyesi bulunuyordu. Bu bankaya üye olma şartı IMF üyeliğinden geçmekteydi. Dünya Bankası, her üye ülkenin bir temsilcisinin ve vekilinin bulunduğu Governörler Meclisi, atamayla gelen 5, seçimle gelen 15 kişiden oluşmuş bir idare meclisi ve bir başkan tarafından yönetilmektedir.

Dünya Bankası uzun vadeli krediler vermektedir. Kredilerin vadeleri 15 ila 20 yıl arasında değişmektedir. Günümüzde Dünya Bankası 3 ila 5 yıl vadeli kredilerde vermektedir. Dünya Bankası kredi vermeden önce projeleri yakından incelemektedir.¹⁴

Banka, kredi açarken aşağıdaki şartları göz önünde bulundurmaktadır:¹⁵

a-Borç almak isteyen ülkenin özel piyasadan ve makul şartlarla kredi alamayacağı belli olmalıdır.

b-Banka tarafından verilen kredinin kullanılacağı projenin Bankaya sunulması ve bu projeyi bankanın kabul etmesi gerekmektedir. Bu şart bankanın özel yabancı sermayeye garanti vermesi durumunda da aranmaktadır.

c-Banka üye ülkelerde sadece Hazine, Merkez Bankası, İstikrar Fonu İdaresi ve diğer resmi veya yarı resmi kuruluşlarla temas eder ve üye devletlere kamu yatırımları için

¹⁴ SERİN Vildan, “İktisat Politikası”, Alfa Yayın, İstanbul, 1998, s. 83.

¹⁵ HİÇ, a.g.e., s. 114-115.

bu kanallardan kredi sağlar.

d-Borçlanan doğrudan üye devlet değil de ülkedeki özel teşebbüs ise Banka, projeleri incelemekle beraber krediyi doğrudan özel teşebbüse açmaz, mutlaka üye devletin kefaleti ile Merkez Bankası yahut başka bir resmi veya yarı resmi kuruluşun aracılığını ve kefaletini arar.

1.2.2. IMF ve Faaliyete Geçişi

Uluslararası Para Fonu yani IMF, dünya çapında örgütlenen ekonomik ve mali kuruluşlardan en etkili olanıdır. Üyeliği belli kriterleri ve yaptırımları kapsamadığından isteyen her ülke üye olabilmektedir. Üye ülkeler, IMF Ana sözleşmesini parlamentolarından geçirerek yasallaştırıp, sözleşmeye uluslararası anlaşma niteliği kazandırmaktadırlar. IMF çalışmalarını, merkezi olan Washington DC’de devam ettirmektedir.

IMF; kuruluş amacını “dünya ticaretinin devamlılığını sağlamak” olarak belirlemesine rağmen, 1997 yılında Güneydoğu Asya ülkelerinde başlayan bölgesel kriz ve krizin globalleşmeyle birlikte tüm dünya ekonomilerini etkisi altına alması sonucunda, gelişmiş ülke ekonomilerinde talep daralmasına bağlı olarak yaşanan sıkıntılar, misyonunda değişiklik yapma ihtiyacını doğurmuştur. Kuruluş amacını; uluslararası finans sermayesinin kısa vadedeki talep ayarlaması ile uygulama hızını düzenlemek ve uzun vadede ödemeler dengesi krizine giren veya ekonomisindeki sıkıntılar sebebiyle ödemeler dengesi krizine girmeye aday ülkelere, yardım etmek olarak düzenlemiştir.¹⁶

IMF Ana Sözleşmesi Bretton Woods Konferansına katılan 44 ülkeden 29’nun onaylaması sonucu, 27 Aralık 1945 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

İlk haliyle 20 madde ve 5 ekten oluşan IMF Ana Sözleşmesi, 28 Temmuz 1969 ve 1 Nisan 1978 tarihinde yapılan değişikliklerle 31 madde ve 11 eki kapsayan bir görünüm

¹⁶ <http://www.foreigntrade.gov.tr/DÜNYA/ulus/116ulus.htm> 31.05.2002.

kazanmıştır. Türkiye IMF'ye 19 Şubat 1947 tarih ve 5016 Sayılı Kanunla katılmıştır. Bu Kanun'da daha sonra, 7 Kasım 1980 ve 16 Ağustos 1983 tarihlerinde bazı değişiklikler yapılmıştır.¹⁷

1.2.2.1. IMF'ye Üyelik ve IMF ile Üye Ülke İlişkileri

IMF üyeliği bütün ülkelere açıktır. Fonun kurucu üyeleri 1945 tarihli Bretton Woods konferansına katılan 44 ülkedir. Fon üye sayısı 1960 dan itibaren birçok Afrika ülkesinin bağımsızlığa kavuşmasıyla ve fonun imkanlarından yararlanmanın çekiciliğiyle, Doğu Bloku'nun çöküşü ve yeni bağımsız devletlerin ortaya çıkmasına bağlı olarak hızlı artış göstermiştir. 1945 yılında Bretton Woods Konferansı ile kurulan IMF'nin üye ülke sayısı 2002 yılı itibari ile 183'tür.¹⁸

Bu 183 üye ülke şunlardır:

Afganistan, Arnavutluk, Cezayir, Angola, Antigua ve Barbuda, Arjantin, Ermenistan, Avustralya, Avusturya, Azerbaycan, Bahamalar, Bahreyn, Bangladeş, Barbados, Beyaz Rusya, Belçika, Belize, Benin, Bhutan, Bolivya, Bosna Hersek, Botswana, Brezilya, Burnei Sultanlığı, Bulgaristan, Burkina Faso, Burundi, Kamboçya, Kamerun, Kanada, Kape Verde, Orta Afrika Cumhuriyeti, Çad, Şili, Çin, Kolombiya, Komoros, Kongd, Kosta Rika, Fildişi Sahilleri, Hırvatistan, Kıbrıs Rum Kesimi, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Cibuti, Dominika, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Mısır, El Salvador, Ekvator Ginesi, Eritrea, Estonya, Etiyopya, Fransa, Gabon, Gambia, Gürcistan, Almanya, Gana, Yunanistan, Grenada, Guetamala, Gina, Yeni Gine, Guyana, Haiti, Honduras, Macaristan, İzlanda, Hindistan, Endonezya, İran İslam Cumhuriyeti, Irak, İrlanda, İsrail, İtalya, Jamaika, Japonya, Ürdün, Kazakistan, Kenya, Kiribati, Kore Cumhuriyeti, Kuveyt, Kırgızistan, Lao Demokratik Cumhuriyeti, Letonya, Lübnan, Lesotho, Liberya, Libya Sosyalist Arap Halk Cemahiriyesi, Litvanya, Lüksemburg, Eski

¹⁷ GÜRAN- AKTÜRK, a.g.e., s. 36.

¹⁸ <http://www.foreigntrade.gov.tr/DÜNYA/ulus/116ulus.htm> 31.05.2002.

Makedonya Yugoslav Cumhuriyeti, Madagaskar, Malawi, Malezya, Maldiv, Mali, Malta, Marshall Adaları, Moritanya, Mauritius, Meksika, Mikronezya Federal Devletleri, Moldova, Mongolya, Mozambik, Myanmar, Namibya, Nepal, Hollanda, Yeni Helada, Nikaragua, Nijer, Nijerya, Norveç, Umman, Pakistan, Panama, Papua Yeni Gine, Paraguay, Peru, Filipinler, Polonya, Portekiz, Katar, Romanya, Rusya Federasyonu, Rwanda, St.Kitts ve Nevis, St..Lucia, St. Vincent ve Grenadines, San Marino, Sao Tome ve Principe, Suudi Arabistan, Senegal, Seyşeller, Sierra Leona, Singapur, Slovakya Cumhuriyeti, Slovenya, Solomon Adaları, Somali, Güney Afrika, İspanya, Sri Lanka, Sudan, Surinam, Swaizland, İsveç, İsviçre, Suriye Arap Cumhuriyeti, Tacikistan, Tanzanya, Tayland, Togo, Tango, Trinidad ve Tobago, Tunus, Türkiye, Türkmenistan, Uganda, Ukrayna, Birleşik Arap Emirlikleri, Birleşik Krallık, Birleşik Devletler, Uruguay; Özbekistan, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Batı Samoa, Yemen, Yugoslavya, Zaire, Zambiya, Zimbabwe'dir.

IMF Ana sözleşmesinin V/1'inci maddesi uyarınca her üye ülke Fon ilişkilerini Hazine, Maliye Bakanlığı, Merkez Bankası veya Kambyo İstikrar Fonu idaresi ya da bunlardan hiçbiri mevcut değilse bu nitelikteki görevlerle yükümlü bir mali kurum aracılığıyla sürdürmek yükümlülüğü altındadır. Üye ülkenin fon ile ilişkilerini yürütmekten sorumlu olan bu kurumuna "mali ajan" adı verilmektedir. Öte yandan IMF Ana sözleşmesinin XIII/2'inci maddesi uyarınca her üye ülke kendi parası cinsinden Fon adına tutacağı yükümlülükleri ve ödenmemiş kota bölümüne ilişkin taahhüt belgesini saklamak üzere Merkez Bankası veya benzeri bir kurumunu "muhafaza kurumu" olarak belirlemek zorunluluğundadır. Bazı ülkeler Hazine veya Maliye Bakanlığı'nı mali ajan ve Merkez Bankası'nı muhafaza kurumu olarak belirlerken bazı ülkeler de aynı kurumu her iki fonksiyonu da görmek üzere görevlendirmektedirler. IMF üyesi ülkeler istedikleri zaman üyelikten çekilebilmektedir.

1.2.2.2. IMF'nin Temel Amaçları

Kuruluş amacını; uluslararası finans sermayesinin kısa vadedeki talep ayarlaması ile uygulama hızını düzenlemek ve uzun vadede ödemeler dengesi krizine giren veya

ekonomisindeki sıkıntılar sebebiyle ödemeler dengesi krizine girmeye aday ülkelere, yardım etmek olarak düzenlemiştir.¹⁹ IMF'nin temel amaçları ana sözleşmenin birinci maddesinde şöyle sayılmaktadır.²⁰

1- Uluslararası parasal sorunlar üzerinde işbirliği ve danışmaya aracılık etmek için sürekliliği olan bir kurum kanalıyla uluslararası parasal işbirliğini geliştirmek,

2-Ekonomik politikanın temel amaçları olarak bütün üye ülkelerde üretken kaynakların geliştirilmesi ve yüksek istihdam ve reel gelir düzeylerinin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunmak üzere uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde büyümesi ve yaygınlaşmasına imkan sağlamak,

3-Kambiyo istikrarını sağlamak amacıyla üye ülkeler arasında düzenli kambiyo ilişkilerini sürdürmek ve rekabetçi kambiyo ayarlamalarını önlemek,

4-Üyeler arasında cari işlemler yönünden çok taraflı bir ödemeler sisteminin kurulmasına ve dünya ticaretinin büyümesini engelleyen kambiyo kısıtlamalarının kaldırılmasına yardımcı olmak,

5-Fonun genel kaynaklarını yeterli güvenceler altında geçici olarak tahsis etmek suretiyle üyelere güven vermek ve böylece onlara, ödemeler bilançosundaki dengesizliklerini ulusal veya uluslararası refahı zedeleyen önlemlere başvurmaksızın düzeltme fırsatı sağlamak,

6- Yukarıda sayılan amaçlara paralel olarak üye ülkelerin uluslararası ödemeler dengelerinde meydana gelebilecek dengesizliklerin derecesini azaltmak ve süresini kısaltmak.

Görüldüğü gibi IMF'nin amacı, uluslararası refahı artırmaya yönelik olarak uluslararası ticaretin ve işbirliğinin gelişmesine engel olabilecek bir takım mekanizmaların

¹⁹ <http://www.kirimderneği.org.tr/imftur.htm> 31.05.2002.

²⁰ Uluslararası Para Sistemi (Dünü ve Bugünü), Türkiye İş Bankası Yayınları, no: 205, Ankara 2002, s. 90-91.

ortaya çıkmasını engellemek ve ödemeler dengesi açısından zora düşen üye ülkelere, gerekli finansal desteği vermek suretiyle bu ülkelerin dış ticareti kısıtlayıcı önlemlere başvurmalarını ve böylece yaratılabilecek karşılıklı kısıtlamalar sonucu uluslararası ticaret ve refah artışını tehlikeye düşürebilecek girişimleri önlemektir.²¹

1.2.2.3. IMF'nin Örgüt Yapısı

IMF Başkanı ve kurumun kararlarının alındığı çok önemli 2 merkezi vardır. Bunlar “Board Governer” Guvernörler Kurulu ve “Executive Board” İcra Direktörleri Kuruludur. IMF her yıl üye ülkelerde ekonomi kurmaylarının katılımıyla, ekonomilerinin tartışıldığı ortak çalışmalar yapar. Ortak çalışmalar sonucu düzenlenen Konsültasyon ve Son Ekonomik Gelişme Raporları, İcra Direktörleri Kurulu'nun olumlu kararı ile Finans Dünyası ve Kreditorler nezdinde referans niteliği taşır. Dünya finans piyasası kaynaklı sermaye girişinin sağlanabilmesi (kredi, döviz,.. gibi) IMF'nin garantörlüğü ile mümkün olabilmektedir. Türkiye, IMF'ye 1947 yılında üye olmuştur. Üyeliğinden bugüne kadar geçen zaman sürecinde, ilki 1970 yılında olmak üzere 19 adet stand - by anlaşması imzalamıştır. imzalanan anlaşmalar ile alınan toplam kredi miktarı 3.146.928 SDR (Özel Çekme Hakkı 1 SDR = 1,38 \$) ya da 4.361.642.448 \$'dır.²²

Fon'nun yönetim organları, önem sırasına göre şöyledir:²³

- Guvernörler Kurulu: (Board of Governors of the IMF): Fonun en yetkili organı Guvernörler Kurulu, her üye ülkenin dilediği gibi atadığı bir guvernör ile yedeğinden oluşur. Bu üyeler, genellikle maliye bakanları veya merkez bankası başkanlarıdır.

IMF Guvernörler Kurulu, anonim şirketlerdeki pay sahipleri genel kurul ya da devletlerdeki yasama organı görevlerine benzer görevleri yapan, bir karar organı durumundadır. Kurul yılda bir kez Eylül ya da Ekim ayında Dünya Bankası Guvernörler Kurulu ile birlikte toplanır. Yıllık toplantılar, uluslararası iktisadi ve mali ilişkilerin

²¹ EĞİLMEZ, a.g.e., s. 22.

²² <http://www.foreigntrade.gov.tr/DUNYA/ulus/116ulus.htm> 31.05.2002.

²³ ÖNEN Z.Sacit, “Uluslararası Mali Kuruluşlar” Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F.Yayımlı No:51,Ankara 2002, s.26-29.

gelişimi üzerinde önemli rol oynar. Aynı dönemde, çeşitli hazırlık toplantıları, resmi ve özel çeşitli komite toplantıları da yapılır.

- Yönetim Kurulu: Fonun günlük işlerinin yürütülmesinden sorumlu, fonun merkezinde sürekli olarak çalışan ve kendisine verilen ya da devredilen yetkiler çerçevesinde kararlar alabilen bir organdır. Haftada en az üç kez toplantı yapan Kurulun başlangıçta 12 olan üye sayısı önce 20'ye, sonra 22'ye son olarak 24'e çıkarılmıştır. Yönetim Kurulu üye sayısının 24'e çıkarılmasına ilişkin karar 22 Eylül 1992 tarihinde Guvernörler Kurulu tarafından onaylanmıştır. Kurulun beş üyesi, kotası en yüksek olan ülkeler tarafından doğrudan atanır. Diğerleri ise ülke temsilcileri arasında iki yılda bir seçilir.

- IMF Başkanı (Managing Director of the IMF): Başkan, IMF personelinin yöneticisi olup Fon'u, İcra Direktörleri Kararları doğrultusunda yönetmekle yükümlüdür. İcra Direktörleri Kurulu'nun genel denetimi altında olmak üzere, personelin işe alınıp işten çıkarılması, Başkanın görevleri arasındadır. Başkan bu görevlerini yaparken mümkün olan en yüksek kaliteyi kollamanın yanı sıra coğrafi temsil eşitliği esasını gözetmekle de yükümlüdür. Başkanın yönetimi altında çalışan Fon Personeli (Sekreteryası) içinde çoğunluğu iktisatçı olmak üzere, maliye ve vergi uzmanları, istatistikçiler, dil uzmanları ve yardımcı personel bulunmaktadır.

1.2.2.4. IMF'nin Mali Kaynakları

1.2.2.4.1. Kotalar

Üye ülkelerin gayrisafi yurt içi hasılası, ortalama rezervleri, cari dış ödemelerinin yıllık ortalaması gibi parametreler esas alınmak suretiyle hesaplanan üyelik payları vardır. Bu üyelik payına "kota" denir. Kotalar, üye ülkelerin IMF'deki oy gücünü, kuruluştan yararlanabileceği mali imkanın miktarını ve tahsis edilebilecek SDR (Özel Çekme Hakkı) miktarının belirlenmesinde tek ölçü olarak kullanılır. Türkiye'nin kotası 1 milyar 350 milyon dolar diğer bir ifade ile 995 milyon SDR'dir. Üye ülkelere şartlar gereği özel bir

imkan tanınmaz ise, azami kotasının sadece 3 katı tutarında IMF kaynağı alabilir. Uluslararası Para Fonuna üye her ülkenin toplamdaki oy oranı yüzdeleri eşit değildir. Örneğin, Amerikanın toplamdaki oy oranı yüzdesi 17,35, Türkiye'nin toplamdaki oy oranı yüzdesi 0,49'dur.

Burada Rusya'nın toplamdaki oy oranı yüzdesinin 2,79, Çin'in ise toplamdaki oy oranı yüzdesinin 2,20 olduğunu belirtmeden geçemeyiz. Gelişmiş 10 ülkenin toplamdaki oy oranı yüzdesi 51,47'dir. Mevcut yapılanma sonucu IMF nezdinde, başta ABD olmak üzere, AB'ye üye gelişmiş ülkelerce onaylanmayan hiçbir karar alınamaz, kaçınılmaz olarak da, IMF tarafından alınacak her karar, bu gelişmiş ülkelerin menfaati ve siyasi beklentileri doğrultusunda olmak zorundadır.²⁴

IMF üyesi her ülkeye ilk girişte bir kota verilir. Üyelerin fona yapacakları mali işlemler ve Fon'un yönetimine katılmadaki ağırlıkları onların kotalarına bağlıdır. Kotalar her ülkenin üyelik katkıları, oy verme hakkı, çekebilecekleri kaynak miktarı ve özel çekme hakları (SDR) dağıtım gibi yönlerden önem taşır. Kotanın üç açıdan önemi vardır. İlk olarak kota, IMF ye üye ülkenin oy gücünün belirleyicisidir. İkinci olarak kota miktarı, üye ülkenin, IMF'den yararlanabileceği mali imkanların belirleyicisi olan göstergedir. Yüksek kota miktarı, sağlanabilecek mali imkanının da yükselmesine imkan vermektedir. Üçüncü olarak kota, üye ülkeye tahsis edilecek SDR miktarının başlıca belirleyicisidir.²⁵ Fon yasasına göre kotalar ilke olarak ülkenin milli geliri, dış ticaret ve ödeme hacmi gibi ekonomik göstergelere göre belirlenir. Fon ayrıca Yönetim Kurulu'nu beş yıllık aralarla kotaları gözden geçirme ve gerektiğinde arttırmakla görevlendirmiştir. Bu amaçla örneğin, kotaların geçici dış ödeme açıklarını karşılamaya yeterli olup olmadığı, dünya ekonomisindeki büyüme hızı, uygulanan kur rejimleri, üyelerin ekonomik ağırlıkları ve diğer koşullardaki değişimler dikkate alınır.²⁶ IMF kredilerinin başlıca iki kaynağı bulunmaktadır. İlki yukarıda da belirtildiği gibi üye ülkelerin kotalarına dayalı olarak

²⁴ <http://www.kirimderneği.org.tr/imftur.htm> 31.05.2002.

²⁵ EĞİLMEZ, a.g.e., s. 27-28.

²⁶ SEYİDOĞLU Halil, "Uluslararası İktisat", Güzem Yayınları no:11, İstanbul 1996, s. 511-516.

Fonun elinde kullanmaya hazır halde bulunan ‘‘Kullanılabilir Dövizler’’ ve ‘‘SDR’’ den oluşan normal kaynaklardır. Yalnız kotaların tümü IMF’nin kredi işlemlerinde kaynak olarak kullanılabilir nitelikte değildir. Kredi işlemlerinde ‘‘Kullanılabilir Paralar’’ ülkelerin ödemeler bilançosu ve rezerv pozisyonları dikkate alınarak, IMF Yönetim Kurulunca belirlenmektedir. Yüksek kotaya sahip ülkeler ve Türkiye’nin kotası aşağıdaki Tablo 1’de gösterilmektedir:

Tablo :1 IMF’ de Yüksek Kotaya Sahip 11 Ülke ve Türkiye’nin Kotası (Milyon SDR)

Üye ülke	Kota	T.K.P. %
ABD	37.149,3	17,6
Japonya	13.312,8	6,3
Almanya	13.008,2	6,2
İngiltere	10.738,5	5,1
Fransa	10.738,5	5,1
İtalya	7.055,5	3,3
Arabistan	6.985,5	3,3
Kanada	6.369,2	3,0
Rusya	5.945,4	2,8
Hollanda	5.162,4	2,4
Çin	4.687,2	2,2
TOPLAM	121.152,5	57,3
TÜRKİYE	964,0	0,4

Kaynak: SEYİDOĞLU Halil, ‘‘ Uluslararası Finans’’ İstanbul 2001, s.41.

1.2.2.4.2. Borçlanma

IMF’nin ikinci önemli kaynağı borçlanmadır. IMF’nin üye ülkelere sağladığı imkanlar bir kredi niteliğinde değil bir destek şeklinde olduğu için, IMF’nin bu imkanlar karşılığında yüksek faiz veya diğer masraflar karşılığı bir bedel alması söz konusu değildir. IMF’nin borçlanma zorunluluğu bazı nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Fonun mevcut kaynak yapısı, Fon’a yönelik destek taleplerini karşılamak ta yetersiz kalmışsa, borçlanma yoluyla ek bir kaynak yaratmak gereklidir. Fonun temel kaynağı olan kotalar her 5 yılda bir artırıma tabi tutulduğundan Fon’un kaynakları zaman içinde yetersizlik göstermekte, bu nedenle borçlanmak suretiyle ek kaynak yaratmak kaçınılmaz olmaktadır.

Öte yandan kota ödemelerinin bir bölümü üye ülkelerin kendi ulusal paralarıyla yapılmaktadır. Ulusal paraların hepsi aynı kullanılabilirlikte değildir. Bu açıdan kota artırımları kaynak artırımı anlamına gelmekle birlikte aynı ölçüde likidite gereksinimini karşılamak için serbestçe değiştirilebilir dövizler ile borçlanması gerekmektedir. Nihayet borçlanma gereksinimi için bir diğer neden ödemeler dengesi açıklarıyla karşılaşan büyük kotalı üye ülkelerin Fon imkanlarını talep etmesiyle, düşük kotalı ülkelerin isteklerinin karşılanmasında zorlukların yaşanmasıdır. Bu sorunu gidermenin yolu borçlanma ile aşılabilmektedir. Genel kabul görmüş yaklaşıma göre, Fon'un sağlıklı bir mali yapıyı sürdürebilmesi için, toplam mevcut kotaların % 50-60'dan daha fazla borçlanmaması temel amaç edinilmiştir.

1.2.2.5. IMF Kaynaklarının Kullanımı

1.2.2.5.1. IMF İmkanlarının Kullanım Koşulları

IMF, elindeki mali kaynakları Fon'un siyasetine uygun olarak talepte bulunan üyelerine tahsis ederek, onların karşılaştıkları ödemeler dengesi açıklarını finanse etmektedir. Fon'dan borçlanma, bir ülkenin parasının diğer ülke parasıyla değiştirilmesi veya parası karşılığında diğer bir üye ülkenin parasının satın alınması şeklinde olur. Ayrıca üye ülkeler, Fondan SDR (Special Drawing Rights) olarak borçlanabilirler. Bu şekilde IMF'den kredi almak normal borç işlemlerinden tamamen farklı bir özellik taşır. IMF, normal olarak üyelerin kısa vadeli dış ödeme açıklarını finanse eder. Yani fon kredileri kısa vadeli. Fakat, dış dengesizliği, gidermek için ekonomide yapısal bir değişiklik ve uyum gerektiği zaman Fon, orta vadeli kredi de sağlayabilir.

IMF, imkanlarını bütün üye ülkelere aynı şartlarda kullanır. Buna eşit, kabul hakkı denir. Fon'dan imkan talep eden üye ülke, önce bunu açıklamak durumundadır. Daha sonra IMF'nin bu durumu uygun bulması gerekmektedir. Üye ülkeler fon kaynaklarından, ödemeler dengesi sorunu yüzünden yararlanmak isterler.

IMF imkanlarından yararlanmak isteyen üye ülkeler bazı şartları yerine getirmek zorundadırlar. Bu şartların gerçekleşmesi ile üye ülkeler IMF imkanlarından yararlanabilirler. Bu şartlar, üye ülkenin uygulayacağı ekonomik programa ilişkin olarak IMF'ye niyet mektubu vermesi, Stand-by veya uzatılmış düzenleme yapılması, IMF tarafından üye ülkenin uymak zorunda olacağı performans kriterlerinin belirlenmesi, kullanılacak imkanların taksitle ödenmesi, üye ülkelerin kullanacağı miktar kadar kendi parası cinsinden bir taahhüt senedini IMF'ye vermesi ve üye ülke uygulamasının zaman içinde gözden geçirilmesidir.²⁷

1.2.2.5.2. Stand-By Düzenlemesi, Hazırlık Aşaması

Stand by düzenlemesi, üye ülkelerin ödemeler dengesi sorununu çözmek amacıyla IMF ile anlaştığı konuları içeren bir düzenlemedir. Bu tam anlamıyla bir anlaşma değildir. Nitekim bu nedenle stand-by anlaşmasından değil stand-by düzenlemesinden söz edilmektedir. Üye ülkenin, IMF ile uygulanacak ekonomik program üzerinde görüş birliğine varması ve IMF Başkanına hitaben yazılmış bulunan niyet mektubunu IMF' ye göndermesinden sonra, niyet mektubunda taahhüt edilmiş bulunan hususlar, Standart bir form olan stand-by düzenlemesine geçirilerek bu belge ekinde niyet mektubu ile birlikte IMF İcra Direktörleri Kurulunun onayına sunulur. Stand-by düzenlemesinin bir anlaşmadan en belirgin farkı, içinde yer alan performans kriterleri veya diğer uyulması zorunlu koşulların üye ülke tarafından öngörülen sürelerde yerine getirilmemesi halinde, IMF'nin tek taraflı olarak imkan kullanımına son verme hakkının mevcudiyetidir. Stand-by düzenlemesi bir yıllık veya istisnai hallerde iki yıllık bir süreyi kapsar. Bu iki süre arasında 14 ay veya 16 ay gibi bir süre belirlenmesi de mümkündür. Bir yıllık stand-by düzenlemesi ile sorunun çözülmesi mümkün görülmez ya da bir yıllık bir stand-by düzenlemesinin uygulaması devam ederken sorunun bu süre içinde çözümlenemeyeceği anlaşılırsa, üç yılı kapsayan süresi uzatılmış düzenleme ile IMF desteğine uygulanan programın üç yıla yayılması söz konusu olabilir.

²⁷ KARLUK Rıdvan, "Uluslararası Ekonomik Mali ve Siyasal Kuruluşlar", Turhan Kitabevi, Ankara 1998, s. 308.

Stand-by düzenlemelerinde esas olarak Şu hususlar yer alır:

-Stand-by düzenlemesinin dayanağı olan niyet mektubunda öngörölen ekonomik programın özeti,

-Düzenlemenin kapsadığı süre ve kullanılacak IMF imkanının miktarı,

-Kullanılacak IMF imkanının hangi tarihlerde ve ne miktar olarak kullanılacağı,

- Üye ülkenin uygulayacağı ekonomik programın başarısını ölçmek ve buna göre IMF İmkanlarının kullanılmasını sağlamak üzere konulmuş performans kriterlerinin niteliği ve limitleri,

-IMF imkanlarının kullanılmasının hangi koşullar ortaya çıktığında durdurulacağı,

-Stand-by düzenlenmesinin kapsadığı dönemde Fon ile üye ülkenin yakın bir konsültasyon ilişkisi içinde bulunacağı.

Kapsanan dönemin uzunluluğunun ortaya çıkardığı bazı ekler dışında, süresi uzatılmış düzenlemenin içeriği genel olarak stand-by düzenlemesinden çok da farklı değildir.²⁸

1.2.2.5.3. Niyet mektubu

Niyet mektubu, ödemeler dengesi sorunu nedeniyle IMF destekli bir ekonomik program uygulamak isteyen üye ülkenin, uygulamayı planladığı ekonomik programı açıklayan ve alacağı önlemleri ortaya koyan IMF Başkanına hitaben yazılmış bir mektuptur. Niyet mektubu üye ülke adına ilgili bakanın ve Merkez Bankası Başkanı'nın imzasını taşır. Niyet mektubu stand-by düzenlemesi ile birlikte IMF'ye sunulur.²⁹

²⁸ EĞİLMEZ, a.g.e., s. 39-40.

²⁹ EĞİLMEZ, a.g.e., s. 39.

IMF'nin stand-by anlaşmasını imzalaması için, üye ülkenin niyet mektubuyla belirtilen bir dizi önlemlerin yer aldığı ekonomik programı içeren taahhünameyi, Fon yönetimine vermesi gerekir. Bunun için 4-6 uzmandan oluşan IMF heyetinin üye ülkeye yapacağı ziyaretlerle 1-3 hafta süren görüşmeler yapılır ve program hazırlanır. Daha sonra Merkez Bankası Başkanı ve Maliye Bakanının da imzasının bulunduğu niyet mektubu, IMF yönetimine gönderilir. IMF Yönetim Kurulu niyet mektubunu onaylarsa ülkeye kredi verir. Uygulamada bu mektup IMF yönetimi tarafından kaleme alınarak ülke hükümetine onaylatılır. IMF'ye niyet mektubu veren hükümetler, bütün mali ve ekonomik politikalarını bu kurulun denetimine açmayı kabul etmekte, mektupta belirtilen hedeflerin dışına çıkılmayacağı konusunda güvence vermekte ve IMF teknik heyetlerinin belli aralıklarla ekonomiyi denetlemelerine imkan verilmektedir.

1.2.3. IMF Tipi İstikrar Politikaları

IMF'nin üye ülkelere önerdiği iki tip ekonomik istikrar politikası vardır. Ekonomistler bir ekonomide istikrarın sağlanabilmesi için uygulanacak olan biri ortodoks diğeri ise heteredoks istikrar programları, olmak üzere iki tip istikrar programı üzerinde durmaktadırlar. Uluslararası Para Fonu (IMF), uluslararası bankerler, gelişmiş ülkelerin bürokratları, akademisyenlerin çoğu ortodoks istikrar programını savunmaktadır. Heteredoks istikrar programları ise daha az taraftara sahiptir.

1.2.3.1. Ortodoks İstikrar Programları

Ortodoks istikrar politikaları ekonomide bozulan dengelerin yerine oturtulmasını amaçlar. Bu çeşit programların ana yöntemi mali alanda yapılan düzenlemelerdir. Başlıca iki çeşit ortodoks yaklaşım söz konusudur. Bunlardan birisi parasal genişlemeyi nominal çapa olarak alır ve dış dengenin kurulmasını döviz kurunda meydana gelecek gelişmelere bırakır. İkinci tür ortodoks programlar ise daha önceden tespit edilen döviz kurunu nominal çapa olarak alır ve dış dengenin kurulmasını döviz kurunda meydana gelecek gelişmelere bırakır.³⁰ Ortodoks istikrar programları genellikle IMF tarafından desteklenmektedir.

³⁰ ASOMEDYA, Şubat-2001, s. 37.

Uygulanan ortodoks istikrar programlarının başarısızlıkla sonuçlandığı, sosyal ve politik karışıklıklara neden olduğu iddia edilmektedir. Bu politikalar daha çok Latin Amerika Ülkelerinde uygulanmıştır. Birçok ortodoks istikrar programının yürütülmesinde askeri müdahalelere tanık olunmuştur. Programın yürütülmesi bürokratik - otoriter - askeri çizgide gerçekleştirilmiştir. Bunun başlıca nedeni ortodoks istikrar politikalarının reel ücretlerde düşüşe yol açmasıdır.³¹ Yüksek oranlı ve kronik enflasyonla karşı karşıya olan ülkelerde aniden kısıtlayıcı para ve maliye politikalarının uygulanması ekonomide iflaslara, resesyona ve işsizliğe neden olmaktadır. Ortodoks politikalar uygulanmaya başladığı sırada firmalar önceden bazı sözleşmeleri imzalamışlardır. Bu imzalamış oldukları sözleşmelere göre girdi almak durumundadırlar. Böylece bir şok olduğu zaman sözleşmelerde öngörülen enflasyon, şoku izleyen cari enflasyonu geçecek ve firmaların reel üretim maliyetleri reel çıktı fiyatlarını aşacaktır. Ayrıca para arzındaki kısıtlamalar sözleşmelerin içerdiği ödemeleri yapmayı imkansızlaştıracaktır. Bu durumda firmalar üretimlerini, personel alımlarını, ücretleri yada girdi alımlarını kısacaklardır. Hatta çok zor durumda olan işletmeler personel çıkarmaya başlayacaklardır. Ayrıca vergilerin artırılması ve kamu harcamalarının kısılması ekonomik faaliyetler üzerinde çarpan etkisi yaratacaktır.

Uzun yıllar enflasyonla karşı karşıya olan bir ekonomide enflasyon artık kendi kendini beslemeye başlamıştır. Yani kişiler enflasyon oranlarının sürekli artacağını beklemekte ve ona göre hareket etmektedirler. Böyle bir ortamda sıkı para ve maliye politikalarının uygulanması bile bu durumu değiştiremez. Böyle bir ortamda kısıtlayıcı para ve maliye politikalarının uygulamaya konulması ile enflasyon önlenebilmekte ancak maliyeti yaygın işsizlikle ödenmektedir. Kısıtlayıcı para ve maliye politikaları üretimde ve istihdamda önemli düşüslere neden olmaktadır. Bunun en belirgin örneği ABD' dir. ABD' de enflasyonda yıllık bir puanlık bir düşüş, GSMH' da 220 milyon dolarlık bir azalış meydana getirmiştir.

³¹ PARASIZ İlker, "Para Politikası", Ezgi Kitabevi, Beşinci Baskı, Bursa 1998, s. 218.

Firmalar eskiden yapmış oldukları sözleşmeler nedeniyle yükselen maliyetlerini karşılamak için fiyatları yükseltmektedirler. Hatta daraltıcı politikaların sebep olacağı iflasları engellemek amacıyla likidite yaratılması için hükümete baskı uygulayacaklardır.

Eğer yürürlüğe konan politikalar bir devalüasyonu da içeriyorsa ekonomi ek bir enflasyonist baskı ile karşı karşıya kalacaktır. Devalüasyon, doğrudan doğruya ihracata konu olan malları etkileyerek bu malların fiyatlarının artmasına neden olacaktır. Yapılan devalüasyon dolaylı olarak da fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine yol açacaktır. Ayrıca faiz oranları yükselerek resesyon eğilimi artacaktır. Bu tür gelişmeler yeni devalüasyonların da yapılabileceği izlenimini doğurarak, faiz oranları üzerinde ek bir baskı oluşturacaktır. Kamu sektörünün iç ve dış borçları istikrarsızlığın temel nedenlerindedir. Devalüasyon ve yüksek faiz oranları kamu sektörünün ödünç alma gereksinimini giderek daha da artırmaktadır. Bu durum istikrar çabalarını güçleştirir. Borçların ve bunların finansmanında kullanılan emisyonun giderek artması, enflasyon bekleyişlerini ve belirsizlikleri besleyen mekanizmalardır.

1.2.3.2. Heteredoks İstikrar Programları

Son yıllarda yeniden sözleşme yapma, fiyat, ücret ve diğer maliyet kontrollerinin birleştirilmesinden oluşan ve heteredoks istikrar programları olarak bilinen politikalar ortaya atılmıştır. Heteredoks istikrar programları enflasyonun geri beslemesini ortadan kaldırmayı ve böylece ortodoks politikaları daha etkin hale dönüştürmeyi amaçlamaktadır. Heteredoks programlarda mali alanda dengelerin sağlanması yanında, döviz kurunun sabitlenmesi veya gelecekte alacağı değerlerin bugünden saptanması, ücret ve fiyat kontrollerini içeren gelir politikalarının kullanılması gibi öğeler yer almaktadır.³²

1.2.3.3. IMF Tipi İstikrar Programlarının İçeriği

IMF tipi istikrar programları birçok önlemi içermektedir. Ancak bunlardan en

³² ASOMEDYA, Şubat- 2001, s. 37.

önemlileri aşağıdaki başlıklar altında incelenebilir.³³

1.2.3.3.1. Ulusal Paranın Devalüasyonu

Devalüasyon, ulusal paranın diğer ülke paraları karşısında değer kaybetmesidir. İthalatın fazla olması durumunda, ortaya çıkacak olan dış ticaret açığını azaltmak amacı ile ulusal paranın değeri düşürülür. Böylelikle ülkenin kendi ürettiği malların fiyatları dış pazarlarda döviz üzerinden ucuzlarken, ithal malların yurtiçi fiyatları yerli para cinsinden daha pahalı hale gelecek ve açık kapanacaktır. Diğer bir ifade ile bir ülkede ithalat çok fazlaysen ihracat düşükse uluslararası ticareti yapılan malların yurt içi fiyatları, dış ticareti yapılmayan mala göre daha düşük olacaktır. İşte devalüasyon böyle bir ortamda hızla fiyatları ayarlayacaktır. Daha da önemlisi devalüasyon yerli parayla belirlenen servet stokunu ve gelir akımlarının dış satın alma gücünü doğrudan doğruya azaltır.

1.2.3.3.2. Kamu Sektörü Harcamalarının Azaltılması

Kamu harcamaları toplam talebi artırıcı etki yapmakta ve bu harcamaların finansmanı emisyonla karşılanmaktadır. Para arzının artırılması bir yandan fiyatların yükselmesine neden olurken diğer yandan ihraç mallarının fiyatlarını daha az , ithal mallarının fiyatlarını ise daha çok rekabetçi yapmaktadır. Dolayısıyla IMF kamu açıklarının mümkün olduğu kadar sınırlandırılmasını ve kamu harcamalarının finansmanın da özel finansal piyasalara kaydırılması gerektiğini savunmaktadır.

1.2.3.3.3. Kamu Sektörü Gelirlerinin Artırılması

IMF tipi politikalar vergileri artırmayı, sübvansiyonları kısmayı veya zamanla kaldırmayı, kamusal mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükseltip, böylece kamu gelirlerini artırmayı amaçlamaktadır. Bunun yanında toplam talep düşürülerek kamunun borçlanma gerekleri azaltılmak istenmektedir. IMF genellikle doğrudan vergileri savunmasına

³³ PARASIZ İlker, “Türkiye Ekonomisi, 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları”, Ezgi Kitabevi, Bursa 1989, s: 223.

rağmen, programda hızlı sonuç verdiği için çoğu zaman dolaylı vergilere de başvurulmaktadır.

1.2.3.3.4. Sıkı Para Politikası

Para politikasının hedefi fiyatlar genel seviyesini ve enflasyon oranını kontrol altına alarak toplam talebi azaltmaktır. Burada Merkez Bankası'na önemli görevler düşmektedir. Merkez Bankası faiz oranlarını düşürerek enflasyonu ve fiyatlar genel seviyesini kontrol altına almaya çalışır. Merkez Bankası dışında kalan diğer bankalar kredi miktarlarını azaltarak toplam banka kredilerinin miktarının azalmasını sağlarlar. Ayrıca kamu bankalarının açmış oldukları krediler sınırlandırılır.

1.2.3.3.5. Faiz Oranlarının Yükseltilmesi

Bir ekonomide faizlerin yükselmesi durumunda bireyler ellerinde bulunan nakit değerleri veya gelirlerinin harcayamadıkları kısmını tasarruf ederek faize yatırırlar. Böylece harcayabilecekleri bir değerden vazgeçerek tasarrufa yönelmiş olurlar. Bu durum ülkedeki tasarrufları artırarak iç talebin kısılmasına neden olur. Burada asıl amaç piyasa faiz oranlarını yükselterek tasarrufların teşvik edilmesidir. Eğer bir ekonomide tasarruf miktarı artarsa toplam talepte azalma meydana gelir. Dolayısıyla fiyatlardaki yükseliş durdurulmuş olur.

1.2.3.3.6. Ücretlerin Kontrolü

Ücretlerin kontrol altına alınmasıyla bir yandan toplam talep, üzerindeki baskının azaltılması diğer yandan da üretim maliyetlerinin hafifletilmesi amaçlanır.

Böylece üretilen malların emeğin ucuzlaması nedeni ile maliyeti ucuzlayacak ve dolayısı ile söz konusu malların fiyatları azalarak uluslararası piyasalardaki rekabet gücü de artırılmış olur. Aynı zamanda hükümetin ücretle ilgili harcamalarında azalma meydana gelir.

1.2.3.3.7. Ticaretin Liberalleştirilmesi

Ticaretin liberalleştirilmesi tarifelerin, ihracat sübvansiyonlarının ve miktar kısıtlamalarının azaltılmasını içermektedir. Böyle bir yaklaşım ilk bakışta çelişkili görülebilir. Çünkü tarifelerin indirilmesi kamu gelirlerinin azalmasına sübvansiyonlarının azaltılması ya da kaldırılması ise ihracatta düşüslere sebep olur. Bununla birlikte buradaki temel amaç, ulusal üreticileri dış rekabete sokarak üretkenliğini artırmak ve yerli üreticilerin yabancı girdileri daha düşük maliyetle kullanmalarını sağlamaktır.

1.3. IMF POLİTİKALARININ GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDEKİ SONUÇLARI

İkinci Dünya Savaşı sonrası pek çok gelişmekte olan ülke, ekonomik kalkınmalarını tamamlayabilmek amacıyla finansman arayışı içerisine girmiştir. Yine bu dönemde, yeni bir uluslararası para sistemi kurulmuştur. Bu sistem içerisinde, ülkelerin ödemeler bilançosu dengesizliklerini gidermek ve finansman ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın kuruluşu gündeme gelerek, bu kuruluşlara üye olan ülkelerin ekonomik sorunlarına çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Uluslararası mali kuruluş olarak IMF'nin kuruluş amacı, dış ekonomik parasal ilişkilerde geçici sıkıntı içinde olan ülkelere finansman sağlamak iken, son yirmi yıldan bu yana işlevlerindeki farklılaşma giderek belirginleşmiştir. Bunda bir yandan, uluslararası sermaye hareketlerinde devlet dışı kuruluş ve firmaların egemenliklerini pekiştirmesi, diğer yandan IMF'nin yaktığı ışıkları, derecelendirme kuruluşlarının daha profesyonelce yakarak itibarlarını giderek arttırmalarının önemli payı olmuştur. IMF'nin klasik işlevleri üye ülkelerin dış ödemelerde karşılaştıkları sorunlarda kaynak desteği sağlamak, rekabetçi devalüasyonları önleyerek döviz kurlarına istikrar kazandırmak ve uluslararası para sisteminin istikrarını sağlamak olarak sıralanabilmektedir. Ancak, 1990'lı yıllarda başlayan ve daha çok finansal kesimdeki likidite krizleriyle ortaya çıkan bunalımlar nedeniyle, bugün IMF artık ülkelerin cari işlemler bilançosuna yoğunlaşmanın yanı sıra sermaye hareketleriyle daha fazla ilgilenme durumunda kalmıştır. Dünya ülkelerinde ekonomik

istikrarın sağlanması ve finansman krizlerinin çözümlenmesi amacıyla oluşturulan bu kuruluşlardan IMF'ye Türkiye de üye olmuş ve içine düştüğü ekonomik istikrarsızlık dönemlerinde IMF destekli istikrar politikaları uygulamaya başlamıştır. Çalışmada gelişmekte olan ülkelerde uygulanan IMF destekli istikrar politikalarına değinildikten sonra, Türkiye'de uygulanan IMF destekli istikrar politikaları altı farklı dönem olarak incelenecektir. IMF politikalarının Türkiye'de uygulanma şekli ve uygulama sonuçlarına da ayrıca çalışmada yer verilecek ve 1990'lı yıllarda IMF politikalarında meydana gelen değişimler ve arz ettiği önem nedeniyle özellikle 1990 sonrası döneme ağırlık verilmeye çalışılacaktır.

1.3.1. IMF ve Gelişim Süreci

Ödemeler dengesinde sorunları olan ülkeler IMF'den ödemeler dengesizliğini gidermek amacıyla kredi talebinde bulduklarında bu kredi ile beraber IMF'nin önerdiği istikrar programları ile karşılaşmışlardır. Bu programları uygulayan ülkelerin büyük bir bölümünde ise hedeflerin gerisinde bir performans sergilenmiştir. Bu durumda hatanın büyük ölçüde uluslararası ekonomik konjonktürden kaynaklandığı ya da programın, uygulamadaki yetersizliklerinden ortaya çıktığı ileri sürülmüştür.³⁴ Bu ülkelerin uyguladıkları istikrar programları temelinde,

- ortodoks ya da
- heteredoks olarak adlandırılır.

Ortodoks istikrar programları, ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve ülke içerisinde enflasyon oranının düşürülmesini amaçlayan programlardır. Ayrıca sıkı para ve maliye politikası yolu ile kamu kesimi açıklarının büyük oranda kapatılmasını da hedeflemektedir.³⁵ Heterodoks istikrar programları ise, sağlanacak toplumsal uzlaşma ile ücret, faiz ve döviz kurunun kısmen ya da tamamen dondurulması ve gelirler politikası

³⁴ ALAGÖZ Mehmet, "IMF İstikrar Programlarının Ekonomik Etkileri", Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1, 1998, s. 75-76.

³⁵ PARASIZ İlker, "Kriz Ekonomisi", Bursa 1995, s. 56.

uygulamalarını kapsamaktadır.³⁶ IMF kaynaklı istikrar programları genellikle Ortodoks yaklaşıma göre hazırlanmaktadır. Ödemeler dengesi krizine giren ülkeler IMF'den kredi sağlayabilmek amacıyla IMF ile anlaşma yapmak zorundadır. Bu anlaşma sonunda para, maliye ve kur politikaları yoluyla kamu açıklarının büyük oranda azaltılması ve ödemeler bilançosunun iyileştirilmesi hedeflenir.³⁷ Ana başlıkları ile ifade edilen bu politikalar şu amaçlarla uygulanmaktadır:

- Sıkı para politikası yoluyla toplam para arzının kontrol edilmesi, yüksek faiz politikası ile de tasarrufların artırılması, tüketimin kısılması ve sermaye kaçışının önlenmesi amaçlanır.

- Sıkı maliye politikası yoluyla bütçe açığının kapatılması kamu harcamalarının kısılması ve vergilerin artırılmasını hedefler. Bunun yanında, kamusal sübvansiyonların kaldırılması ve kamu ürünlerinin fiyatlarının piyasa şartlarına göre belirlenmesi böylece fiyat denetiminin kaldırılması da istenmektedir.

- Döviz kuru politikası da çok genel olarak, devalüasyon yoluyla ihracatı arttırıp ödemeler bilançosunu düzeltmek amacını taşır. IMF'nin önerdiği politikaların başında devalüasyon gelmektedir. Devalüasyonun teorik olarak ihracatı arttıracağı varsayılır. Oysaki ihraç ürünlerinin talebinin esnek olmadığı koşullarda, devalüasyondan beklenenin gerçekleşmesi mümkün değildir. UNCTAD'ın 1989 yılı öncesine ait bulguları, devalüasyonun, beklenen sonucu gerçekleştirmek yerine tersi sonuçlar ortaya çıkardığını ortaya koymaktadır. Örneğin, 1980-87 döneminde az gelişmiş ülkelerin kahve ihracatı 3 milyon 522 bin tondan 4 milyon 130 bin tona çıktığı halde (% 17'lik artış), kahve ihracatından sağladıkları gelir 11.654 milyon dolardan 9.131 milyon dolara (% 22'lik düşüş) gerilemiştir.³⁸

Dünya Bankası gibi, IMF'nin üçüncü dünya ülkelerinin borç probleminin çözümüne katkı sağlamak amacı ile oluşturduğu programlar, uzun dönemde yapısal

³⁶ PARASIZ İlker, "İktisat ve İstikrar Politikaları", Bursa 1998, s. 72.

³⁷ www.dpt.gov.tr: Erişim Tarihi:12.10.2003.

³⁸ BAŞKAYA Fikret, "Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü", Ankara 1997, s. 129.

ayarlamaları da gerektirmektedir. Ticarete liberalizasyon, yabancı direkt yatırımlar üzerinde sınırlamaların kaldırılması ve yurt içi sermaye piyasasının liberalizasyonu şeklindeki uygulamalar da bunun basamaklarındandır. Dünya Bankası, borç problemi için daha aktif rol oynarken IMF'nin borç verme politikası daha çok yapısal ayarlamalara yönelmiştir.³⁹

25 Mart 1985 tarihinde IMF tarafından borçlu ülkelerin 'yakın takip edilmesi' kararının alınması ile yeni bir prosedür uygulanmaya başlanmıştır. Bu prosedürün özellikleri üç bölümde toplanmaktadır. Bunlar,⁴⁰

- Borçlu ülkeler, bir yıl içersindeki makro hedeflerini rakamsal olarak belirleyen bir mali program hazırlayacaklardır. IMF tarafından bu program değerlendirilecek böylece borcun bankalar ile borçlu ülke arasında uzun vadeye yayılabilmesi gerçekleştirilecektir.

- IMF borçlu olan ülkeye durum değerlendirmesi yapmak amacıyla heyetler gönderecektir.

- IMF heyetlerinin değerlendirmesi ile, programın başarısını ve genel performansını yansıtan bir rapor hazırlanarak yayınlanacaktır. Üye ülkelerin isteği üzerine bu rapor ticari bankalara verilebilecektir. Raporlar bankaların ülke riski analizlerini tamamlayıcı özelliktedir. IMF bu raporların 'yeşil' ya da 'kırmızı' ışık olarak değerlendirilmesi gerektiği görüşündedir. IMF'nin alacaklı bankalara borçlu ülkeler konusunda bilgi vermeye çalışması, IMF ile bankalar arasında yeni bir dönemi oluşturmaktadır.

1.3.2. IMF ve Gelişmekte Olan Ülkeler

IMF'nin kuruluş amacı, üyelerinin beklenmedik likidite sorunlarını çözerek ve uluslararası ticarete aksaklıkları ortadan kaldırarak, ödemeler dengesizliği ile karşılaşan

³⁹ BERGSTEN C. Fred, "America in The World Economy a Strategy for The 1990's", Newyork Institue for International Economics, 1998, s.182.

⁴⁰ SÖNMEZ Sinan, "Dünya Ekonomisinde Dönüşüm", Ankara 1996, s. 370.

ülkelere bu sorunlarını aşacak krediler vermek olarak belirlenmiştir.⁴¹ 1960'lerden sonra gelişmekte olan ülkelerin kaynak ihtiyacının artması, IMF'nin üstlendiği rolü arttırmıştır. Finansman ihtiyacı artan ülkelerin fon kaynaklarından yararlanmak, borçlarını ertelemek ve yeni krediler alabilmek için başvuruları IMF'nin uluslararası finans piyasasındaki ve üyeler üzerindeki hakimiyetini çoğaltmıştır. 1970-80 döneminde petrol şokları, doların devalüasyonu, Bretton Woods sisteminin çöküşü gibi nedenlerle ülkeler daha fazla ödemeler bilançosu dengesizliği ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu dönemde Uruguay, Meksika, Mısır, Peru, Şili, Arjantin, Gine, Zaire, İngiltere v.b. ülkeler IMF'den kredi talebinde bulunmuşlardır. Ancak bu ülkelerden İngiltere hariç bütün ülkeler önerilen istikrar programının uygulanması sonucunda siyasi ve sosyal huzursuzluklarla karşı karşıya kalmışlardır. İngiltere ise aldığı 3.9 milyar dolarlık kredi karşılığında diğer ülkelere teklif edilen programların tersine yalnızca kamu harcamalarını kısarak, iç kredileri daraltmayı taahhüt etmiştir. Ödemeler dengesi sorunundan kaynaklanan rezerv sıkıntısı nedeniyle ülkelerin IMF'ye başvurması, IMF'nin ise bu sorunun çözümü için uygulanmasını istediği program ve kredi, ülkelerin kısa dönemde rahatlamasını sağlasa da uygulanan programların parasal açıdan yeterli düzeyde desteklenmemesi uzun dönemdeki rezerv sıkıntısını daha da arttırmıştır.⁴²

1980'li yılların başından itibaren IMF'nin kuruluş amacından uzaklaştığı yolunda tartışmalar başlamıştır. IMF'nin işlevi artık sadece ödemeler dengesi tıkanıklıklarını gidermek için kredi açmakla sınırlı değildi. Aslında IMF kaynakları uluslararası ticaretle orantılı olarak da artmamıştır. 1948 yılında kotalar ithalatın %16'sı düzeyinde iken, 1980'de % 3'ün altına düşmüştür. Ancak fonun kredilerinin az gelişmiş ülkeler için önemi devam ediyordu ve fondan yararlanma marjları da genişletilmişti. IMF'nin ilk yıllarda 'çekme hakları' kotaların en çok % 125'ine kadar çıkabiliyorken, bu oran 1980'li yıllarda % 600'e kadar çıkabiliyordu.⁴³

⁴¹ BAŞKAYA, a.g.e., s. 128.

⁴² ALAGÖZ, a.g.e., s. 75-76.

⁴³ BAŞKAYA, a.g.e., s. 128.

1980'lerden sonra IMF'nin dış borç sorununun çözümü için kalıcı yöntemler bulmaya çalıştığı görülmektedir. IMF'nin dış borçlanmaların hızlanması ile üstlendiği görevi de farklı boyutlar kazanmıştır. Uluslararası finansman sağlayan bankalar, IMF ile stand-by anlaşması yapan ve yapısal uyum programlarını uygulayan ülkelerin borçlarını ödeme kapasitesine sahip olduğunu düşünerek hareket etmeye başlamaları nedeniyle IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında artış olmuştur.⁴⁴ 1980-84 döneminde altmıştan fazla ülke IMF'nin stand-by anlaşmasına uygun politikalar benimsemiştir. Bu dönemden sonra IMF, artık zor durumdaki ülkelere kolaylıklar sağlayan bir kuruluş olmaktan çok kendisine başvuran ülkelerin ekonomi politikalarını da yönlendirmeye başlayan bir kurum haline gelmeye başlamıştır. Öne sürülen teorik açıklamalar ne olursa olsun borçlu ülkelere krizin ağır faturası ödetilerek, borçlarını daha düzenli ödemelerine çalışılmaktaydı.⁴⁵ 1980 sonrasında IMF'ye yönelik eleştirilerden biri de, IMF'nin ülkelerin ekonomik sorunlarını çözme görevi yerine, kendisinin ve uluslararası finans kuruluşlarının alacaklarının tahsilini güvence altına alan bir kurum haline gelmesi yönündeydi.⁴⁶ IMF programlarının lehinde ya da aleyhindeki görüşler yanında uygulandıkları ülkelerdeki sonuçlar da önemlidir. Örnek vermek gerekirse, 1982'de milli gelir Sahranın güneyindeki Afrika ülkelerinde %1, Latin Amerika ve Karayipler'de % 3.5 oranında düşmüştür. 1983'de bu düşüş sırasıyla % 3.5 ve % 4.6 olmuştur. Latin Amerika için kişi başına reel harcamanın % 16.8'e düştüğü tahmin edilmekle birlikte, kişi başına reel harcama Arjantin'de % 29.3, Uruguay'da % 30.6, Şili'de % 20.2 oranında gerçekleşmiştir.⁴⁷ IMF'nin savunduğu görüşe göre: sıkı para politikası, maliye politikası ile desteklenmeden başarı tam olarak sağlanamazdı. Asya'daki finansal kriz IMF ile ilgili tartışılan pek çok konuyu yeniden gündeme getirmiştir. IMF'nin hızlı müdahalesine karşın beklenen sonuçların alınmaması IMF reçeteleri için tartışma yaratmıştır. Örneğin, IMF'nin borçlarını ödemeyen banka ve şirketlerin kapatılmasını şart koşması ile Endonezya'da 16 bankanın kapatılması halkı paniğe sokmuştur.⁴⁸ Asya'daki durgunluğun nedenlerinden biri olarak harcamaların düşürülmesi, faizlerin yükselmesi

⁴⁴ SÖNMEZ, a.g.e., s. 366.

⁴⁵ BAŞKAYA, a.g.e., s. 129.

⁴⁶ ALAGÖZ, a.g.e., s. 75-76.

⁴⁷ ŞENSES Fikret, "Kalkınma İktisadı", İstanbul 1996, s. 201.

⁴⁸ AKMAN Vedat, "Modern Dünyadaki En Büyük Ekonomik Kriz", İstanbul 1998, s. 66.

yoluyla durgunluğun daha da artmasına neden olan IMF tedbirleri gösterilmektedir. Bu stratejide ana hatlarıyla zor durumdaki ülkelere kredi verilmesi, kredi almak isteyenlere ekonomik reformun şart koşulması ve sermaye kaçışını engellemek için de faizlerin yükseltilmesi öngörülmüştür. Böylece ekonomik güven yeniden sağlandığında krizin yarattığı kısır döngüden çıkılacaktı. Ancak Asya ülkelerinde bu kısır döngü yan etkileriyle birlikte güçlenerek gelişmiş ve IMF'nin dayattığı yüksek faiz politikası nedeniyle, para krizi olarak ortaya çıkan sorunlar tahmin edilenden daha çabuk reel ekonomiye sıçramıştır. Borçları öz varlıklarının 5-6 katına çıkan Asya şirketleri ekonominin durgunluğa girmesi ile iflas etmeğe başlamıştır.⁴⁹ Asya'daki ülkelerin genelde, Latin Amerika gibi aşırı kamu ve dış ticaret açığı yoktu. Daha ılımlı düzeyde enflasyon ve yüksek tasarruf oranlarına sahiptiler. Böyle bir ortamda talebi bastıran klasik reçete uygulaması, küresel ekonomide hissedilmeye başlayan deflasyonist baskıları arttırabilecekti. Bir süredir zaten malların fiyatları ciddi şekilde düşmüştü. Tüketici fiyatları da Çin-Japonya ve birçok ülkede düşmekteydi. Sonuçta IMF'nin Asya'daki sorunu farklı değerlendirmesi nedeniyle sorun daha zor bir noktaya geldi. Halbuki bu ülkelerin sorunu farklıydı. Güney Kore, Endonezya ve Tayland'ın sorunları bütçe disiplinsizliğinden kaynaklanmamaktaydı. Tasarruf eğiliminin yüksek olduğu kamu gelir-gider dengesinin Güney Kore'de 1994-97'de açık vermediği, Endonezya'da % 1-2 olduğu, Tayland'da ise 1990-99'da fazla verdiği ve bu üç ülkenin de enflasyon oranının makul seyrettiği ifade edilmektedir. Harvard Üniversitesi'nden Jeffrey Sach'a göre Asya krizi temel ekonomik yapıdan kaynaklanmamaktadır. Asıl neden kısa vadeli kredilerin bu ülkelere geri çekilmesidir.⁵⁰ BM'ce hazırlanan 1998 Dünya Ekonomik ve Sosyal Raporu'nda krizden kurtulmak için yapılması gerekenin yeni düzenlemeler ile mali piyasaların denetimini daha da arttırmak olduğu vurgulanmaktadır. Asya krizinin kaynağını oluşturan Tayland, Güney Kore ve Endonezya'nın mali piyasalarda devlet denetiminin kriz öncesinde iyice zayıfladığı belirtilmektedir. Raporda bu üç ülkenin krizden en fazla darbe alan ve IMF ile stand-by imzalamak zorunda kalan ülkeler olduğu belirtilmektedir.⁵¹ IMF, 1980'li yıllardan sonra

⁴⁹ AKMAN, a.g.e., s. 23.

⁵⁰ AKMAN, a.g.e., s. 67.

⁵¹ AKMAN, a.g.e., s. 69.

kuruluş amaçlarından uzaklaşmaya başlamış ve IMF destekli İstikrar Programları özellikle gelişmekte olan ülkelerde bazı olumsuz etkilere yol açmıştır. Azgelişmiş ülkelerin çoğu, ödemeler dengesi açığının kapatılması amacıyla bu fona başvurmuşlardır. Bazı ülkeler ise bu fona başvurmadan kendileri bir takım ekonomik politikalar uygulayarak bu dengesizliği bertaraf etmeye çalışmışlardır. Fona başvuran ülkelere fon tarafından hazırlanan istikrar programı ile ulusal paranın değerini yüksek oranda devalüasyonla düşürmek, değişen parasal denge nedeniyle yeni fiyat ayarlamalarını yapmak, gelirleri arttırmak için vergi oranlarını yükseltmek ve ücretlerin dondurulması veya yükselen enflasyonun çok altında belirlenmesini sağlamak gibi politikalar yürürlüğe konulmuştur. IMF tarafından uygulanan istikrar programları uygulamasından sonra, milli paraların yabancı para cinsinden değerinin azalması ihracat sektörünü harekete geçirerek ihracatın artmasına yol açmıştır. Fakat aynı zamanda ithalattaki sınırlandırmaların azaltılması sonucu ithal mallarının ülkelere girişi de artmış ve bu durum dış ticaret açığının belli bir süre sonra yükselmesine yol açmıştır. Bununla birlikte ülke içinde artan fiyatlar nedeniyle enflasyon oranının çok yükselmesi ve tüketici talebinin kısılmasına yükselen maliyetler eklenince üretimde düşüşler meydana gelmiştir. Buna ek olarak kamu harcamalarının kısılmasıyla devlet yatırımları da olumsuz etkilenmiş ekonomide durgunluğun yaşanmasına yol açmıştır.¹⁹ Sonuç itibariyle , IMF'nin yeterli mali destekten uzak olarak önerdiği istikrar programları, ülkelerde siyasal istikrarsızlığın artmasına hatta bu istikrarsızlığın süreklilik kazanmasına neden olmuştur. IMF pek çok ülkede uygulanan istikrar programları üzerinde etkiye sahip olan bir kuruluştur. Türkiye ile de 1947 yılında başlayan IMF ilişkileri günümüzde de yoğunluk kazanarak devam etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE VE IMF İLİŞKİLERİ

TÜRKİYE IMF İLİŞKİLERİNİ HAZIRLAYAN KOŞULLAR VE TARİHSEL GELİŞİM

Aşağıdaki bölümlerde Türkiye ile IMF ilişkilerini düzenleyen temel çerçeve değerlendirilmeye çalışılırken IMF öncesi ekonomik durumu kısaca özetlemekte yarar görülmektedir.

2.1. IMF ÖNCESİ TÜRKİYE EKONOMİSİNİN GENEL DURUMU

Türkiye Cumhuriyeti ekonomik yönden çok güç şartlar altında kurulmuştur. Birinci Dünya Savaşı diğer ülkeler için 1918 yılında bittiği halde, Türkiye 1922 yılına kadar kurtuluş Savaşını devam ettirmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'ndan ekonomik olarak devir alınan pek bir şey yoktur. Devlet borçlarının tasfiyesi için kurulan Düyunu Umumiye, demir ve deniz yollarına el atmış yabancı şirketler, yerli ürünleri değil ithal mallarını himaye eden gümrük rejimi, geçimini en ilkel yöntemlerle topraktan sağlamaya çalışan perişan bir halk, cumhuriyet idaresinin devraldığı ekonominin en önemli vasfıdır. Bütün bunlardan daha vahimi, Osmanlı İmparatorluğu zamanında önemli ticaret ve sanayi faaliyeti azınlığın elinde olduğu için, Cumhuriyetin kuruluşu ile bunlar Türkiye'yi terk etmiş ve ticari faaliyet tamamen durmuştur.⁵² Bu dönemde 17 Şubat- 3 Mart 1923 İzmir İktisat Kongresi yapılmıştır. İzmir İktisat Kongresinin iki temel amacı vardır. Bunlardan birincisi; Tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin kendilerine özgü sorun ve isteklerini belirlemek, İkincisi ise yabancı sermaye çevrelerine ekonominin gelecekte alacağı biçimi açıklamaktır.

⁵² SAVAŞ Vural, "Türkiye Ekonomisi", Sermet matbaası, İstanbul 1971, s.1-2.

2000'den fazla delegenin katıldığı kongrede alınan kararlarla yeni Türk Devletinin uygulayacağı iktisadi sistem “liberal kapitalizm” olarak belirlenmiştir.⁵³ Sanayiden yoksun geri bir tarımsal ekonomik yapı devralan genç Cumhuriyet, ekonomik önceliklerin ve politikaların belirlendiği 1923 İktisat Kongresinde daha çok yerli ürünlere öncelik verilmiş, yatırım malları sanayii ihmal edilmiştir. Bu dönemde yeni kurulan yatırım malı sanayileri de büyük ölçüde dayanıklı tüketim malları üretimine yönelik olmuştur.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi bu dönemde karma ekonomik sistem içinde tüketim malları sanayiine ağırlık veren ithal ikameci sanayileşme politikalarının uygulanmasına devam edilmiştir. İthal ikameci sanayileşmenin uygulandığı bu dönemin başında dış ticaret politikasında da farklı bir seçim yapılmıştır.⁵⁴ 1920'li yılların Türkiye'si ekonomiyi istenilen yönde geliştirme olanağı vermeyecek ölçüde alt yapısız, dışa çok açık ve dış dünyaya çok bağımlı bir yapı sergilemekteydi. Bu yapının arka planındaysa Cumhuriyet Hükümetleri çok sayıda siyasal-toplumsal sorunla boğuşuyordu. Ayrıca pek çok alanda devrimci dönüşümler gerçekleştirmek zorundaydı.

İşte bu olumsuz ekonomik koşullarda 1929'da New York Borsasının çöküşüyle patlak veren Büyük Ekonomik Bunalım, tarım ürünü fiyatlarında önemli düşümlere yol açmış ve bu gelişmeler Türkiye'nin ihracat gelirini büsbütün azaltmıştır.

Ayrıca 1932'de başlayacak olan Osmanlı borçlarının tasfiyesine ilişkin ödemeler, her kuruşun daha iyi hesabını gerektiriyordu. Başta “1929 Sonrası Gümrük Vergileri” geri gelecek diye büyük ithal malları stoku yapan tüccarlar olmak üzere, ekonomik bunalımla fiyatların çöküşü, özel girişimciler arasında yaygın iflaslara neden olmuştur. Bu sebeplerden ötürü Türkiye kendi iç dengelerinin de bozulmasıyla yoğun bir ekonomik bunalıma girmiştir. “Milli Girişimci” yetiştirmek amacıyla izlenen bu politika işlemez oldu.⁵⁵

⁵³ EROĞLU Ömer, “Türkiye Ekonomisi”, Isparta 2000, s. 20.

⁵⁴ ÇELEBİ A. Kemal, “Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal ve Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları”, Manisa 1998, s. 99-100.

⁵⁵ KAZGAN Gülten, “XII yy. Tanzimat Döneminden Bu Döneme Geçiş”, s. 71-72-73.

İkinci Dünya Savaşı, sınırlarımız içine taşmamakla birlikte ekonomik kalkınma gayretlerimizi büyük ölçüde baltalamış, bir taraftan dış ticaret hacmi yarı yarıya azalırken diğer yandan da bir milyondan fazla askeri silah altında bulundurmaya devlet masraflarını büyük ölçüde arttırmıştır. Bu sebepten ötürü devlet yeni vergiler (Milli Müdafaa Vergisi ve Varlık Vergisi gibi) koymak zorunda kalmış ve kısa vadeli bonolar çıkararak (Tasarruf Bonoları) halka borçlanmıştır. Sonuçta ekonomide dengeler önemli ölçüde bozulmuş ve enflasyonist bir baskı ortaya çıkmıştır.

1938’de toptan eşya fiyatları endeksi 100 iken 1942’ de 280’e ve 1943’te 457’ye yükselmiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin bu ilk enflasyonu, ilk devalüasyonu da beraberinde getirmiştir. 1943 yılında; 126 kuruş olan Dolar 131 kuruşa yükseltilmiş ve ayrıca prim tatbiki suretiyle (Gizli Devalüasyon) doların gerçek kıymeti 193 kuruşa yükselmiştir. Bütün bu olumsuz şartlar sonunda, 1939 da uygulanması kararlaştırılan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı da uygulanamamış ve bu nedenlerle “plan” fikri, çeyrek asır ertelenmiştir.⁵⁶ II. Dünya Savaşı yıllarında Türkiye’nin dış ticaret politikası daha çok uluslararası ekonomik şartların etkisi altında kalmıştır. Devletçi dönem ve savaş yılları süresince Türkiye’nin dış ticaret politikasının başlıca amacı dış ticaret açığından kaçınmaktır. Bu amaca ulaşmak için dış ticaret büyük ölçüde ikili anlaşmalarla yürütülmeye çalışılmıştır. 1930’lu yılların başlarında artan dış ticaret açığını azaltmak için ithalata büyük kısıtlamalar getirilmiştir. Türkiye’nin mallarını ithal eden ülkelere mal alınması, yerli üretimi yapılan malların ithalatının kısıtlanması yoluna gidilmiştir. 1937 yılında dış ticaretin daha serbest olması yolundaki girişimler, 1938 yılında dış ticaret açığına sebep olunca yeniden sınırlandırmalar getirilmiş ve savaş boyunca dış ticareti sınırlandırıcı politikalara devam edilmiştir.⁵⁷ Daha İkinci Dünya Savaşı sürerken ekonomik gerilemeyle birlikte hızlanan enflasyon, üretimde meydana gelen yetersizlikler ve yoğunlaşan siyasal baskılar Türkiye’de yeni dönüşümlerin yapılması gerçeğini ortaya koymuştur. Türkiye’nin İkinci Dünya Savaşı yıllarında İngiltere ve ABD’den askeri yardım istemesi ve 1942’de yürürlüğe konan Toprak Mahsulleri Vergisini izleyerek ortaya çıkan buğday kıtlığı

⁵⁶ SAVAŞ, a.g.e., s. 3-4.

⁵⁷ EROĞLU, a.g.e., s. 42-43.

dolayısıyla dünyanın her yanından buğday yardımı araması, dış yardım isteklerinin ilk basamağını oluşturuyordu. Savaşın ortaya koyduğu bu gerçek Türkiye'nin askeri gücünü olumsuz etkilemekte ve en temel gıda maddesi olan buğday bile sağlanamamakta idi.

2.2. IMF SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİNİN GENEL DURUMU

2.2.1. 1944-1960 Arası Dönem

İkinci Dünya Savaşı boyunca enflasyon ve darlıkların yol açtığı spekülasyon faaliyetleri bir kısım tüccara önemli servetler edindirdi. Teknolojik güç ve üretimin yetersiz, örgütlenme ve pazarlama bilgisinin ise yok denecek kadar az olduğu özel kesimde, bu servetleri üretken sermayeye dönüştürmek çok kolay değildi. Ancak dışarıyla birlikte oluşabilecek yabancı sermaye ortaklığı, ve dış yardımın getireceği sermaye bolluğu, biriken servetlerin, üretken sermayeye dönüşümünü mümkün kılabilirdi. Ayrıca büyük toprak sahipleri açısından savaş sonrası dönemin tarım için geniş pazar olanakları yarattığı da buna eklenmelidir. Savaşta yıkılan Avrupa için gıda maddesi ve hammadde ihtiyacı, Türkiye'nin işlenmeyen geniş toprakları da eklenince, yeni üretim ve kar olanağı demektir. Bunlara rağmen Türkiye de yol ve tarımsal makine donanımının eksikliği, varolan imkanları kullanmayı sınırlamaktaydı. İkinci Dünya Savaşı bittiğinde Sovyetler Birliği'nden gelen toprak talebi, askeri yardıma yol açmıştır. Türkiye ilk askeri yardımını, Truman Doktrini çerçevesinde 1947'de ABD'den almıştır. 1948 yılında ise Marshall yardımı bir ekonomik yardım olarak devreye girmiştir. Ülkemiz Kore Savaşına asker göndermesi karşılığı olarak da 1952'de NATO'ya kabul edilmiştir. Dış ve iç baskıların karışımı olarak ortaya çıkan bu dışarıya açılma denemesinde öncelik, her iki tarafta da siyasal nitelikte görülüyordu. Dış sermayeye açılmanın sağlayacağı ekonomik olanaklar kadar, içerdeki siyasal ve ekonomik düzenin dönemin güçlü sınıflarında yarattığı endişeler de Türkiye'yi bu yeni oluşuma itiyordu. ABD ise Türkiye'yi, kurulmasına öncülük ettiği yeni uluslararası ekonomik sistemin bir parçası olarak düşünmekteydi. Esasen Türkiye'de bu sistemin getirdiği kurumlara katılmayı gelecekte yapısal dönüşümleri açısından yararlı görmekteydi. Bu nedenle Türkiye 19 Şubat 1947'de Dünya Bankası ve IMF'ye üye oldu, ve IMF üyesi olarak Türkiye sabit, ama ayarlanabilir kur

sistemini benimsedi.

İkinci Dünya Savaşı boyunca yaşanan enflasyonun yerli paranın aşırı değerlenmesini gidermek için, 7 Eylül 1946'da Türk lirasının dış değeri 1,28 TL = 1 dolardan 2,80 TL = 1 dolara devalüe edildi. Buna ilaveten Türk lirasına güveni arttırmak için Merkez Bankası altın satışlarını serbest bıraktı. İthalatta kota sistemi gevşetildi. Tarıma dayalı sanayileşmeyi gerçekleştirmek ve özellikle o dönemde gıda maddesi ve hammadde ihtiyacı olan Batı Avrupa'ya ihracatı arttırmak üzere, 1949 yılından itibaren Marshall yardımı çerçevesinde traktör ithaline başladı.⁵⁸

1950 yılı Türkiye'nin siyasal hayatında önemli bir rol oynamıştır. Türkiye çok partili bir düzene geçmiştir. İç ve dış baskılar sonucunda uluslararası ekonomik kuruluşlarla anlaşmalar yapmış ve yardım almaya başlamıştır. Traktörün devreye girmesiyle 1947 - 1953 yılları arasında çok olumlu gelişmeler meydana gelmiş ve üretim önemli ölçüde artmıştır. Ancak Kore savaşının başlamasıyla meydana gelen yüksek konjonktürden dolayı dünya piyasasındaki hammadde fiyatlarının artmasıyla birlikte Türkiye'nin elinde bulundurduğu altın ve döviz rezervlerinin erimeye başlaması ve 1953 yılında hava koşullarının bozulmasından dolayı Türkiye ekonomisi de olumsuz yönde etkilenmiştir.

1953 yılından sonra ihracatta yaşanan sıkıntılar sebebiyle 1956'dan sonra katlı kur sistemine gidilerek turistlik dövizlerde 1\$ = 5.25 - 5.5 TL kuru uygulanmaya başlanmış, faiz oranları ve fiyat denetimleri arttırılmıştır. Bunun sonucunda dış ticaret açığı bir miktar azalmıştır. Fakat sabit kur politikası uygulamasının başarısız olması, ithalatın artması, temel malların ithalatının azalması, 1954'ten sonra tarımsal üretimin düşmesi, büyüme hızının yavaşlaması, enflasyon hızının yükselmesi, döviz sıkıntısının ortaya çıkması, ABD'nin dış yardımları kısması ve devalüasyon konusundaki baskıların artması sonucunda Hükümet, 4 Ağustos 1958 İstikrar Kararlarını yürürlüğe sokmuştur. Bu kararlar ile TL devalüe edilmiş, Merkez Bankası getirilen sınırlamalar ile para arzını kontrol etmeye

⁵⁸ KAZGAN, a.g.e., s. 94-98.

çalışmış, KİT'lerin Merkez Bankası'ndan sağlanan finansmanı belli bir limite bağlanmış ve ayrıca KİT ürünlerine zam yapılarak zararları azaltılmaya çalışılmıştır. Bu önlemlere ilaveten kamu harcamaları kısılarak bütçe açıkları azaltılmaya çalışılmış, 1954 sonrasında getirilen fiyat kontrolleri kaldırılarak fiyat mekanizmasının işlemesi öngörülmüş, ithalatta liberasyona gidilmesi amaçlanmış, katlı kur sisteminden tekli kur uygulamasına geçilmiş, ithalat üç aylık programlara bağlanmıştır. İstikrar programı ile tüm döviz alımlarında 1 \$ için 6,22 TL kuru uygulanırken, ithalat ve diğer döviz işlemlerine 1 dolar = 9,02 TL kuru uygulaması benimsenmiştir. İstikrar kararlarının yürürlüğe girmesiyle dış kredilerde artışlar olmuştur. Türkiye'nin uzun dönemli 422 milyon dolarlık dış borçlarında borç ertelemesine gidilmiş ve bu borçlar bir ödeme planına bağlanmıştır. 350 milyon dolarlık yeni dış kredi sağlanmış, bunun 75 milyon dolarını Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü, 25 milyon dolarını IMF, kalanını ise ABD karşılamıştır. 1958 Ekonomik İstikrar Kararlarının önemli bir kısmının uygulanması 27 Mayıs 1960 ihtilalinden sonraya kalmıştır.

Tüm bu gelişmelere rağmen IMF denetiminde uygulanan önlemlerden beklenen sonuçlara tam olarak ulaşamamıştır.⁵⁹ 1958 istikrar tedbirlerinden sonra ekonomi için durulma dönemi başlamıştır. Büyük dış yardımlarla dış ticaret dar boğazı giderilmeye çalışılmıştır. İç fiyatlar yükselme yönündeki dalgalanmadan kurtarıldı.⁶⁰ Ancak, 1960 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin dış borçları % 60'ı normal, % 7'si de Kamu Sektörü ithalat borcu olmak üzere toplam 1,135 milyon dolara ulaşmıştı.⁶¹ Kredi piyasası yeniden düzenlendi. Alınan tedbirlerin sonuçları tam olarak ortaya çıkmadan 27 Mayıs askeri müdahalesi oldu ve 1959 - 1961 dönemi siyasi olayların ön plana çıktığı ve ekonomik kalkınma gayretlerinin durduğu bir dönem olarak ekonomi tarihine geçti.

2.2.2. 1980 Öncesi Planlı Kalkınma Dönemi (1960 - 1980)

Türkiye ekonomisinin dış ve iç baskılar altında “denetimli ekonomi dışı kapanma” ile “serbest piyasa ekonomisine geçiş ve uluslararası ekonomiye katılma” arasındaki

⁵⁹ KARLUK Rıdvan, “Türkiye Ekonomisi”, Beta Basım Yayım, 1997 İstanbul s. 380 – 381.

⁶⁰ SAVAŞ, a.g.e., s. 7.

⁶¹ AÇBA Sait, “Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Dış Borçlanma”, İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt 36, Mayıs Haziran 1989,s. 196.

gelgitlerinde, 1963 - 1974 dönemi yeni bir aşama oldu. OECD çerçevesinde kurulan Türkiye'ye yardım konsorsiyumunun vereceği kredileri öngörebilmesi için Türkiye'nin istenilen kriterlere uyması gerekiyordu. Bundan da öte, 1960'lı yıllar ABD'nin bile kendisini "Karma Ekonomi" diye nitelediği, gelişmekte olan ülkelerin Birleşmiş Milletler nezdinde etkinlik kazandığı yıllardı. Soğuk savaş sürerken sıcak savaş Vietnam'da önce Fransızları sonra ABD'yi silahlı çatışmada zorlamaktaydı. SSCB giderek çevrenin az gelişmiş ülkelerinde etkinlik kazanma tehdidi yaratıyordu. İşte böyle karmaşık bir ortamda ekonomiye çeki düzen vermeye çalışan askeri rejim "İktisadi Planlamayı" gündeme getirdi. Dış piyasalarda dolar üzerine spekülasyonun yarattığı baskılar bir yandan, ılımlı da olsa içerdikleri enflasyonun 9 TL/ dolar kurunu aşırı değerlenmiş hale getirmesi ve ithalat darlıkları üzerine devalüasyon için IMF baskılarının ortaya çıkması, 1968 yılında Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu kısa vadeli sermayeyi (dövizle çevrilebilir mevduat hesapları) IMF denetimi dışında Avrupa Para Piyasasından serbestçe ithale yöneltmişti. Ne var ki 1970'li yılların getirdiği olumlu dünya koşulları, Ağustos 1970 devalüasyonunun, TL/dolar kurunun 14,85 TL/ dolar olarak düzeltilmesinin olumlu etkileri ve 1960'lı yıllarda Avrupa'ya giden işçilerin yolladığı dövizlerin artması buna ihtiyaç bırakmamıştır.

Resmi kredilerin ve dış yardımların sermaye girişinde egemen olduğu bu yıllarda, batının Türkiye üzerindeki denetim örgütleri (IMF – IBRD - OECD gibi) bir kaç biçimde ortaya çıkabiliyordu. Kriz dönemlerinde serbest piyasadan kredi bulunamadığında uygulanan IMF istikrar programı çerçevesinde istenilen politikalar uygulanabiliyordu.⁶² 1969 yılında Türk ekonomisinin kötüye gitmesi ve bütçe açıklarıyla finanse edilen kamu harcamalarının baskısı sonucu toplam talep toplam arzı aşmıştır. Bu da tüketim ve özel yatırımları olumsuz yönde etkilemiştir. Bu nedenle 1970 yılında fiyatlarda net bir hızlanma olmuştur. Spekülatif etkiler ve tarımsal üretimin düşüklüğü fiyat artışlarını körüklemiştir. Bu durum bütçe açıklarını çoğaltmıştır. Aynı zamanda ihracattaki artışların ithalattaki artışlardan daha az olması nedeniyle dış ticaret açıkları artmıştır. Bu olumsuzluklar sonucu

⁶² KAZGAN, a.g.e., s. 111-114.

bazı kararlar alınmıştır. Alınan bu kararların temel özellikleri şunlardır;

-Dış ticaret politikasıyla ilgili olarak yapısal değişiklikler gündeme gelmiştir. Yeni döviz kurları çerçevesinde ithalat daha liberal bir şekilde yapılacak, Yürürlükte olan çoklu kur sistemi kaldırılacak, ithalattan alınan damga vergisi düşürülecektir.

-Merkez Bankası para arzını ve banka faaliyetlerini daha etkin bir şekilde kontrol edecektir. Yeni istikrar programı reeskont ve ödünç işlemleri için daha yüksek faiz oranı, tasarruf ve vadeli mevduatlar için ise daha düşük faiz oranı öngörmekteydi. Bu önlemler ayrıca sermaye piyasasını genişletmeyi hedef alan yasal düzenlemelerle de takviye edilecekti.

-Bütçe açıklarını azaltmak ve tutarı önemli boyutlara ulaşan kısa vadeli borçları ödemek için yeni bir vergi ve bütçe politikası izlenecekti.

İstikrar kararlarının alındığı bu tarihte Türkiye'nin döviz rezervleri en düşük düzeye inmiş bulunmaktaydı. Bu nedenle IMF Ağustos ayı başında Türkiye'ye 90 milyon \$ stand by kredisi vermiştir. İstikrar kararlarının alınması ile 12 Mart 1971'e kadar geçen süre içinde IMF'den yaklaşık 234 milyon dolar kaynak sağlanmıştır.⁶³

1970'li yıllar dünya için olduğu kadar Türkiye içinde büyük dönüşümleri hazırlayan politik, toplumsal, ekonomik ve teknolojik değişimlerin ortaya çıktığı yıllar olmuştur. Türkiye 1970'li yılların başlarında olumlu dünya konjonktürü ve 10 Ağustos 1970 İstikrar önlemlerinin avantajını kullanarak kalkınma çabasını sürdürmüştür.⁶⁴ 1970'de birinci petrol krizinin patlak verdiği 1973 sonu ve 1974 başına kadar geçen yıllarda bütün göstergeler olumlu seyretmiş ve ekonomiye bir iyimserlik havası yerleşmiştir. Reel GSMH artış hızı yılda ortalama %7'ye ulaşmış ve yurtiçi tasarruflar (%18,5) neredeyse yurtiçi yatırımı (%18,7) karşılıyor hale gelmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı yükselmiş, net turizm geliri pozitif bakiye vermeye başlamış ve işçi dövizini

⁶³ PARASIZ, Türkiye Ekonomisi, s.149.

⁶⁴ PARASIZ, a.g.e., s. 150.

girişleri artmıştır. Gerçi bu arada enflasyon hızı da yılda %20'ye yaklaşmıştır ama AT ile gümrük birliği anlaşmasının geçiş dönemi diye tanımlanan ikinci dönemine geçiş için Katma Protokol imzalanmıştır.⁶⁵ 1973 yılı sonunda petrol fiyatlarının 4 kat artması, ekonomik büyüme üzerinde çok olumsuz etkilere neden olmuş, sonuçta mevcut döviz rezervleri kullanılarak kısa vadeli borçlanmaya gidilmiştir. Büyümenin kısa vadeli borçlanmaya dayandırılması ve değişen dünya konjonktürüne uyum sağlayacak önlemlerin zamanında alınamaması sonucunda döviz rezervleri büyük ölçüde azalmış, Kıbrıs hareketına yönelik ambargonun etkilerinin 1977 yılından itibaren daha da hissedilir olması ödemeler dengesinde önemli sorunlar yaratmıştır. Özellikle yatırım malı ve ara malı ithalat transferlerinde başlayan gecikmeler önemli darboğazlar oluşturmuş, GSMH'nin artış hızının hızla düşmesine ve hatta 1979'dan itibaren eksi değer almasına, enflasyon oranının da hızla tırmanmasına neden olmuştur. 1970-77 döneminde ülkemizin ürettiğinden daha çok tüketmesi ve kalkınmasını büyük ölçüde dış kaynaklara bağlaması ve dünya petrol fiyatlarındaki değişimin etkisiyle dış ticaret açığının büyümesi, bu açığın dış borçlanmalar ve dövize çevrilebilir mevduatlarla karşılanmak durumunda kalınmasına neden olmuştur.

Türkiye petrol şokunun neden olduğu dış ödeme açığı rezerv hareketlerini ve kısa vadeli borçlanmayla finanse ederek petrol şokunun getirdiği uyarlama mekanizmasının işletilmesini uzun bir zaman aralığı içinde çözmeyi deneyerek 1978 yılına kadar erteleyebilmiştir. Ancak bu aradan geçen zaman kısa vadeli dış borç yükünü büyük ölçüde arttırırken, ihracatın yapısında gerekli olan değişiklik sağlanamadığından, ihracatta önemli bir gelişme olmamıştır. Böylece Türk ekonomisinin değişen dünya ekonomik konjonktürüne ve petrol şokunun yarattığı sorunlara uyarlamak amacıyla 1978 yılından itibaren ekonomik istikrar önlemleri uygulamaya başlanmıştır.⁶⁶

Ekonomideki genel gidişatın giderek kötüleşmesi sonucunda hükümetler, Nisan 1978 ve Mart 1979 tarihlerinde birbirine benzer iki istikrar paketi yürürlüğe koymuşlardır.

⁶⁵ KAZGAN, a.g.e., s. 118 - 119.

⁶⁶ PARASIZ, a.g.e., s. 173 - 174 - 196.

İstikrar Kararlarının başarıya ulaşması, mutlaka dış kaynağa ihtiyaç gösterdiği için IMF'nin desteğine ihtiyaç doğmuştur. Bunun için IMF' ye bir Niyet Mektubu verilmesi kararlaştırılmış ve Fon ile stand-by anlaşması imzalanmıştır. Geçmişte uygulanan hatalı ekonomi politikalarının ülke ekonomisinde krize yol açtığı vurgulanan mektupta, mali ve parasal önlemlerle iç tasarrufların arttırılacağı, KİT'lerde fiyat politikasının daha esnek hale getirileceği belirtilmiştir. Artan borç ve servis yükü sebebiyle ihracatın ithalatı karşılama oranında makasın daha açılacağı vurgulanmış ve şimdiye kadar görülmemiş kapsamda bir vergi reformu yapılacağı belirtilmiştir. Merkez Bankasından kullanılacak olan avans miktarı belirli bir limite sınırlandırılırken, kamuda çalışan işçi ve memur sayısının dondurulduğu, KİT'lerde tasarruf uygulamasına geçildiği, iç talebin azaltılması amacıyla zam oranlarının yüksek tutulduğu açıklanmış ve tasarruflarla krediler arasındaki dengenin kurulması için banka faizlerinin 5,5 puan arttırıldığına dikkat çekilmiştir. Son olarak da hükümetin aldığı önlemler yeterli bulunmadığı takdirde ek önlemleri de alacağı ve bunun için Fonun danışmanlığından yararlanacağı açıklanmıştır. Böylece Türkiye, 1979 Temmuz ayında IMF'den 256 milyon SDR'lik bir finansman desteği sağlamıştır.⁶⁷ Aşağıdaki Tablo 2'de 1961 - 80 tarihleri arasında IMF ile yapılmış olan anlaşmalar gösterilmektedir.⁶⁸

⁶⁷ KARLUK, a.g.e., s. 383 – 384.

⁶⁸ EĞİLMEZ Mahfî, “Sonuç Değil Başlangıç”, Mag Dergisi, Ocak 2000, sayı 5, s. 29.

Tablo:2 1961- 1980 Tarihleri Arasında IMF ile Yapılan Anlaşmalar

	Anlaşmanın Kabul edildiği Tarih	Sona erme (veya)iptal tarihleri	Kabul edilen miktar (milyon SDR)	Çekilen Miktar	Kullanılmayan miktar (milyon SDR)
1	01 .01. 1961	31.12.1961	37.50	16.00	21.50
2	30.03.1962	31.12.1962	31.00	15.00	16.00
3	15.02.1963	31.12.1963	21.50	21.50	-----
4	15.02.1964	31.12.1964	21.50	19.00	2.50
5	01.02.1965	31.12.1965	21.50	-----	21.50
6	01.02.1966	31.12. 1966	21.50	21.50	-----
7	15.02.1967	31.12.1967	27.00	27.00	-----
8	01.04.1968	31.12.1968	27.00	27.00	-----
9	01.07.1969	30.06.1968	27.00	10.00	-----
10	17.08.1970	16.08.1971	90.00	90.00	17.00
11	24.04.1978	19 .07.1979	300.00	90.00	210.00
12	19.07. 1979	17.06.1980	250.00	230.00	20.00

Kaynak; Mag Dergisi ,Ocak 2000, Sayı 5, s.29.

İlgili tablodan da görüleceği gibi bu yıllar arasında IMF ile yapılan anlaşmalarla sağlanan kredi olanaklarından özellikle 1978 yılında sağlanan kredinin önemli bir bölümünün kullanılmadığı anlaşılmaktadır.

2.3. 1980 SONRASI EKONOMİK GELİŞMELER VE IMF İSTİKRAR PROGRAMLARI

2.3.1. 24 Ocak Ekonomik İstikrar Önlemleri

1980’li yıllara kadar ülkemiz birçok kriz yaşamış ve bu krizler sonunda kötüleşen ekonomiden ya kendi imkanlarını kullanarak yada dış yardım almak suretiyle çıkmıştır.

1980'li yıllara ülkemiz 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları ve onu izleyen aylarda alınan liberalleşme politikasıyla girmiş ve böylece Türk ekonomisinde devrim olarak nitelendirilebilecek bir ekonomik dönüşüm süreci başlamıştır. Bu bağlamda IMF tarafından onaylanan kısa vadeli istikrar önlemleriyle orta vadeli ayarlama ve liberalleşme politikaları uygulanmaya başlandı. 1978 ve 1979 İstikrar Kararları o dönemde Türkiye'nin içinde bulunduğu istikrarsızlıklar sebebiyle kararlılıkla uygulanamamıştır. Bu sebeple, dış kredilerden çok az miktarda yararlanılmıştır. Ücret ve maaşlara sınır getirilememiş, kamu harcamaları kısılanmamış, vergi gelirlerinde de bir artış sağlanamamıştır. Bunun sonucunda da bütçe açıkları kapatılamamıştır. Yüksek destekleme fiyatlarının finansmanını Merkez Bankası'nın yapması, enflasyonu körüklemiş ve 1979 Aralık ayında enflasyon % 80' leri aşmıştır. Fiyatlar hızla yükselirken, döviz darboğazı sebebiyle ithalatın kısıtlanması ve enerji sıkıntısı, sanayi sektöründe kapasite kullanım oranlarının %50'lerin altına düşmesine yol açmıştır. Eylül 1977, Mart 1978, Nisan 1979 ve Haziran 1979' da büyük oranlı devalüasyonlar yapılmıştır. Dövizle Çevrilebilir Mevduat hesaplarına getirilen kur garantisi kaldırılmış, döviz tasarrufu sağlamak için yurt dışına çıkışlara kısıtlama getirilmiştir. Mal karşılığında ortaya çıkan garantisiz ticari borçların katkısıyla toplam dış borçlar ve özellikle kısa vadeli olanlar çok hızlı bir artış göstermiştir. Enflasyon ve ödemeler dengesi açıkları, dönemin en yüksek seviyelerine çıkmıştır. 1978 ve 1979 istikrar kararları kendi içlerinde bütünlük gösteremedikleri ve dönemin iç ve dış şartlarındaki olumsuzluklar, bu kararların sağlıklı bir biçimde uygulanmasına imkan tanımamıştır. 1978 ve 1979 yıllarında yürürlüğe konulan istikrar programlarının etkin bir şekilde uygulanamaması yeni bir istikrar programı hazırlanması gereğini duyurmuştur. 24 Ocak 1980 İstikrar Programı kısa vadede gerçekleşmesi öngörülen amaçlar yanında uzun vadeli amaçlara da sahip olan bir programdır. Bu program kısa vadeli amaçları gerçekleştirmekten çok, kalıcı ve ekonomide yapısal değişimi sağlamaya yönelik bir ekonomik gelişme programıdır. Uzun dönemde gerçekleşmesi istenen iki yapısal amaç vardır. Bunlar, kamusal alanın daraltılması ve piyasalara müdahalenin kaldırılmasıdır.⁶⁹

⁶⁹ KARLUK, a.g.e., s. 385-386.

2.3.1.1. 24 Ocak Kararlarını Hazırlayan Nedenler

24 Ocak kararları öncesinde biriken sorunlar ve 1980’li yılların başında ortaya çıkan sorunlar, bu önlemlerin hem alınış nedenleri hem de izlenecek ekonomik amaçlarla ilgili bazı fikirler vermektedir. Bu sorunlar aşağıdaki gibi sıralanıp açıklanabilir;⁷⁰

- Gecikme sorunu: Ekonomik politika kararlarının alınmasında ve uygulanmasında hatalar, eksiklikler ve gecikmeler vardır. Bu sorunların aşılması gerekir.

- Enflasyon sorunu: 1980’li yıllara doğru enflasyon oranı giderek artmıştır. O halde enflasyonun artış oranının düşürülmesi gerekir.

- Kapasite Kullanım Oranının Düşüklüğü: Petrol ve enerji yetersizliği, ulaşım darboğazı, ithal girdilerinin yetersizliği ve finansman sıkıntısı eksik kapasite kullanımına neden olmaktadır. Bunun giderilmesi gerekir.

- İhracat Durgunlaşması: Gerekli ithalat İhracatın yetersizliği nedeniyle yapılmamaktadır. O halde bu sorunun aşılması gerekir.

- Yurtiçi Tasarrufların azaltılması: 1980’li yıllara doğru yurtiçi tasarrufların azalması, yatırımların yapılamamasına neden olmaktadır. O halde yurtiçi tasarrufların artırılmasının çaresi bulunmalıdır.

- Kısa Vadeli Dış Borç Yükünün Ağırlaşması Sorunu: 1980’li yıllara doğru dış borçlar ve özellikle kısa vadeli dış borç yükü ağırlaşmıştır. Bu nedenle borç sorununa bir çözüm getirilmelidir.

- İçe Dönük İthal İkamesi Tipi Endüstrileşmenin Döviz Darboğazına Neden Olması Sorunu: Bir yandan yurt içine dönük ithal ikameci sanayi tesisleri kurulurken, diğer yandan sanayilerin çalışması için gereken makine, teçhizat, hammadde ve yarı mamul maddeler

⁷⁰ PARASIZ İlker, “Enflasyon Kriz Ayarlamalar”, Ezgi Kitabevi, Mart 2001, s. 311.

ithal edildiğinden ülkemiz zaman zaman döviz darboğazları yaşamaktaydı. O halde bu politikaların yeniden gözden geçirilmesi gerekiyordu.

2.3.1.2. 24 Ocak Kararlarının Temel İlkeleri

24 Ocak 1980 İstikrar Programının ana ilkelerini de şu şekilde sıralamak mümkündür.⁷¹

-Ekonominin yönetimde karar alma bütünlüğü, tutarlılık ve uyum sağlanması için mikro düzeyde müdahaleler yerine makro düzeyde tutarlı kararlar alınmalı,

- İmalat sanayinde ve ihracatta özel sektörün potansiyelinden ve dinamizminden en üst düzeyde yararlanılmalı,

-Enflasyonun kontrol altına alınması öncelikle sağlanmalı. Ekonominin yeniden sağlıklı bir şekilde büyümesi, enflasyon kontrol altına alındıktan sonra düşünülmelidir,

-Enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için para ve kredi politikası titizlikle izlenmeli, kamu sektörünün finansman açığı zamanla tamamen ortadan kaldırılmalı ve Hazinesinin Merkez Bankası üzerindeki baskısı azaltılmalı,

- Yeni yatırımlara girişilmeden önce mevcut atıl kapasitelerin tam olarak kullanılması sağlanmalı,

-İhracatın hızla artırılması için, diğer önlemlerin yanı sıra gerçekçi ve esnek bir döviz kuru izlenmelidir,

- Tasarrufların artırılması ve mali kurumlar aracılığıyla yönlendirilmesi için reel bir faiz politikası izlenmeli,

- İç ve dış finansman açığının kapatılması ve yatırımların istihdamı artırıcı şekilde

⁷¹ PARASIZ, a.g.e., s. 311 – 312.

yeniden hızlandırılması için özel yabancı sermaye teşvik edilmelidir.

Bu kararların uygulanmaya başlanmasıyla Türkiye’de bir dönüşüm süreci başlatılmıştır. İthal ikameci ve İçer dönük bir ekonomik yapıdan, dışa dönük ve ihracata yönelik bir sanayileşme modeline geçilmiştir. Serbest piyasa ekonomisine geçiş kararı alınmış, döviz kurları serbest bırakılarak TL’nin aşırı değerlenmesi önlenmeye çalışılmıştır. Yabancı sermayenin ülkeye girişi konusundaki yasal engeller kaldırılmış, KİT’lerin bütçe içindeki yükünün hafifletilmesi için çalışmalar yapılmıştır. Bu kararlar Türkiye ekonomisini dışa açma ve dünya ekonomisi ile bütünleştirmek ve bunları sağlamak üzere kamunun ekonomideki payını giderek azaltmayı amaçlamıştır.

Türkiye’de, 1980’li dönemlerde, ekonomik liberasyon politikalarının bir parçası olarak, özelleştirme uygulamaları gündemin önemli bir maddesi haline gelmiştir. Özelleştirmeye karar vermiş olan Türkiye’de, başarılı bir şekilde özelleştirmenin yapılabilmesi için, özelleştirmenin sorunları ve engelleri ve bunları aşabilme kapasitesinin olup olmadığı araştırılmıştır. Açık veren kamu maliyesi, işlevini tam olarak yerine getiremeyen sermaye piyasası ve bankacılık sektörü özelleştirme sürecinin önündeki engeller olarak görülmektedir.⁷²

24 Ocak kararları ekonomiyi büyük ölçüde etkileyecek bir çok yapısal önlemi içermektedir. Alınan kararlar sonrası yüksek bir devalüasyon yapılmış ve 1\$ = 47 TL’den 70 TL’ye yükselmiştir. Böylece Türk Lirası büyük bir değer kaybına uğramıştır. Bunu yüksek oranlı KİT zamları ve faiz oranlarının hızla yükselmesi takip etmiştir.⁷³ 24 Ocak kararları IMF tipi Ortodoks önlemlerdir. Bu tip istikrar politikaları nominal para arzının kontrolünü ve kamu harcamalarında yapılacak önemli kısıtlamaları içermektedir. IMF ile 18 Haziran 1980’de imzalanan üç yıllık bir stand-by anlaşması çerçevesinde ülkemize 1,3 milyar dolarlık bir kredi imkanı sağlanmış ve bu kredinin 360 milyon doları ilk olarak kullanılmıştır.

⁷² EROĞLU Ömer, “Türkiye’nin Özelleştirme Engellerini Aşabilme Kapasitesi”, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 5., Haziran 2001, s. 23.

⁷³ KARLUK Rıdvan, “Türkiye Ekonomisi”, Beta Yayınları, Genişletilmiş 4. Baskı, İstanbul, 1996, s. 217.

Ayrıca stand-by anlaşması dışında Telafi Edici Finansman Kolaylığından yararlanılarak 26.02.1980’ de 71,6 milyon \$ sağlanmıştır.⁷⁴ Ayrıca 1980 kararlarından sonra yabancı sermaye yurtiçine çekilmeye çalışılmış ve özellikle bankacılık alanında yabancı sermaye girişine önem verilmiştir.⁷⁵

2.3.2. Dışa Açık Ekonomiye Geçiş Sonrası Türkiye-IMF İlişkileri

Daha önceden de belirtildiği gibi Türkiye 19 Şubat 1947 yılında IMF’ye üye olmuş ve çeşitli dönemlerde ilişkiler de bulunulmuştur. Bu ilişki son yıllarda derinleşen ekonomik krizlerin etkisiyle daha da yoğunlaşmıştır. Türkiye’yi IMF ile ilişkilerinde Hazine Müsteşarlığı temsil etmektedir. Türkiye, IMF Yönetim Kurulunda Belçika, Avusturya, Lüksemburg, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovak Cumhuriyeti, Belarus (Beyaz Rusya) Kazakistan ve Slovenya ile aynı grup içinde yer almaktadır.

Türkiye 22 Mart 1990 tarihinde IMF Ana sözleşmesinin VIII’ inci maddesi kapsamına girmiştir. Böylece Türkiye, IMF’ye uluslararası cari işlemlerine sınırlamalar getirmekten kaçınmayı, ayrımcı parasal uygulamalar yapmamayı ve üye ülkelerin elinde bulunan Türk Liralarını o ülkenin isteği halinde satın alacağını taahhüt etmiştir.

Türkiye’nin ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşması veya bu tür sorunlara yol açabilecek makro ekonomik dengesizlikler içine girmesi durumunda IMF’den teorik olarak kullanabileceği imkanlar şunlardır;⁷⁶

- Rezerv Dilimi Pozisyonu: Üye ülkenin fonda biriken milli parasından kotası ve o zamana kadar kendi milli parası karşılığında IMF’den kullanıp fakat henüz ödemediği imkanların düşülmesiyle bulunur.

- Süresi Uzatılmış Düzenlemeye Bağlı Olarak Genişletilmiş Fon Kolaylığı: Fon

⁷⁴ PARASIZ İlker, “Türkiye Ekonomisi”, s. 198-199.

⁷⁵ KEPENEK Yakup – YENTÜRK Nurhan, “Türkiye Ekonomisi”, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1996. s. 87.

⁷⁶ KARLUK Rıdvan, “Uluslararası Ekonomik Mali ve Siyasal Kuruluşlar”, Turhan Kitabevi, Ankara 1998, s. 347.

ülke içi tasarrufların verimli alanlara yöneltmeye, ihracat geliri bir ya da birkaç ihraç malına bağlı olan gelişmekte olan ülkelerin, kalkınmayı amaçlayan ekonomik programlarını yürütebilmeleri için, daha uzun vadeli yardım projelerine ihtiyaç duyacakları düşünülmüştür. Üretim, ticaret, fiyat seviyelerindeki yapısal dengesizlikler sebebiyle dış ödemelerinde önemli sorunlarla karşılaşan ve bu sorunları çözümleyici uzun vadeli önlemler almayı kabul eden üyeler için Fon, bu kolaylığı kurmuştur.

- Telafi Edici ve Olağanüstü Fon Kolaylığı: Amacı ana madde ihtiyaçlarından sağlanan gelirlerin, adı geçen ülkelerin kontrolü dışında gelişen faktörler yüzünden düşmesi ile tahıl fiyatlarında öngörülmeleyen artışlar sebebiyle ortaya çıkan ödemeler dengesi açıklarını finanse etmektir.

- Petrol Kolaylığı: Geçici imkanlar arasında yer almaktadır.

Aşağıdaki Tablo 3’de 1980-1985 yılları arasında gerçekleştirilmiş olan stand-by düzenlemeleri gösterilmektedir.⁷⁷

Tablo:3 1980- 1985 Tarihleri Arasında IMF ile Yapılan Anlaşmalar

	Anlaşmanın Kabul edildiği Tarih	Sona erme (veya)iptal tarihleri	Kabul edilen miktar (milyon SDR)	Çekilen Miktar	Kullanılmayan miktar (milyon SDR)
1	18 Haziran 1980	17 Haziran 1983	1.250.00	1250.00	-
2	24 Haziran 1983	3 Nisan 1984	225.00	52.25	172.75
3	4 Nisan 1984	3 Nisan 1985	225.00	112.50	112.50

Kaynak; Mag Dergisi, Ocak 2000, Sayı 5, s.29.

2.3.3. 1990’lı Yıllar ve Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

1990’lı yıllarda Türkiye güçlü ekonomiye geçiş için yeni bir program denemeye başlamıştır. Ancak bu program 1994’lü yıllarda ortaya çıkan ekonomik sorunlar nedeniyle

⁷⁷ EĞİLMEZ Mahfi, “ Sonuç Değil Başlangıç” , Mag Dergisi, Ocak 2000, sayı 5 ., s. 29.

5 Nisan olarak bilinen kararları almak zorunda kalmıştır. Bu konu ele alınırken ilgili yıllardaki Türkiye ekonomisinin genel durumuna bir göz atmakta yarar görülmektedir.

2.3.3.1. 1990-1995 Döneminde Türkiye Ekonomisinin Genel Durumu

Cumhuriyet tarihimize ekonomik açıdan bakılacak olursa, geçmişte Türkiye ekonomisinin sermaye birikiminin az olduğu, devletin ekonomik kararlarda ve kaynakların tahsisinde egemen bir yapıya sahip olduğu, sermaye birikiminin arttığı ve özel sektörün ekonominin itici gücü haline geldiği, özellikle son 20 yıllık dönemde, hızlı bir değişim geçirdiği görülmektedir. Bu değişiklik 1980 yılında uygulamaya konulan liberal ekonomik önlemler ile başlamış, finansal serbestleşme ile devam etmiş ve 1990 yılından itibaren hızlı bir gelişim göstermiştir.

2.3.3.2. 5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama Sonuçları

Türkiye 1986 yılında başlayan ve 1989 yılından itibaren gittikçe artan oranlarda iç talebe dayalı bir büyüme politikası izlemiş ve büyümenin belirleyicisi tüketim olmuştur. Özellikle 1989-1993 yılları arasında ücret ve maaşlara yapılan yüksek oranlı artışlar, bir taraftan tüketimi artırırken, diğer taraftan sanayi sektörünün rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemiştir.

1994 yılına kadar olan dönemde yaşanan krizlerde, kamu sektörünün istihdama katkı ve sübvansiyon sağlaması nedeniyle, yaşam standardı bakımından düşüşler dengelenmeye çalışılmış ve bu nedenle ilgili dönemlerde yaşanan krizlerin etkileri en düşük düzeyde hissedilmiştir.⁷⁸ 1994 yılına gelindiğinde, bütçe harcamaları içinde finans kesimine yapılan faiz ödemeleri yüksek bir orana ulaşmış, bunun sonucunda da personel harcamalarında önemli bir azaltmaya gidilmiştir.⁷⁹ Faiz oranlarında ortaya çıkan yükselmenin temel nedenlerinden birisi de ülkemizdeki döviz cinsinden toplam mevcut içindeki payının hızla artmasıdır. Döviz cinsinden mevcut oranda ortaya çıkan bu hızlı artış

⁷⁸ TÜZ Melek, “Kriz ve İşletme Yönetimi”, Alfa Basım Yayın Dağıtım, 2001 Ocak, s. 136 – 137.

⁷⁹ KEPENEK Yakup, YENTÜRK Nurhan, “Türkiye Ekonomisi”, Remzi Kitabevi, 11. Baskı, Kasım 2000 s. 219.

birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi ülkemizde de Merkez Bankası' nın programı uygulanması sebebiyle yerli paraya olan güvensizliği arttırmıştır. Faizlerin artması bunun temel nedeni sayılabilir.⁸⁰ Ancak 5 Nisan 1994 İstikrar kararları ile yaşanan ekonomik krizlerin etkileri çok şiddetli olmuştur. Türkiye'nin bütçe açıklarının fazla oluşu, vergi toplamının yetersizliği, askeri harcamaların yüksek oluşu, KİT' lerin verimsizliği ve toplumsal olarak yaşanan işsizlik ve gelir dağılımındaki bozulmalar krizin boyutlarını giderek derinleşmiştir. 5 Nisan 1994 kararları serbest piyasa ekonomisine geçmekte olan ekonomimizde, para, döviz, sermaye, mal ve emek piyasası arasında ve özellikle de ilk üç piyasa arasında baş gösteren dengesizlikleri gidermek amacıyla alınmıştır.

5 Nisan 1994 kararlarında başlıca şu noktalara yer verilmiştir:⁸¹

- Merkez Bankası: Hazinesin Merkez Bankasından kısa vadeli avans çekme yetkisi tedrici olarak azaltılacaktır. Merkez Bankası'nın çalışması disiplin altına alınacak ve bankanın dünya çapında güven kazanması için yeni bir çalışma başlatılacaktır. Döviz talebi düşürmek amacıyla Merkez Bankası araçları da kullanılmak üzere bankalarda ki TL mevcudu özendirilecektir. Türk Lirasını talep artışı sağlamak amacıyla özendirici politikalara geçilecektir.

- KİT Zamları: KİT ürünlerinin fiyatları serbest bırakılacaktır. Her KİT yönetimi, ekonominin gereği olarak, ürün fiyatlarını tamamen piyasa koşullarına göre belirleyebilecektir. KİT' ler üzerindeki kamu ibaresi kaldırılarak, KİT mallarının haczedilmesi ve özel şirketlerin tabi olduğu yasalara tabi olması sağlanacaktır. Bu hüküm ekonomik ve ticari faaliyette bulunan bütün kamu kuruluşları için geçerli olacaktır. Bu koşullar sağlandıktan sonra KİT' lerin özelleştirilmesi hızlandırılacaktır.

- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı: Kamu Ortaklığı İdaresi kaldırılarak, "Özelleştirme İdaresi Başkanlığı" şeklinde yeniden yapılandırılacaktır ve özelleştirme bu kurum tarafından yürütülecektir. Özelleştirme Bakanlığı, KİT' ler piyasa ekonomisi

⁸⁰ KEPENEK YENİTÜRK, a.g.e., s. 218.

⁸¹ TÜZ a.g.e. , s. 136-137.

koşullarına uyulduktan sonra, özelleştirme çalışmalarını hızlandıracaktır.

- Ödenekler: 1994 Bütçesi'nden ödenek dışı harcama yapılmasına izin verilmeyecektir. Personel ve faiz ödemelerine ilişkin ödenekler dışındaki tüm alanlarda tasarrufa gidilecektir.

- Mali Özerklik: Yerel yönetimlerde mali özerkliğe gidilecek, belediyeler kanunu düzenlenerek idari özerkliğin yanı sıra, yerel yönetimlere mali özerklik verilecektir.

- Kamu Malları ve Araçları: Kamunun elindeki taşınmazlar satılarak, değerlendirilecektir. Kamuda taşıt kullanımı ve taşıt alımı sınırlandırılacaktır.

- Gelir-Gider Dengesi: Kamu maliyesinde gelir-gider dengesinin sağlanmasının yanı sıra gelir -tüketim, tasarruf - yatırım dengesinin kurulması için önlemler alınacaktır. Genel bütçe, katma bütçe, KİT' ler sosyal güvenlik kurumları ve yerel yönetim açıklarının kapatılması için Hazine Birliği mutlaka sağlanacaktır. Kamu finansmanında üretim, istihdam, ihracat ve yatırım teşvikleri yeniden belirlenecektir. T.B.M.M.' deki vergi tasarısı yeniden düzenlenecektir. Kararlar özetle ücret ve maaş artışlarının sınırlandırılması, kamu kesimine de çok iyi düzen vererek iç talebin kısılması anlamındadır. İstikrar programında Nisan - Haziran döneminde 16.3 trilyon TL ilave gelir sağlanması, bütçe harcamalarında 22 trilyon TL tutarında kısıntıya gidilmesi, bütçe açığına 38 trilyon TL tutarında iyileşme sağlanması ve bütçe açığının bu üç ay için 10 trilyon TL'ye indirilmesi hedeflenmiştir. İstikrar programında Nisan-Haziran döneminde bütçe açığının 38 trilyon TL azaltılarak 10 trilyon TL'ye düşürülmesi hedefi yatırımların durdurulması, personel ücretleri dışındaki tüm kamu harcamalarının dondurulması, yeni personel alımının durdurulması, taşıt ve bina alımına izin verilmemesi sonucu sağlanan tasarruf, bir defalık vergi uygulaması ve vergi denetimlerinin artırılması sonucunda gelirlerdeki artış ile programın ilk üç ayındaki bütçe uygulaması beklenenin ötesinde olumlu bir gelişme göstermiştir.

Bütçe Mayıs ayında 6,3 Haziran ayında ise 8 trilyon lira fazla vermiştir. Bunun sonucunda Nisan-Haziran döneminde bütçe fazlası 10,1 Trilyon TL'ye ulaşmıştır. Programın en olumlu sonuçlarından biri Kamu Kesim Borçlanma Gereğinde görülmüş, 1993 yılında %11,7 olan KKBG' nin GSMH' ya oranının tek haneli rakamlara düşürülmesi hedefi gerçekleştirilmiş ve 1994 yılında gerçekleşme % 8 olmuştur.⁸²

2.3.3.3. 1995 - 1999 Dönemindeki Ekonomik Gelişmeler ve Ortaya Çıkan Temel Sorunlar

1993 yılıyla birlikte hızlı bir bozulma başlamış, bu bozulma 1994 yılında ciddi ekonomik sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1994 yılında faiz harcaması toplam gider içinde üçte birlik bir paya sahiptir. Vergi harcamalarının büyük bir kısmı faiz harcamalarını karşılamakta idi. 1994 krizinde yaşanan bu sorunların devamında ise Türkiye'nin gündemini sürekli olarak işgal eden yeni sorunlar türetilmekteydi. Bu sorunlar yüksek ve bir türlü düşürülemeyen enflasyon oranı ile bütçe açıkları olmuştur. Bu dönemde kamu borçlanma gereği en yüksek 1993' de %12, en düşük de 1995' de %5,2 olarak gerçekleşmiştir.⁸³ Buna karşılık 1994 yılı ihmal edildiğinde istikrarlı ve yüksek bir büyüme dönemi sürdürmüştür.

Türkiye ekonomisi 1994 yılında karşı karşıya kaldığı şiddetli daralmanın izlediği 1995 yılında kazandığı, canlılığı 1996 ve 1997 yıllarında da sürdürmüş ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki büyüme hızı, sabit fiyatlarla, bu üç yıl boyunca sırasıyla %7.2, %7.0 ve %7.2 oranında gerçekleşmiştir.⁸⁴

Söz konusu yüksek büyüme hızlarının, genel olarak siyasi alanda belirsizlik ve istikrar eksikliğinin bulunduğu dönemlerde gerçekleşmiş olduğu dikkate alındığında daha da büyük önem kazandığı görülmektedir. Eylül 1995' te alınan erken seçim kararının

⁸² PARASIZ, "Ekonomik Kriz Ayarlamaları", s. 378.

⁸³ AKTAŞ Alaattin, "Büyüyen İç ve Dış Borçlarımızın Yarattığı Sorunlar", Globus Dergisi, Ekim 2002, sayı 10., s. 12.

⁸⁴ GÖKTAŞ Abulkadir, "Küresel Kriz ve Türkiye", Özen Yayıncılık, Ankara 2000, s. 204-205.

ardından yıl sonunda yapılan seçimin sonuçlarının ortaya koyduğu belirsizlik, etkilerini 1996 Nisan ayında kurulan azınlık koalisyonu döneminde de sürdürmüştür.

Temmuz 1996 da kurulan ikinci koalisyon hükümetinin sürekliliği konusunda kamuoyunda bir genel kanının giderek pekişmeye başlamasıyla siyasi ve ekonomik ortam 1997 yılı başlarına kadar süren görece bir kararlılık dönemi geçirmiştir. 1997 yılında gerek ilk hükümet gerekse dışardan destekli ikinci azınlık hükümeti, niyetleri, yapıları ve arkalarındaki destek itibarıyla ekonomik alanda ihtiyaç duyulan istikrar programlarını yürürlüğe koyma gücünü gösterememişler ve ülkenin ekonomik sorunları giderek ağırlaşan seyrini sürdürmüştür.⁸⁵

1996 yılında 3.1 katrilyon TL olan iç borç stoku 1997 yılında 6,3 katrilyon TL'ye yükselmiştir. Bu rakam 1998 yılının sonunda 9.5 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. Aynı dönemlerde dış borç 1996 yılında 84.7 milyar dolar, 1997 yılında 92.2 milyar dolar ve 1998 yılı sonu itibarıyla 95 milyar dolar olmuştur.⁸⁶

1997 yılında yüksek oranlı GSYİH büyümesi esas itibarıyla özel tüketim harcamalarındaki canlılık ile genişletici maliye ve para politikalarıyla, arttırılan kamu cari ve yatırım harcamalarından kaynaklanmıştır. Yüksek reel faizleri beraberinde getiren yüksek kamu borçlanması, arttırılan kamu cari ve yatırım harcamaları, yüksek reel faizlerin gelir etkisi, 1997 yılında iç talepteki canlılığı getiren başlıca faktörler olmuşlardır.

1997 yılında kamu cari ve yatırım harcamalarındaki artış oranı, 1994 - 1996 döneminden farklı olarak faiz ödemelerindeki artıştan yüksek olmuş ve daha önceleri yavaşlamakla beraber artış gösteren faiz dışı bütçe dengesi, nominal bazda dahi anılan yıl içerisinde büyük bir daralma göstermiştir.

Türkiye 1998 yılından itibaren ekonomik istikrar açısından enflasyonla mücadelede, güvene dayalı yeni bir strateji ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu strateji para,

⁸⁵ 1999 Ekonomik Rapor, Türmob yayınları, Ankara 2000, s. 48.

⁸⁶ TUNÇSİPER Bedriye, "Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye'de Enflasyon ve İstikrar Politikaları", Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Haziran 2001, sayı 5, s. 16.

maliye, borç ve kur politikalarıyla ilgili bazı düzenlemelerle birlikte vergi reformunun gerçekleştirilmesi, özelleştirmenin hızlandırılması, sosyal güvenlik sisteminde reform çalışmalarının başlatılması gibi bir takım yapısal önlemleri de içermektedir. Bu bağlamda 1 Temmuz 1998’de yürürlüğe konulan programla, piyasada azalan güveni sağlamak üzere, faiz oranlarında ve fiyatlar genel düzeyinde bir düşüş eğilimi başladığını göstermek için yoğun çabaya girildiği görülmektedir.

1998 yılı başında açıklanan para programında, Merkez Bankasının para otoritesi olarak bilançosunun yükümlülük tarafındaki rezerv para kalemini kontrol ederek, parasal durumunu etkilemeye çalışacağı öngörülürken, döviz kuru politikasını iki ters yönlü kısıt olan cari işlemler hesabının sürdürülebilirliği ve enflasyon kriterleri altında belirlemeye devam edeceği açıklanmıştır. Bu çerçevede, Merkez Bankasının temel politika araçları olan döviz - efektif piyasaları aracılığıyla yapılan işlemler, açık piyasa işlemleri ve bankalar arası para piyasası işlemleri, söz konusu hedefler doğrultusunda etkin bir biçimde kullanılmaya çalışılmıştır.⁸⁷ Rezerv para büyüklüğü, 30 Haziran 1998 itibariyle, Mart 1998 sonuna göre % 13,1 artarak 1,575 trilyon Türk Lirasına ulaşmış ve bu miktar ikinci üç ay için öngörülen, 1,587-1,615 trilyon TL’lik aralığın altında kalmıştır.⁸⁸ Bu olumlu gelişmeler enflasyonun düşürülmesinde kısmen etkili olmuş ve 1998 yılı başında enflasyon % 92,5 iken Haziran 1998’de %76,7’ye ve Eylül 1998’de %65,9’a kadar düşürülmüştür.⁸⁹

1998 yılının ilk yarısında programda öngörülen hedeflere ulaşılması alanında kayda değer başarı gösterilmiş ve ayrıca Haziran ayı sonunda IMF ile bir “İzleme Anlaşması” - Staff Monitored program - yapılarak, hükümetin IMF’ye taahhütlerin ortaya koyan bir Ekonomik Politikalar Bildirgesi - Memorandum of Economic Policies- verilmiştir. Söz konusu anlaşma metni bütçe dengesinden para politikasına, özelleştirmeden Hazinesin borçlanma programına, finansal sistemin gözetiminden sosyal güvenlik sisteminde yapılması öngörülen yapısal değişikliklere kadar çok geniş bir alanı kapsamıştır. 1998

⁸⁷ KARABIÇAK Mevlüt, “Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Tarihsel Gelişim Süreci” SDÜ İ.İ.B.F. Dergisi, SDÜ Basımevi, Cilt 5, Sayı 2, Isparta, 2000, s.59.

⁸⁸ http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprogram/matba1_1.html.

⁸⁹ DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Eylül, 1998, s.110.

yılıının ilk yarısında belirlenen ekonomik politikanın uygulanmasında gösterilen kararlı tutum ve alınan sonuçlar ekonominin geleceğine yönelik beklentileri olumlu bir biçimde etkilemiştir, ne var ki 1997 yılı ortalarında Tayland'da başlayıp sermaye ve mal hareketleri yolu ile dalga dalga Güneydoğu Asya'yı etkisi altına alan ve 1998 yılı Ağustos ayında Rusya'nın moratoryum ilan etmesiyle hemen tüm dünya ekonomilerini sarsma boyutuna ulaşan kriz, gecikme ile de olsa Türkiye'yi de etkilemiş ve piyasalarda oluşan iyimser havanın kaybolmasına, belirsizlik ortamının artmasına, sermaye çıkışlarına ve faiz oranlarında sıçramalara neden olmuştur.

1998 yılında toplam efektif talebin yaklaşık üçte ikisini oluşturan özel nihai tüketim harcamaları büyüme hızı % 0,1, kamu tüketim harcamaları büyüme hızı %5,0 olurken toplam nihai tüketim harcamaları büyüme hızı %0,5 düzeyinde kalmıştır.

Kamu sektörü yatırım harcamaları %15,1 artarken, makine-teçhizat ve konut inşaatı harcamalarındaki düşüş nedeniyle özel sektör yatırım harcamaları %6,7 oranında küçülmüş ve toplam yatırım harcamaları %2,4 oranına gerilemiştir. Bütçe ve para programlarına uygun hareket edilmesi, iç borçlanma programının açıklanması ile belirsizliklerin azaltılması ve Merkez Bankası'nın piyasa koşullarını gözetten politikalar izlemesi özellikle enflasyon ve faiz oranlarında etkisini göstermiş, Ocak ayından itibaren enflasyon düşme eğilimi içine girmiş ve Temmuz ayında enflasyon ve faiz oranları en düşük seviyelerine inmiştir.

Ancak memur maaş katsayısı ile destekleme alımlarında ürün kapsamı ve fiyatların saptanmasında IMF ile yapılan anlaşma hükümlerinin dışına çıkılması. Anlaşmanın uygulanmasına olan güveni zedelemiştir. Ağustos ayında karşı karşıya kalınan Rusya krizi ve bunun uluslara arası yansımaları, gölgelenen güven ortamını daha da bozmuş ve menkul kıymetler borsası ile faizler olumsuz etkilenmiştir. Sermayenin, riske karşı daha duyarlı hale gelmesi ve hemen tüm gelişmekte olan piyasaları, daha güvenli piyasalar lehine, terk etmeye başlamasıyla, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası dolar bazında %41,0 düşmüş. Merkez Bankası'nın döviz rezervleri Haziran ayındaki yaklaşık 27,0 milyar dolarlık rekor düzeyinden 21,0 milyar dolara inmiştir. Eylül 1998 ayının ilk ihalesinde vade bir yıldan üç

aya çekilirken, Hazine ihale faizleri kayda değer şekilde yükselmiştir. Yılın ilk yarısında 9,5 milyar dolar tutarında sermaye giriş olmuş, bu piyasaya çıkan likiditeyi arttırmış ve likidite fazlası “ Açık Piyasa İşlemleri “ (API) yoluyla sterilize edilmiştir. İkinci yarıda Merkez Bankası, net dış varlıklarını azaltmak için zorunlu döviz devir kurunu sıfırlamış, para arzı kontrolü hedefini rezerv paradan, net iç varlıklar üzerine kaydırmıştır. Ancak Rusya krizi ile beraber sermaye girişinin durması, net iç varlıkları Merkez Bankası politikası ile aynı yönde olmakla beraber, hızla arttırarak, öngörülen hedeflerin anlamsız hale gelmesine neden olmuştur.

1998 yılı boyunca kamu fiyatlarının düşük tutulması, ithalat fiyatlarının, özellikle temel mal ve petrol fiyatlarının uluslararası piyasada gerilemesi, enflasyonist beklentilerin az da olsa kırılması, kar marjlarının düşürülmesi enflasyon oranının bir ölçüde gerilemesinde etkin olan başlıca nedenler olmuşlardır.

Yılın ikinci üç aylık döneminden itibaren ekonomik büyüme hızının giderek ısrarlı biçimde düşmeye başladığı 1998 yılının tamamında GSMH ve GSYİH büyüme oranları, önceki yılların önemli ölçüde altında, sırasıyla %3,9 ve %3,1 olarak gerçekleşmiştir.⁹⁰ Olumlu seyreden hava koşulları ve bazı önemli ürünlerdeki dönemsel artışlar nedeniyle söz konusu yıl içinde tarım sektörü katma değeri %8,4 oranında kayda değer bir artış göstermiştir. Türkiye 1999 yılına, Uzak Doğu Asya Krizinin olumsuz etkilerinin sürmekte olduğu, Rusya'daki krizin derinleştiği, global krizin özellikle Latin Amerika'dan kaynaklanan kaygılar nedeniyle yaygınlık kazanma beklentisinin bulunduğu ve erken seçim kararından kaynaklanan belirsizliğin hakim olduğu bir ortamda girmiştir.

Esasen 1998 yılının ikinci çeyreğinden itibaren yavaşlama eğilimi içerisine giren ekonomik büyüme yılın son çeyreğinde sadece %0,7 olarak gerçekleştirdikten sonra, 1999 yılının ilk çeyreği ile birlikte ekonomi İkinci Dünya Savaşı sonrasının en şiddetli daralmasını yaşamıştır. Bu yıllardaki ekonomik göstergelere bir göz atıldığında mevcut ekonomik durum daha iyi analiz edilebilir. Tablo 4'de 1993-1999 yılları arasında seçilmiş

⁹⁰ 1999 Ekonomik Rapor, TÜRMÖB Yayınları- 136, Ankara 2000, s. 47 – 54.

ekonomik göstergeler yer almaktadır.

Tablo - 4: 1993 – 1999 Tarihleri Arasında Seçilmiş Ekonomik Göstergeler

Yıllar	Reel GSMH Büyüme Oranı	TÜFE Dönem Sonu	TEFE Dönem Sonu	Kamu Kesimi Borçlanma İhtiyacı	Konsolide Faiz dışı Bütçe Dengesi	Konsolide Devlet Borcu	Cari İşlemler Dengesi
1993	8,1	71,1	60,3	14,2	-0,9	33,7	-3,5
1994	-6,1	125,5	149,6	9,6	3,7	43,5	2
1995	8	78,9	64,9	5,8	3,3	35,6	-1,4
1996	7,1	79,8	84,9	11,4	1,7	37,6	-3
1997	8	99,1	91	11,6	0,1	36,3	-2,5
1998	3.9	69.7	54.3	10.4	4.1	35.4	-2.7
1999	-6.1	68.8	62.9	8.1	4.7	34.8	-2.8

Kaynak: www.imforg, Republic of Turkey Prime Ministry the Undersecretariat of Treasury, Memorandum of Economic Policies, June 26, 2000; Press Release No: 00/80; Press Release No: 02/7.

Tablodan da görüleceği gibi ekonomik krizlerin olduğu ve keskin ekonomik müdahalelerin yapılmak zorunda bırakıldığı dönemlerde GSMH’da önemli negatif büyümeler ortaya çıkmaktadır. TEFE ve TÜFE ise kriz yılı hariç sürekli artan bir trend göstererek, % 100 ve yüzde % 80 düzeyine ulaşmaktadır. Kamunun borçlanma gereği milli gelire göre istikrarsız bir seyir gösterse de ortalama yüzde 10’un üzerinde seyretmektedir. Faiz dışı konsolide bütçe dengesi 1994 ve 1995 yılları hariç oldukça düşük düzeydedir. Öte yandan konsolide borçların milli gelire oranı ortalama yüzde 35 düzeyinde bir trend göstermektedir. Cari işlemler dengesinin milli gelire oranı ise kriz yılında pozitif iken diğer yıllarda artan bir eğilim kazanıp negatif olarak ortalama - % 2,5 düzeyinde gerçekleşmiştir.

2.3.3.4. 1999 ve Sonrası Ekonomik Gelişmeler ve IMF ile Olan İlişkiler

2.3.3.4.1. Dünyadaki Gelişmeler ve Türkiye'ye Etkileri

1997 yılı sonunda enflasyon hızlanıp bu oran %99,1'e ulaşmıştır. Bu esnada 1998'de Rusya, Asya ve Brezilya krizinin neden olduğu sermaye çıkışı sonucu faiz hadlerinde meydana gelen sıçrama, Temmuz 1998'de ortalama %77 olan hazine bonoları yıllık bileşik faiz Eylül 1998' de %136'ya yükselmiştir. Bu gelişmeler karşısında mevcut koalisyon hükümeti enflasyonu düşürmek üzere yeni bir program hazırlayarak uygulamaya koymuştur. Bu krizlere rağmen hükümet yeni bir stand - by imzalamadan bir yakın izleme anlaşmasıyla IMF ile görüşerek bu programı yürütmüş ve enflasyon bir miktar yavaşlayarak %69,7 seviyesine kadar düşmüştür.⁹¹ 1999 yılının birinci çeyreğindeki %12,0 düzeyindeki daralmanın ardından toplam yurtiçi talebin yılın ikinci çeyreğinde düşükte olsa %6,0 oranında büyümesi GSYİH'daki daralmanın bu dönemde %3,2'ye gerilemesinde etken olmuştur.⁹² Yeni kurulan koalisyon, 1999 yılı içinde ard arda gelen felakatlere rağmen, Güneydoğudaki silahlı çatışmaların bitmesi, Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye adaylığının kabulü, deprem sonrası dünyanın Türkiye ile dayanışmaya girmesi gibi ekonomik ve toplumsal etkiler, toplumda iyimserlik havası yaşanmasına neden olmuştur. Ancak yeni hükümet iç borçların çevirebilirliği yani borçların taksidi ve faiziyle yeniden borçlanma yoluyla karşılanması konusunda kuşkuluydu. 1999 yılı sona ererken iç borç/ GSMH oranı %29'a ulaşmıştır.⁹³ Yüksek reel faizlerin ve yılın ilk çeyreğindeki belirsizliğin olumsuz etkileri ile toplam yurtiçi talep tekrar daralma sürecine girmiş ve 1999 yılının üçüncü çeyreğinde %3,5 ve son çeyreğinde %2,0 oranında azalma göstermiştir. 1999 yılının tamamında toplam yurtiçi talebin %4,0 oranında gerilemesinde, özel tüketim harcamalarındaki %3,1'lik ve özel sabit sermaye yatırımlarındaki %19,6'lık düşüş başlıca etken olmuştur. 1999 yılı itibariyle tüketim harcamaları %6,5 oranında büyürken, yatırım harcamaları %4,1 oranında daralmıştır. Aynı yıl GSMH'da ise

⁹¹ KAZGAN Gülten, "Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi", İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Mart 2002, s. 449.

⁹² 1999 Ekonomik Rapor, TÜRMOB Yayınları – 136, Ankara 2000, s. 47 – 54.

⁹³ KAZGAN, a.g.e., s. 449.

%6,1'lik bir negatif büyüme gerçekleşmiştir.⁹⁴

Esasen 1999 yılı ekonomik gelişmelerine üretim yönüyle bakıldığında, mali kurumlar hariç diğer tüm sektörlerde tarım, sanayi, inşaat, ticaret, ulaştırma, konut, serbest meslek ve hizmetlerden 1999 yılında sağlanan katma değer sabit fiyatlar üzerinden bir önceki yıl değerlerinin altında kalmıştır. 1999 yılında bir önceki yıla göre yaratılan katma değer düşüşleri, tarım kesiminde %4,6, sanayi kesiminde % 5, inşaat sanayinde %12,7 ticaret sektöründe %6,8, ulaştırma ve haberleşme sektöründe %4 oranında gerçekleşmiştir. İnşaat sektörü faaliyet hacmi daralmasına Ağustos ve Kasım aylarında yaşanan iki büyük depremin önemli etkisi olmuştur.⁹⁵ 57. koalisyon hükümetinin iş başına gelmesiyle ortaya çıkan olumlu hava nedeniyle dış ticaret ve sermaye hareketlerine yaşanan olumlu bazı gelişmelere rağmen, çok yüksek reel faizlerle iç borcun çevrilemeyeceği gerçeğinden hareketle yeni bir stand by anlaşması yapmak üzere IMF'ye başvurmuş ve niyet mektubu sunmuştur. Türkiye bu niyet mektubuyla IMF'nin dilimler halinde vereceği 4 milyar dolarlık kredi karşılığında IMF'ye karşı bazı taahhütler altına girmiştir. 22 Aralık 1999 tarihinde IMF İcra Kurul tarafından onaylanması ile üç yıl süreli Stand - by Anlaşması yürürlüğe girmiştir.⁹⁶

Bu miktarın programın uygulanma süreçlerine bağlı olarak taksitler halinde kullanılması karara bağlanmıştır. Buradaki amaç enflasyonu tek haneli rakamlara indirmek ve reel faizleri düşürmektir. IMF'ye niyet mektubunun verildiği tarihte, Merkez Bankası, 3 yıllık bir süreyi kapsayan para ve kur politikasını açıklamıştır. Niyet mektubunun giriş bölümünde enflasyonun son 25 yıldır Türkiye'nin ekonomik performansını farklı açılardan etkilediği ve bunun en belirgin etkisinin ekonomik büyümede yaşanan istikrarsızlık olduğuna değinilmiş, enflasyonun diğer etkileri olarak Türk Lirasına olan güveni sarsması, ve yüksek reel faizlere sebep olması gösterilmiştir. Niyet mektubunda, yüksek reel faizlerin olumsuz seyreden bütçe dengesi ile birlikte kamu finansman politikasına büyük bir darbe vurduğu, devlet bankalarının görev zararı ve

⁹⁴ 1999 Ekonomik Rapor, TÜRMOB Yayınları -136, Ankara 2000, s. 47 – 54.

⁹⁵ EĞİLMEZ Mahfi, “Sonuç Değil Başlangıç” Mag Dergisi, Ocak 2000, sayı 5, s. 28 – 89.

⁹⁶ KAZGAN, Gülten, “Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi”, s. 450.

Merkez bankası net iç varlık pozisyonları dahil olmak üzere tanımlanan kamu sektörü borcunun 1998 sonunda GSMH'nin %44'ü iken yüksek reel faizlerin devam etmesi halinde 1999'da bu oranın daha da yükseleceği hesaplanmıştır.⁹⁷ Enflasyonun daha çok yapısal nedenlerden kaynaklanması nedeniyle 2000-2002 yıllarını kapsayan dönemde aşamalı olarak indirilmesi öngörülmektedir. Bu amaçla, 2000 yılı ile ilgili olarak 12 aylık TÜFE'nin Aralık 2000 sonu itibarıyla %25'e TEFE'nin % 20'ye 2001 yılı TEFE ve TÜFE'nin % 10- 12'ye, 2002 yılında ise tek haneye düşürülmesi hedeflenmiştir.⁹⁸ Enflasyonla mücadele amacıyla hazırlanan programın üç temel unsura dayandırıldığı anlaşılmaktadır. Programın başlangıcında kamu sektörü temel fazlasının mümkün olduğunca yüksek tutulması, yapısal reformların uygulamaya konulması ve tutarlı gelir politikaları ile desteklenmiş sıkı döviz kuru taahhütleridir. Enflasyonun düşürülmesine dönük çabalar dışında, büyümenin teşvik edilmesi de öngörülmüştür. Bu çerçevede, enflasyondaki düşüşe bağlı olarak piyasalarda güvenin artacağı, faiz oranlarında düşüş yaşanacağı, özel kredi pazarının yeniden canlanacağı belirtilmiştir.

2.3.3.4.2. IMF İle İmzalanan 17. Stand-By Anlaşmasının Temel İçeriği

1998 yılının ortalarında Türk ekonomi yönetimi tarafından IMF'ye sunulan Yakın İzleme Anlaşması esas itibarıyla daha sonraki programların, niyet mektuplarının ve stand - by kredisinin ana içeriğini oluşturan bir özellik taşımaktadır. Bu program makro ekonomik istikrarı sağlamak ve enflasyonu azaltmak gibi oldukça iddialı iki konuya odaklanmıştır. Bunları gerçekleştirmek için sıkı maliye politikası, para ve döviz kuru, ücret politikası ile koordineli olarak ve onu destekleyici bir şekilde, hızlı özelleştirmeyi de içeren yapısal reformları gerektirmektedir.

2.3.3.4.2.1. İzlenecek Maliye Politikasının Kapsamı

26 Kasım 1999 tarihinde onaylanan vergi paketinin, maliye politikası hedeflerinin tutturulmasında önemli katkılar sağlayacağı öngörülmüştür. Vergi paketi, ek gelir ve

⁹⁷ KORKMAZ, Esfender, "18. Stand-by İstikrar Getirecek Mi?", Asomedy Dergisi, 2002, s. 12.

⁹⁸ GÖKTAŞ, a.g.e, s. 226 – 228.

kurumlar vergisi ödemeleri, ek yıllık motorlu taşıtlar ve emlak vergisi ödemeleri, cep telefonu faturaları üzerine uygulanacak özel iletişim vergisi ve düzenleyici kurulların yaratacakları gelir fazlalarından yapılan aktarımların arttırılmasını içermektedir. Bedelli askerlik uygulaması ve 1 Aralık 1999 tarihinden önce çıkartılmış kamu borçlanma senetleri üzerine stopaj vergisi konulması da dikkate alındığında gelirlerin 2000 yılında GSMH'nin %2'si oranında arttırılacağı ifade edilmiştir.⁹⁹

2.3.3.4.2.2. İç ve Dış Borç Durumu ve Borç Yöntemine İlişkin Hedefler

Niyet mektubuna göre, kamu sektörünün iç borçlanma gereğini sınırlandırmak amacıyla 2000 yılında özelleştirmenin GSMH'nin en az %3,5'ine yükseltilmesi planlanmıştır. Telekomünikasyon ve enerji sektörlerinden elde edilecek özelleştirme gelirlerinin doğrudan hazineye aktarılması düşünülmüştür.¹⁰⁰ Kamu kesimi net dış borçlanmasının, IMF kaynakları hariç, deprem harcamaları için sağlanan dış destek dahil, GSMH'nin en az %2,5'ine düşürülmesi ve gelişmekte olan piyasalara kıyasla kamu sektörü borç kompozisyonunun iç kaynaklara aşırı bağımlı olmaktan kurtarılması amaçlanmıştır.

İç borç yöntemiyle ilgili olarak, 1999'da başlatılmış olan ve değişken faizli tahvil ihraçlarına dayanan çeşitlendirilmiş borçlanma politikasına ağırlık verileceği ve bu şekilde daha uzun vadeli ve sabit faizli borçlanma senetlerine dayalı borçlanmanın azaltılacağı ifade edilmiştir. 2000 yılı net kamu borcu / GSMH oranının 1999'daki düzeyinde tutulması öngörülmüştür.¹⁰¹

2001-2002 yıllarında, kamu sektörü iç borcunun GSMH'ya olan oranının en azından sabitlenmesi, bu amaçla kamu sektörünün GSMH'nin %3,7'si civarındaki temel fazla hedeflerinin sabit tutulması, toplam borcun GSMH'ya olan oranının 2000 yılı sonu için tahmin edilen %58 oranından küçük bir oranda azalarak 2001 yılında % 56,5'e, 2002

⁹⁹ GÖKTAŞ, a.g.e., s. 228 – 234.

¹⁰⁰ PARASIZ, İlker, “Enflasyon Kriz Ayarlamaları”, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001.

¹⁰¹ EĞİLMEZ Mahfi, “Sonuç Değil Başlangıç”, Mag Dergisi, sayı:5, 2000.

yılında %54,75'e indirilmesi, özelleştirme gelirlerinin 2001 yılında GSMH'nın en az %3,25'ine ve 2002 yılında en az %2'sine ulaşılmasının sağlanması amaçlanmıştır.¹⁰²

Ancak aşağıdaki tablodaki veriler güncelleştiğinde bu hedeflerin gerçekleşmediği görülecektir. 2000 yılına girerken ülkemizin iç ve dış borç stokundaki değişimleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: 1996–2002 Tarihleri Arasında Dış Borç Stokunun Yıllar İtibariyle Seyri

Yıllar	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	(1996-2002) %
Orta ve uzun vadeli borçlar	62,1	66,5	75,6	80,0	91,3	98,8	113,4	0,82
Kısa vadeli borçlar	17,0	17,7	20,7	22,9	28,3	16,2	14,0	-0,17
Toplam dış borçlar	79,1	84,2	96,3	102,9	119,6	115,0	127,4	0,61

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı İstatistikleri, <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti87.htm>, 21.01.2003.

Yukarıdaki verilerde de görüleceği gibi ülkemizin dış borçları giderek artmaktadır. 1996 yılında toplam dış borcumuz 79,1 milyar dolar iken, 2002 yılında 127,4 milyar dolara yükselmiştir. Bu verilerde görülen sevindirici bir gelişme kısa vadeli borçlarda 0,17 lik bir azalma gözlenmesidir. Yine aynı yıllarda ülkemizin iç borç stokları aşağıdaki Tablo 6'da gösterilmiştir.

¹⁰² GÖKTAŞ, a.g.e., s. 228 – 234.

Tablo 6: 1996 – 2002 Tarihleri Arasında İç Borç Stokunun Yıllar İtibariyle Seyri

Yıllar	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tahvil	631	2.503	3.815	16.960	27.373	40.226	52.251
Bono	1321	2.375	5.698	3.236	2.049	17.653	37.019
Nakit dışı satışlar	825	1.037	1.101	2.722	6.998	64.277	65.198
Toplam iç borç	2.777	5.945	11.611	22.920	36.420	122.157	149.869
GSMH	14.979	29.393	53.518	78.282	125.5%	176.483	-----
İç Borç / GSMH %	21	21,4	21,9	29,3	29	69,2	-----

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı İstatistikleri, [http // www.Hazine.gov.tr/stat/ti12-82-82y-82y2000-82y2002 - 2003,sotk.grıp.htm](http://www.Hazine.gov.tr/stat/ti12-82-82y-82y2000-82y2002-2003,sotk.grıp.htm). 20.01.2003.

1996-2002 yılları incelendiğinde iç borç stokunda da önemli artışlar olduğu görülmektedir. 1996 yılında toplam iç borcumuz 2,777 Trilyon TL iken bu borç 2002 yılında 149,869 Trilyon TL'ye yükselmiştir. Enflasyon değerleri göz önüne alınsa bile borcun GSMH'ya oranı esas alındığında 1996 yılında bu oran %21 iken 2001 yılı sonu itibariyle %69,2'ye yükselmiştir. Yine Hazine Müsteşarlığının bir başka verisinde 2002 Aralık ayı itibariyle dış borç stoku 56,6 milyar \$ ve iç borç stok toplamı 91,7 milyar \$ olmak üzere 148,3 milyar \$ ulaştığı belirtilmektedir. Söz konusu stok rakamı gayri safi olup, hazine garantili dış borçlar ve TC Merkez Bankasının Borçlarını içermemektedir.¹⁰³ İç borç yönteminin, devlet iç borçlanma piyasasına piyasa yapıcılığı sisteminin getirilmesi suretiyle iyileştirilmesi, piyasa yapımcılarının iki yönlü fiyat kote etmeyi ve hazine ihalelerine katılmayı taahhüt etmesi öngörülmektedir.¹⁰⁴

¹⁰³ [http// www.hazine.gov.tr/duyuru_basin_stok_2003.01.20.htm](http://www.hazine.gov.tr/duyuru_basin_stok_2003.01.20.htm), 24.01.2003.

¹⁰⁴ GÖKTAŞ, a.g.e., s. 228 – 234.

Aşağıdaki Tablo 7 ve Tablo 8’de sırasıyla borçlulara ve alacaklılara göre dış borç stokları gösterilmiştir.

Tablo 7: 2002 Yılında Alacaklılara Göre Toplam Borç Stoku ve Konsolide Bütçe

Konsolide Bütçe	Miktar (Milyar \$)	%
İç Piyasa	43,3	29
Kamu Kesimi	42,5	29
Dış Piyasa	29,3	20
Tahvil	23,1	16
Diğer	6,1	4
Yabancı Kesim Kuruluşları	13,3	9
IMF Kredisi	19,9	13
Toplam	148,3	100

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr-stat/ToplamKosolideBütçetr2htm>, 20.01.2003.

Alacaklılara göre toplam borç stokuna bakıldığında en büyük borcun iç piyasaya ve kamu kesimine olduğu, dış piyasa ve IMF’ye olan borçların ise çok büyük meblağlara ulaştığı görülmektedir. IMF’ye olan borç 20 milyar dolar düzeyinde seyretmektedir.

Tablo 8: 1997 – 2002 Tarihleri Arasında Borçlulara Göre Dış Borç Stoku

Yıllar	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Genel Hükümet	34.777	35.643	37.624	43.370	41.125	50.666
Diğer Kamu	977	686	863	1.192	1.116	1.120
KİT'ler	3.186	3.524	3.867	4.220	3.921	3.767
Toplam Kamu	38.900	39.854	42.355	48.782	46.161	55.552
TCMB	11.766	12.978	10.998	14.082	24.343	18.401
Özel Sektör	16.812	23.680	27.367	29.153	28.929	29.673
Finansal	5.535	6.879	7.482	7.581	5.459	5.561
Finansal olmayan	11.277	16.801	19.885	21.571	23.470	24.112
Diğer	16.793	19.869	22.235	27.648	15.651	13.923
TOPLAM	84.270	96.381	102.954	119.664	115.084	127.180

Kaynak: Hazine müsteşarlığı Bakanlığı <http://hazine.gov.tr> 24.01.2003.

Yukarıda ki tabloda da görülebileceği üzere dış borçların çok büyük bölümü kamu borçlarıdır. 1997 yılında mevcut borcun % 46'sı kamuya aitken, 2002 verilerine göre bu oran bir miktar azalarak % 44'lere gerilemiştir. Özel sektöründe toplam borçlar içerisindeki %23 gibi önemli bir payı vardır.

2.3.3.4.2.3. İzlenecek Para ve Döviz Kuru Politikalarının Kapsamı

Niyet mektubuna göre, enflasyonun düşürülmesi ve faiz oranlarında hızlı düşüş çerçevesinde para ve döviz kuru gelişmelerinin daha çok önceden tahmin edilebilir hale getirilmesi ve bu suretle yerli ve yabancılar için finansal yatırımın değeri üzerindeki belirsizliğin azaltılması amaçlanmaktadır. Bu nedenle, döviz kuru politikasında ileriye dönük taahhütlere girilmesi ve döviz kuru politikasında şeffaflık sağlanması düşünülmektedir. Kısa dönemli dalgalanmalar dışında tüm para tabanı, ödemeler dengesi yolu ile yaratılacak ve iç faiz hadleri tamamen piyasa tarafından belirlenecektir. Sermaye akımları, faiz oranlarında hızlı düşüşe imkan vermek ve sermaye girişlerini idame ettirecek büyük faiz oranı farklılıklarını engellemek üzere sterilize edilmeyecektir.

Merkez Bankası tarafından ilan edilen interbank faiz oranlarının da, gecelik para piyasası oranlarındaki hareketler ile uyumlu şekilde günlük olarak ayarlanması planlanmıştır. Bu şekilde, program süresince döviz kuru politikasının iki farklı dönemde iki farklı döviz kuru rejimi altında şekilleneceği anlaşılmaktadır. Döviz kuru politikası, Ocak 2000 - Haziran 2001 dönemini kapsayan ilk on sekiz aylık sürede enflasyonla mücadele hedefine yönlendirilmiş, izleyen dönemde ise aşamalı olarak genişleyen bant çerçevesinde daha esnek bir politika benimsenmiştir. İkinci on sekiz aylık dönemde, Merkez Bankası kurun bant içindeki hareketlerine müsaade etmiştir.¹⁰⁵

2.3.3.4.2.4. İzlenecek Ücret Politikasının Kapsamı

Ücret politikası, enflasyonla mücadele ve döviz kuru politikalarını desteklemek, özellikle özel sektöre ücret ve fiyat artışlarını hedef enflasyon ile aynı oranda belirlemeleri hususunda yol göstermek yönünde belirlenmektedir.¹⁰⁶ Aslında ülkede yaşanan krizler sonucu istihdam imkanlarının giderek daralması, ücret artışlarını otomatikman frenleyen bir sonuç doğurmuştur.

2.3.3.4.2.5. Yapısal Reformlar

- Tarım Reformu: Niyet mektubunda tarım sektörü için öngörülen uygulamalar ve buna ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir. Hatta bu konuda önemli adımlar atılarak üretime yönelik sübvansiyonlar büyük ölçüde daraltılmıştır. Aslında bu süreç ülkemiz tarımı için önemli sorunları da beraberinde getirecek bir gelişmedir.

- Sosyal Güvenlik Reformu: Hükümet, niyet mektubunda daha önceden çıkardığı ve emeklilik yaşı ile prim gün sayısının artırılmasını öngören kanuna ilave olarak sosyal güvenlik kurumlarında idari reform yapılmasını ve uzun vadeli tasarruf kaynaklarının

¹⁰⁵ TUNÇSİPER Bedriye, “Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Enflasyon ve İstikrar Politikaları”, Dumlupınar Üniversitesi Dergisi, sayı 5, Haziran 2000, s. 16.

¹⁰⁶ GÖKTAŞ, a.g.e., s. 228 – 234.

çeşitlendirilmesi açısından özel emeklilik fonlarına yönelik hukuki çerçevenin oluşturulmasını öngörmektedir. Buna ilişkin düzenlemeler TBMM’ce yasalaşarak emeklilik yaş hadleri mevcut çalışanlara kademeli olarak, yeni işe başlayanlarda ise kademesiz olarak yükseltilmiştir.

- Kamu Mali Yönetiminde Reform Yapılması ve Şeffaflığın Sağlanması: Toplam 61 bütçe fonundan 20’sinin 2000 yılı Şubat ayına kadar, 25 fonun 2000 yılı Ağustos ayına kadar, diğer fonların ise 2001 yılı Haziran ayına kadar kapatılması öngörülmüştür. Esasen bu fonların devletin geleneksel mali denetiminin dışında tutulması bir takım usulsüz harcamalara ve savurganlıklara da neden olabilmektedir. Bu nedenle yeni düzenlemeler bu bakımdan da önemlidir.

- Vergi Politikası ve İdaresinde Reform: Maliye Bakanlığı’nın tam otomasyon da dahil olmak üzere vergi idaresinin etkinliğini arttıracak projeleri uygulamaya koyması, yeni vergi affının çıkarılmaması, Nisan 1999 itibariyle GSMH’nin %3’üne tekabül eden gecikmiş vergi yükümlülüklerinin azaltılmasına dönük tedbirlerin alınması öngörülmüştür. Yakın İzleme Anlaşması’nın temel ekonomik politika eylemleri; maliye politikası, para politikası ve yapısal politikalar olmak üzere genel olarak üç başlık altında toplanabilir. Maliye politikası, kamu sektörü ücret artışlarını 1998 yılı için yüzde 20 ile sınırlandırmış ve 1999 yılı için de hedeflenen enflasyon oranında öngörmüştür.

Ayrıca tarımsal destekleme fiyat artışlarının da 1999 yılı için hedeflenen enflasyon kadar olması planlanmıştır. Vergi reformu, borç yükünü azaltmaya yönelik özelleştirme, bankacılık işlemlerinde kimlik numarası, iç borçlanmada enflasyona ya da dövize endeksli menkul kıymet uygulamaları ise dikkati çeken diğer öğeler olmuştur.

Ancak program belirlenen hedeflere öngördüğü düzeyde ulaşamamıştır. Bunda bir dizi iç ve dış çevrenin etkisinin yanı sıra 1998 yılında yaşanan uluslararası finansal krizler ve 1999 yılındaki depremlerin de büyük etkisi olmuştur.

Doğal afetlere ilişkin önceden bir kurgu ve senaryo planlaması yapmanın mümkün olmadığı kabul edilse de uluslararası finansal krizin öngörülememesi ve ekonomi yönetiminin iç dinamiklerinin yeteri ölçüde programın içeriğine yönelik olarak etkilenememesi, öngörülerdeki sapmayı yönlendiren önemli faktörler olarak dikkat çekmektedir. Diğer bir ifadeyle, ekonomik birimlerin geleneksel yaklaşımları ve alışkanlıkları, gönüllülük esasına dayanan böyle bir program çerçevesinde istenilen şekilde yeniden yapılandırılmalıdır.¹⁰⁷

2.3.3.4.3. 2000’li Yıllardaki Ortaya Çıkan Krizlerin Başlıca Nedenleri

Türkiye Ekonomisi 2000 yılında hızla büyümeye başlamıştır. Bu aşamada kredi taleplerinde büyük artışlar ortaya çıktığı için, likidite ihtiyacı da beraberinde gelmiştir. Aynı zamanda bankaların dövizde dayalı açık pozisyonlarını kapatmak için TL talebi likidite ihtiyacına eklenince bu ihtiyaç daha da büyümüştür. Özelleştirme ile de karşılanamayan likidite ihtiyacına Merkez Bankasının uyguladığı para politika gereği kayıtsız kalınca bankalar, bu ihtiyaçlarını bankalar arası piyasadan kendileri karşılamak istemişlerdir. Böylece faiz oranları hızlı bir şekilde yükselmeye başlamıştır.¹⁰⁸ Faizlerin artması ve bankaların dövizde yoğun talepleri beraberinde, özellikle yabancı yatırımcılar açısından bir devalüasyon beklentisine yol açmıştır. Bu tür gelişme ve belirsizliklerin artmasıyla yabancı sermaye çıkışı hızlanmıştır.

Bu gelişmelerde IMF’le yapılan anlaşmalar gereğince yürütülen politikaların da büyük etkisi vardır. Nitekim yeni Nobel İktisat Ödülü sahibi bilim adamı JOSEPH E. STIGLITZ dünya çapında 91 ülkeden 171 yayın kuruluşunun üye olduğu Project Syndicate’in 6-8 Aralık tarihlerinde Viyana’da gerçekleşen “Ahlak ve Politika” başlığı altında düzenlenen editörler formunda AGÜ’lere dayatılan IMF politikalarını eleştirerek ülkelerin IMF direktiflerini birebir uygulamak yerine, kendi koşullarına uygun politikalar uygulamalarını tavsiye ederek, ekonomideki açmazlardan kurtulmak için öncelikle

¹⁰⁷ GÖKTAŞ, a.g.e., s. 228 – 234.

¹⁰⁸ <http://www.mahfi.egilmez.com.tr> 25.05.2002.

faizlerin düşürülmesi gerektiğini belirtmektedir.¹⁰⁹ IMF ile yapılan anlaşmada yapılan diğer bir yanlış da döviz kurunun sabit tutulmasıdır. Kur politikası ile sabit tutulan kur artış oranı ile faiz ve enflasyon oranlarının paralellik göstermemesi, TL'nin aşırı değer kazanması sonucunu doğurmuştur. TL aşırı değer kazanırken, aynı zamanda EURO'da değer kaybedince dış ticaret olumsuz etkilenmeye başlamıştır. Sonuçta, ithalatın artmasıyla dış ticaret açığı artmış, bu da ödemeler dengesini olumsuz etkilemiştir. Tüm bu gelişmeler sonucu likidite ihtiyacının getirdiği faiz yükselmesi ve borsanın düşmesiyle Kasım krizi yaşanmıştır. Özetle bu krizin nedenleri şöyle sıralanabilir;¹¹⁰

- a- Yapısal reformların yapılamaması,
- b- Özelleştirmeden beklenen kaynağın yaratılmaması,
- c- Türk Lirasının normalin üstünde değer kazanması,
- d- Cari işlemler açığının oldukça yüksek rakamlara ulaşması,
- e- Merkez Bankası'nın likitide ihtiyacını karşılayamaması,
- f- Faizlerin bir anda yükselmesi,
- h- Yabancı sermaye çıkışlarıdır.

Bu kriz sonrası IMF'den ek 10,5 Milyar dolar kaynak vaadi yapılması krizin mali piyasalardaki olumsuz etkisini azaltmıştır. Ancak bu kriz doğal olarak reel sektöre yansımıştır. Bunun ilk sonuçları ise, üretimde azalma ve büyüme oranında tekrardan düşmeyle kendini göstermiştir. Girdi maliyetlerinin yüksek kredi faizleri dolayısıyla giderek artması, üretim gücümüzü de olumsuz etkilemiş ve uluslararası rekabette yatırım konusunda fazla bir avantajımız kalmamıştır. Yabancı sermayeyi ülkeye çekmek yerine, ülkemizdeki mevcut firmalar da yeni yatırımlar için Romanya, Bulgaristan, Macaristan

¹⁰⁹ STIGLITZ Joseph E., “ Faizleri Düşürün”, Globus Dergisi, Ocak 2003 , s. 50 (Çeviren; Nihal Köş).

¹¹⁰ <http://www.mahfi.egilmez.com.tr> 25.05.2002.

gibi ülkeleri tercih eder olmuşlardır.¹¹¹ Kredi ihtiyacını yurtiçinden sağlayamayan her ülke, yabancı sermaye piyasalarına müracaat ederek borçlanabilir. Böylece dışardan borçlanma yoluyla iç tasarruf artı borçlanma yatırım oranlarını karşılayacak düzeye ulaşır. Dışardan borçlanmanın etkinliği için borcun yeniden ödenmesini kolaylaştıracak uygun projelerin seçimi, uygun bir borç faizi, borç taksitlerini ödemeye başlamadan evvel sağlanacak sürenin uzunluğu, borç neticesinde ekonominin tasarruflarını arttırabilme kabiliyeti gibi kriterlerin de dikkate alınması gerekmektedir.¹¹² Halbuki ülkemizde yatırımların çoğunda bu tür kriterlere uygun projeler geliştirilemediği gibi, popülist yaklaşım ve adam kayırmacılıktan da bir türlü uzaklaşmamaktadır. Bu durum hem uygulamaya konan mali politikaları etkisiz kılmakta, hem finansman ihtiyaçlarını sürekli gündemde tutmakta ve hem de enflasyonu tetikleyen bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bu durum yatırım tasarruf dengelerini de bozmaktadır. Esasen ülkemizdeki yatırım tasarruf dengesizliği daha çok kamudan kaynaklanmaktadır. Kamuda ki harcama ve gelirler arasındaki fark hem enflasyonu hem de yüksek faiz oranlarının bir nedenidir.

Aslında gelir ve giderler arasındaki açık veya kamu kesimi finansman açığı daha çok TCMB emisyonu iç ve dış borçlarla karşılanmaya çalışılmaktadır. Kamudaki bu borçlanma zorunluluğu, gerekli yatırımların yapılmasına da engel teşkil etmektedir. Bu açıdan hükümetler enflasyonla mücadele ederken öncelikle kamu kesimi borçlanma gereğini azaltıcı ve sonuçta sıfırlayıcı yönde adımlar atmalıdırlar.¹¹³ Yapısal sorunların büyüyerek devam etmesiyle, Kasım ayındaki kriz mali piyasalarda atlatılmış olarak düşünülse de, daha ağır kriz fazla gecikmeden Şubat ayında gelmiştir. Kasım krizinden sonra istikrar programı tartışılır hale gelmiş ve bu nedenle, piyasalar tarafından programın devamlılığı, Hazine'nin 20 Şubat'ta iç borçlanma çerçevesinde yapacağı ihale başarısına bağlanmıştır. Yukarıda sayılan nedenlerden dolayı adeta bıçak sırtında duran ekonomik dengeler, 19 Şubat tarihinde yaşanan siyasi sıkıntılarla daha da bozulmuştur. İlk Hazine

¹¹¹ KARABIÇAK Mevlüt, “ Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerinde Ortaya Çıkan Yönelim ve Tepkiler “ , SDÜ – İİBF Dergisi, cilt 7, 2002 Isparta, s.125.

¹¹² DÜLGEROĞLU Ercan, “Kalkınma Ekonomisi”, VİPAŞ AŞ, 5. baskı, Bursa 2000, s. 110.

¹¹³ TUNÇSİPER Bedriye, “Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Enflasyon ve İstikrar Politikaları”, Dumlupınar Üniversitesi Dergisi, sayı 5, Haziran 2000, s. 16.

ihalesiyle yükselen faizleri, repo ve bankalar arası faiz oranları da yükselerek izlemiştir. Bankalar, özellikle kamu bankaları, yoğun likidite ihtiyacı içine girmişler ve Merkez Bankası politikası gereği esnek davranmamış ve bu yüksek likidite ihtiyacını karşılayamamıştır. Ziraat Bankası ve Halk Bankası görev zararı olarak adlandırılan tarım destekleme amacıyla sağladıkları ucuz kredilerin yarattığı zararlarını karşılayabilmek için yüksek faizle kaynak yaratmaya çalışmışlar, ancak özel bankalardan kısa vadeli aldıkları borçları geri ödeyemeyince, alacaklı bankalar, yabancılara karşı döviz yükümlülüklerini yerine getirememişler ve sonuçta Türkiye borçlarını ödeyemez duruma sokulmuştur. Kriz haftası sonunda kamu bankalarının ödeme açığı 3 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. Merkez Bankası'nın TL karşılığı döviz satmaya o günlerde yanaşmaması, TL faizlerini % 1000'li rakamlara taşımış ve kur çapası uygulama zeminini kaybetmiştir. 20 milyar doları geçen bu görev zararlarına, Mevduat Sigorta Fonu'na dahil edilen bankalar da eklendiğinde, Türkiye'deki bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sorunlar giderek ağırlaşmıştır. Bu gelişmeler nedeniyle yeni bir politika değişikliğe gidilmiş ve önceden ısrarla savunulan sabit kur sisteminden vazgeçilerek, hem likidite ihtiyacı giderilmiş, hem de döviz üzerindeki baskılar azaltılmıştır. Tüm bu olumsuz gelişmeler sonucunda uluslararası derecelendirme şirketlerinin ülke notunu düşürmesiyle, yabancı sermaye tamamen ülke dışına çıkmıştır.¹¹⁴ Ortaya çıkan bu krizlerde reel sektörün de küçümsenmeyecek bir payı vardır. Çünkü ülkemizde mal ve hizmet üreten sektörlerin bir çoğu eksik rekabet şartları içinde çalışmaktadır. Rekabetin eksik olduğu ortamda firmalar her kriz dönemini fiyatları aşağı çekerek talep oluşturmak yerine, üretimi azaltarak fiyatları yükseltmeyi tercih etmektedirler. Bu konuda hükümetlerin rekabet koşullarını iyileştirmemesinin de büyük bir payı vardır. Hükümetlerden yeterince teşvik alamayan sektörlerin tekeli yapılarının kırılmaması, yapısal bir sorun olarak kendini göstermektedir. Bu rekabet eksikliği ülkenin ihracat şansını da azaltmaktadır. Sonuçta dış ödemeler dengesinde önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır.¹¹⁵

¹¹⁴ <http://www.mahfi.egilmez.com.tr> 25.05.2002.

¹¹⁵ TUNÇSİPER Bedriye, “Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Enflasyon ve İstikrar Politikaları”, Dumlupınar Üniversitesi Dergisi, sayı 5, Haziran 2000, s.16.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANAN POLİTİKALAR VE IMF İLİŞKİLERİ

SON DÖNEMDE TÜRKİYE – IMF İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ VE KAMU MALİYESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

3.1. PARASAL POLİTİKALAR

Genelde IMF'nin üye ülkelerle ilişkilerinde iki ciddi yanıştan söz edilmektedir. Birincisi büyük bütçe açıklarından korunmak için vergilerin arttırılıp harcamaların kesilmesi, ikincisi de yardım edilecek ekonomide mali yardımın bir ön koşulu olarak yapısal reformlar yani para ve maliye politikalarını bir hayli aşan değişimler talep etmesidir. Halbuki IMF'nin bu isteği her ülkenin mevcut konumuna uygun düşmemektedir. Örneğin Tayland, Kore ve Endonezya IMF ile anlaşmaya çağrıldığında kendilerine, önemli ölçüde tasarruf talebinde bulunulmuştur. IMF'nin bütçe açıklarını gidermeye yönelik bu çabaları, bu ülkelerin ekonomileri açısından oldukça başarısız sonuçlar doğurmuştur. Çünkü talep düşmüş, durgunluk derinleşmiş, istekler tutturulamadığında ise gereksiz yere işlemler kontrolden çıktı havası yayılarak piyasaların paniğini daha da arttıran bir gelişmeye neden olunmuştur. Yine mali yapıları bozulan bankaların kapatılması da mali piyasalardaki krizin derinliği arttırmıştır.¹¹⁶

Kısacası IMF üye ülkeleri kısır bir döngüden kurtarmak isterken bir başka döngünün içine atabilmektedir. Ülkemizdeki yaşananlar da benzeri gelişmelerdir.

1 Ocak 2000'de önceden ilan edilen mini devalüasyon oranlarına enflasyon oranının yaklaştırılmasını içeren tablita adı verilen bir program yürürlüğe konmuştur. Kurumsal olarak bu istikrar programının temelini "Parasal Ödemeler Dengesi Yaklaşımı" oluşturmaktadır. Bu parasal modeller üç temel önermeye dayanmaktadır:¹¹⁷

¹¹⁶ KRUGMAN Paul, "Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü", Türkçesi Neşenur Dominaç, Literatür Yayınları: 60 1. basım, Haziran 2001, s. 123 – 125.

¹¹⁷ PARASIZ, "Ekonomik Kriz Ayarlamaları", s. 425-426.

- Ödemeler dengesi temelde bir parasal olgu olarak kabul edilmektedir.
- Ödemeler dengesindeki bir dengesizlik para piyasasında stok olarak para arzı oranındaki bir dengesizliği yansıtmaktadır.
- Para stoku alternatif olarak iki şekilde değiştirilebilmektedir. Birinci olarak ulusal düzeyde kredi yaratılması ya da yok edilmesi sonucu, ikinci olarak ise uluslararası rezervlerdeki gelişmelere bağlı olarak ödemeler dengesi analizinde politika seçimidir.

Ancak, Türk Lirasının beklenenin üzerinde reel değer kazanması, iç talepte görünen hızlı canlanma, ham petrol, doğal gaz gibi enerji fiyatlarının artması ve Euro/Dolar paritesindeki gelişmeler sonucunda 2000 yılında cari işlemler açığı artmıştır. Diğer ülke deneyimlerinin de gösterdiği üzere döviz kuruna dayalı istikrar programı uygulayan ülkelerde cari işlemler dengesi olumsuz yönde etkilenmektedir. Ancak Türkiye de cari işlemler açığındaki artış beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

Bu gelişme iç ve dış piyasalarda mevcut kur sisteminin sürdürülebilirliği ve cari işlemler açığının finansmanı konusundaki endişeleri daha da arttırmıştır. Artan cari işlemler açığının yanı sıra yapısal reformlar konusunda yılın ikinci yarısında yavaşlama olması, bazı önemli kamu işletmeleriyle ilgili çalışmaların hedefe ulaşamaması, kamu bankalarına ilişkin düzenlemelerde yaşanan sorunlar, politik belirsizlikler ve Arjantin ekonomisindeki gelişmelerin de etkisiyle uluslararası sermayenin gelişen piyasalara daha ihtiyatla yaklaşması, 2000 yılının ikinci yarısında Türkiye'ye dış kaynak girişinin azalmasına yol açmıştır.¹¹⁸

22 Kasım'da kendini göstermeye başlayan krizin etkenlerinden biri döviz talebinde artış ve bunun yarattığı TL talebi artışı olmuştur. Açık pozisyonları giderek artan bankalar yılbaşı yaklaşırken bunu kapatabilmek için döviz taleplerini, döviz satın alabilmek için ise TL talebini arttırdılar.¹¹⁹

¹¹⁸ Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Mayıs 2001, s. 11 – 13.

¹¹⁹ KAZGAN, a.g.e., s. 454.

Uygulanmakta olan kur çıpasına dayalı para politikası gereği likidite yatırım mekanizmasının dvız girişine dayandırılmış olduğu bir yapıda dış kaynak imkanlarındaki bu daralma, likiditedeki artışın da yavaşlamasına yol açmıştır. Bu durum özellikle yabancı yatırımcıların uygulanmakta olan programın sürdürülebilirliği konusundaki endişelerini arttırmıştır.

Kasım ayının ikinci yarısında kısa vadeli faizlerde yaşanan sıçrama ile eşanlı olarak tahvil - bono ve hisse senedi fiyatları keskin bir biçimde düşmüştür. Yabancı yatırımcıların ülkeyi terk etme eğilimleri piyasada bir dvız darboğazına yol açmış ve bunun sonucunda Merkez Bankası 6 milyar dolar civarında dvız satışında bulunmak zorunda bırakılmış ve dvız rezervleri bu nedenlerle azalmıştır.¹²⁰

Ülkemizin yaşadığı bu sorunlara yakından bakıldığında, istikrarsızlığın temelinde yapısal bazı özelliklerin bulunduğu görülmektedir. Bu yapısal sorunlara el atılmadan “günü kurtarma” ya yönelik hiç bir zm kalıcı olamayacaktır. İşte bu sebeple, Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından da desteklenen bir Enflasyonla Mücadele ve Ekonomik İstikrar Programı 2000 yılı başından itibaren yürürlüğe konulmuş ve 2000 yılının Kasım ayı sonuna kadar program kapsamında öngörülen para, maliye politikaları ve yapısal reformlar başarı ile sürdürülmüştür. Ancak, programın temel taşlarından biri olan yapısal reformlar konusunda, gerek bazı kamu iktisadi teşekküllerinin özelleştirmesi sürecinde yaşanan gecikmeler, gerekse Türk Lirasının yabancı paralar karşısında reel olarak değerlenmesi sonucunda cari işlemler ağının hızla büyümesinin kontrol altına alınamaması önceden de değinildiği gibi ekonominin 2000 yılı Kasım ayı sonunda mali bir kriz ile karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Ayrıca, başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sktrnn içinde bulunduğu sağlıksız yapı krizin bir başka önemli nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

Para politikası ise, Merkez Bankası bilançosunun temel büyüklüklerinden olan “Net İ Varlıklar” kalemine getirilen “Tavan” ve “Net Uluslararası Rezervler” kalemine

¹²⁰ Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Mayıs 2001, s. 11 – 13.

getirilen minimum seviye ile şekillendirilmiştir. Bu kapsamda Net İç Varlıkların alabileceği en yüksek değer performans kriteri olarak, 1,2 trilyon TL olarak ve dönem içlerinde, ilk on sekiz ay boyunca, bir önceki üç ayın sonundaki para tabanı büyüklüğünün (+/-) %5'i içerisinde dalgalanma olanağı sağlanacak şekilde tespit edilmiştir. İkinci performans kriteri olarak alınan Net Uluslararası Rezervlerin ise, Mart 2000 sonunda 12,0 milyar Dolar, Haziran ve Eylül 2000 ayları sonunda 12,7 milyar dolar ve Aralık 2000 sonunda 13,5 milyar dolardan aşağı düşmemesi kararlaştırılmıştır. İlk on sekiz ay boyunca Merkez Bankasınca piyasalar için para yaratma işlemi, sadece döviz satın alınması suretiyle yapılacak, net iç varlıklar sabit tutulduğu cihetle para tabanında ki değişme ancak ve ancak Net dış Varlıklardaki değişim karşılığı olacak, Merkez Bankası bir bakıma “Para Kurulu” - Currency Board – olarak görev yapacaktır.¹²¹ Sonuç olarak 2000 yılı başında uygulamaya konulan programda sürüklenen çıpa sisteminden çıkış için bir strateji ortaya konulmuş olmasına rağmen, söz konusu finansal ve ekonomik gelişmeler Türk Lirası'nın planlanan tarihten daha önce dalgalanmaya bırakılmasını gerektirmiştir. Bankacılık sektörü Kasım krizi sonrasında faiz riski, Şubat krizi sonrasında ise hem faiz hem de kur riski sonucu önemli kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. Krizlerden sonra, başta kamu bankaları olmak üzere, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması için ihtiyaç duyulan kaynaklar kamu maliyesi üzerine önemli bir yük getirmiştir. Mali kesimin içinde bulunduğu durum, dış borçlanma imkanlarındaki daralma, hızla yükselen faizler, kamunun iç borçlarını çevirebilme kabiliyetini önemli ölçüde daraltmıştır.

Bu durumla karşılaşan ekonomi yönetiminin önünde üç seçenek vardır:¹²²

1- Borcu para basarak ödemek: Böyle bir yola sapmak veya sapılıyormuş gibi gözükme, Türkiye'nin şartlarında hiper enflasyon tehlikesini yaratır ve ülkeyi daha da büyük bir felakete götürme ihtimalini doğurur.

2-Borcu ödememek veya tek yönlü kararlarla yeniden yapılandırmaya çalışmak:

¹²¹ Ekonomik Rapor, TÜRMÖB Yayınları – 160. Ankara 2001 s. 57 – 58.

¹²² Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar, s. 14-15.

Bunu denemek devletin gerek iç, gerekse dış piyasalardan, itibar kaybı nedeniyle uzun süre dışlanmasına ve Türkiye’de ekonomi yönetimine zaten çok sarsılmış olan güvenin tamamen ortadan kalkmasına yol açabilir. Böyle bir yola sapmak son derece tehlikeli ve sarsıcıdır.

3- Türkiye’nin şartları göz önünde tutulduğunda en iyi seçenek, çok güçlü bir ekonomik reform programını hazırlayıp bu programa uygun şartlarla resmi kanallardan yeterli dış finansman sağlamaktır. Böyle bir program mutlaka önemli bir faiz dışı bütçe fazlasını içermek zorundadır. Ayrıca, ekonomide borç - faiz- büyüme dinamiğini olumlu yöne dönüştürmek için çok ciddi, verimliliği, yönetim anlayışını ve dolayısıyla büyüme hızını düzeltecek yapısal reformların gerçekleştirilmesi böyle bir stratejinin diğer bir boyutudur. Resmi kanallardan sağlanabilecek dış kaynak ekonominin çökmesini önleyip reel sektörün nefes alabilmesi için bir “köprü kredisi” olarak kabul edilmeli ve kazanılan imkanlarla yapısal reformların hızla uygulanması sağlanmalıdır.

Parasal sorunların derinleşmesinde son yıllardaki bütün hükümetlerce öngörülen ancak bir türlü gerçekleştirilemeyen özelleştirme engellerinde büyük etkisi bulunmaktadır. Ülkemizde özelleştirme uygulamalarının ivme kazandığı 1985 ile 1999 yılları arasında toplam 4,8 milyar dolarlık bir özelleştirme geliri elde edilmiştir. Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 4,6 milyar dolar gider söz konusu olmuştur. Bu giderlerin %60’ a yaklaşan bir oranı özelleştirilen kuruluşlara sermaye iştiraki ve borç biçiminde aktarılan finansmanlardan oluşmaktadır.¹²³

2000 yılında özelleştirme de önemli bir çıkış yapılarak 2,7 milyar dolarlık bir satış gerçekleşmiş olmakla birlikte ortaya çıkan krizin de etkisiyle 2001 ve 2002 yıllarında sırasıyla 119,8 ve 222,3 milyon dolarlık satışlar gerçekleşmiştir. Bununla toplam özelleştirme 7,6 milyar dolara yükselmiştir.¹²⁴

¹²³ EROĞLU Ömer, “ Türkiye’de Özelleştirme Engellerini Aşabilme Kapasitesi”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, sayı 5, Haziran 2001, s. 13.

¹²⁴ Türkiye’de Özelleştirme, T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Basım ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, 19 Nisan 2002, s.22.

3.2. MALİ POLİTİKALAR

IMF 10' uncu gözden geçirmeyi tamamlayarak Türkiye'ye verilecek 3,1 milyar dolarlık krediyi serbest bırakmıştır. Buna ilişkin niyet mektubunu açıklamıştır. Açıklanan niyet mektubunda 2002 yılının nasıl geçeceğine dair ve uygulanacak politikalar konusunda temel yaklaşımlar yansıtılmaktadır. 30 maddeden oluşan niyet mektubu özetle, kamu maliyesinin finansman sorununun çözümünü birinci öncelik olarak belirlemiştir. Harcamaların kısılmasını, çeşitli vergi oranlarının arttırılmasını yeni vergiler getirilmesini ve KİT ürünlerine zam yapılmasını içermektedir. Sosyal politikalar ise Dünya Bankası'na havale edilmektedir. Ancak bu politikalar belirlenirken Türk insanının öncelikleri ve ihtiyaçları fazla önemsenmemektedir.

Onuncu gözden geçirme çerçevesinde IMF'ye verilen niyet mektubunda makro ekonomik durum şu şekilde saptanmıştır: Kötüleşen dış koşullar ekonomik toparlanmayı geciktirmekte, enflasyonla mücadele çabalarını güçleştirmekte ve dış cari hesabı zayıflatmaktadır. Yılın ikinci üç aylık döneminde beklenen hızlı bir küçülme görülmesi, daha önce -%5,5 olarak tahmin edilen 2001 yılı GSMH büyümesinin aşağıya doğru revize edilmesi ihtiyacını ortaya koymuştur. 11 Eylül şoku ekonomik toparlanmayı daha da geciktirmiş olup 2001 yılı reel GSMH büyümesi -%9.1 olarak gerçekleşmiştir.¹²⁵ Bu küçülme son yıllarda yaşanan en büyük küçülmedir. Ancak alınan bu önlemler 2002 yılından itibaren olumlu etkisini göstermeye başlamış ve 2002 yılının ilk çeyreğinde büyüme %3,0 iken, ikinci çeyreğinde %8,8'e ulaşmıştır. 2001 yılı yıl sonu TÜFE enflasyonu tahmininin %58'den %65'e çıkarılmasına rağmen bu hedefin de üzerinde %68,5 olarak gerçekleşmesine, ancak 2002 yılında ise çok önemli ölçüde bir düşüş göstererek kasım 2002 itibariyle %33,2'ye gerilemesine neden olmuştur.¹²⁶ Bu oranlar yıllar sonra enflasyonda bir yavaşlama olduğunu göstermektedir. Son olarak, ekonomik yavaşlama ve Türk Lirası'nın değer kaybı, 2001 yılında dış cari hesapta önemli bir iyileşme yaratmıştır. 2002 yılında turizm ve ihracat gelirlerinde önemli artışlar

¹²⁵ Bilanço, TÜRMOB, Aylık Yayın Organı, sayı: 63, Ankara, 2002.

¹²⁶ Türkiye'nin Göstergeleri, GLOBUS Aralık 2002, s.118.

kaydedilmiştir.

Ekonomik toparlanmayı desteklemek üzere alınacak tedbirler, serbest rekabete uyumlu, şeffaf ve bütçe hedefleri ile tutarlı olmalıdır. Ayrıca sağlam mali yapıya sahip firmaların faaliyetleri için gerekli krediyi alabilmelerine yardımcı olmayı temin etmek ve kamuya ait fonların bu amaca yönelik olarak kullanılmasından kaçınılarak, özel sektör önderliğinde özel teşebbüslerin borçlarının yeniden yapılandırılmasını kolaylaştırmalıdır.

Verilen niyet mektubunda piyasaları canlandırmak için reel sektörün umut bağladığı vergi indiriminin, 2002 yılında gerçekleşmeyeceği ve bir indirimle gidilmeyeceği konusunda yükümlülükte bulunulmuştur.

Ayrıca 2002 yılında iç borçlanmanın aksamaması ve çevrilebilirliğinin sağlanabilmesi için şu tedbirlerin alınmasına karar verilmiştir.¹²⁷

-İç borçlanma gereğinin azaltılması için her türlü çaba gösterilecektir. Bu amaçla yatırımcı talebi izin verdiği ölçüde Euro endeksli tahvil ihraç edilecektir.

- İç borcun vadesini uzatmaya yönelik olarak, piyasa talebini karşılayacak geniş çapta borçlanma hedeflenmektedir. Aynı zamanda, değişken faizli kağıtlarla borçlanma hususu da düşünülmektedir. Bu amaçla, değişken faizli kağıtlarla piyasanın likiditesini arttırıcı önlemler alınacaktır. Bu kapsamda, söz konusu kağıtların fiyat ve getiri hesaplamalarında standart metotların kullanılması teşvik edilecek ve faiz risklerinin, bankacılık düzenlemeleri, teminat için değerlendirilmesi ve diğer resmi amaçlar için doğru şekilde ölçülmesi temin edilecektir.

-Düzenli ihale programlarına ek olarak, kamu kağıtlarına olan talep tabanını bankaların dışına da taşımak ve daha istikrarlı hale getirmek için, kamu kağıtlarının doğrudan halka arzına devam edilecektir. Yatırımcı tabanının tespit edilmesi ve buradaki talebin karşılanmasının temin edilmesi amacıyla yurt içindeki yatırımcılarla ilişkiler

¹²⁷ Bilanço, TÜRMÖB Aylık Yayın Organı, sayı: 62, Aralık 2001, s. 4 – 5.

arttırılacaktır. Niyet mektubunda Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervlere ilişkin performans kriterlerinin rahatlıkla tutturulduğu belirtilerek, 2001 yılı sonu için, Net İç Varlıklar (NİV) ve Net Uluslararası Rezervlerdeki (NUR) değişime ilişkin gösterge niteliğindeki hedeflerin değiştirilmemesi, ancak NUR'deki değişimin performans kriterine dönüştürülmesi talep edilmiştir.

Para programı, 2002 yılına ilişkin parasal taban artışının, reel üretim artışı ve hedeflenen enflasyonla tutarlı olarak gerçekleşmesini sağlamıştır. Parasal tabana ilişkin hedefler, döviz tevdiat hesaplarının oranında bir artış olduğu takdirde düşürülmesi, Türk Lirası cinsinden mevduatların oranında artan güvene bağlı olarak bir yükselme kaydedilmesi halinde ise artırılması kararlaştırılmıştır.

Serbest döviz kuru rejiminin işleyişi daha da geliştirilmiş, Merkez Bankası'na daha önceden ilan edilmiş döviz satışı ihaleleri dışındaki döviz piyasasına yönelik ihtiyari müdahalelerin kesin bir şekilde kısıtlanması uygulamasına devam edilmiştir. Bununla birlikte, döviz piyasasının işleyişini geliştirecek ek kurumsal adımlar atılmıştır. Döviz piyasalarındaki vadeli işler kontratlarının (Forward ve Futures) gelişimini güçlendirmek amacıyla söz konusu finansal araçların fiyatlandırılmasına temel teşkil edecek bir Türkiye Bankalararası Fiyat Teklif Oranının (Turkish Interbank Offer Rate) uygulanmaya başlanması teşvik edilmiştir. Buna ek olarak, Futures sözleşmesini vergilendirme ve muhasebeleştirilmesine yönelik prosedürlere açıklık getirilmiş, Futures piyasalarının söz konusu gelişimi, ihracat ve ithalatçıların, döviz kuru belirsizliğine karşı koruma sağlamalarına izin verilmiştir. Aynı zamanda, Hazine ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yüklü döviz işlemlerinin döviz piyasasında önemli dalgalanmalara yol açmasını engellemek amacıyla bu kurumların finansal yönetimlerini geliştirecek önlemler almıştır. Niyet mektubunun ekinde maliye politikası tedbirleri ise şu şekilde yer almıştır, 2002 yılına ait GSMH'nın %6,5'i düzeyindeki kamu sektörü faiz dışı fazlası hedefine ulaşılmasına yardımcı olmak, kamu idaresinde maliyet etkinliğini geliştirmek ve kamu harcamalarının reel ekonomi üzerindeki yükünü azaltmak amacıyla alınması öngörülen 5,7 katrilyon TL (GSMH'nın %2'si) tutarındaki ek tedbirler

belirlenmiştir. Konsolide bütçeyle ilgili tedbirler toplam tedbirler paketinin 3,1 katrilyon TL'sını (%55' ini) oluşturmakta olup, geri kalan tedbirler KİT'lere ilişkindir. Kamu kesiminin diğer birimleri için ise hedefler yeni tedbirlere baş vurulmaksızın tespit edilmiştir.¹²⁸

2001 yılında uygulanan ekonomik programın temel unsurunu iç borçların sürdürülebilirliği oluşturmuştur. 2000 yılı sonunda 36,4 katrilyon TL olan iç borç stoku, Kasım 2001 itibariyle 117,2 katrilyon TL düzeyine yükselmiştir. Yüksek iç borç stokunun, iskontolu ve endeksli kısmının faiz ödemesi 2002 yılında yapılacağı için bu ödemelerin bütçe dengelerini zorlaması, faiz dışı bütçe dengesindeki trendi bozmaktadır. Merkez Bankası da para politikası raporunda faiz dışı bütçe dengesinin iyileşme göstermesi için önlemler alınması gerektiğini açıklamıştır. 2002 bütçesinde faiz giderleri için 42,8 katrilyon lira ödenek ayrılmıştır.

Merkez Bankasının 2002 yılı için aldığı tedbirler ise şöyle sıralanabilir:¹²⁹

- 1- Sıkı maliye politikasının güçlendirilerek sürdürülmesi ve toplam kamu kesimindeki faiz dışı fazlanın GSMH' nin %6,5'ine yükseltilmesi,
- 2- IMF'den sağlanan 10 milyar dolarlık ek dış finansmanının bütçe finansmanında kullanılacak kısmının, piyasalardan yapılacak borçlanma miktarını azaltması ve faiz oranlarındaki düşüşü desteklemesi,
- 3- Nakit dış borç stoku içinde yer alan Merkez Bankası ve kamu bankalarına olan borçların vade ve faiz koşullarının yeniden belirlenerek 2001 yılından 2002 yılına devreden iç borç servisinin önemli miktarda azaltılması,
- 4- Ekonominin tekrar büyüme sürecine girmesi ve borçlanabilir fon miktarının artması, iç borçların sürdürülebilirliğini sağlamak temel unsurlar olacaktır.

Ayrıca borçlanma yasası ile getirilecek disiplin, yeni borçlanma araçları ve banka dışı kesimden borçlanma imkanını arttıran vergi düzenlemeleri de buna katkıda

¹²⁸ Bilanço, TÜRMÖB Aylık Yayın Organı, sayı:62 Aralık 2001, s. 4-5.

¹²⁹ Bilanço, sayı: 63 Ocak 2002, s. 6.

bulunmuştur. Böylece mali piyasalar üzerindeki baskı sınırlandırılarak faiz oranlarının düşmesi, borçlanma vadelerinin uzaması sağlanarak net kamu borç stokunun GSMH'ya oranı % 80 civarına düşürülmüştür.

IMF'nin Türk Vergi Sisteminin sorunlarının çözümü için önerileri ise şunlardır:¹³⁰

1- Gelirler Müsteşarlığı içinde merkez, bölge ve iller düzeyinde görev yapacak tek bir vergi denetim birimi kurulmalıdır. Bu denetim birimi büyük ölçekli işletmeler dışında kalan tüm mükellef grupları üzerinde vergi denetimi yapmalıdır.

2- Hesap Uzmanları Kurulu ise, Büyük Ölçekli İşletmeler Departmanı içinde örgütlenerek, münhasıran büyük ölçekli işletmelerin vergi denetimi ile ilgilenmelidir.

3- Maliye Teftiş Kurulu içinde görev yapan Maliye Müfettişlerinin vergi denetimi görevi sona erdirilerek, bunların münhasıran kamu kurumlarının vergi dışında kalan işlemlerinin teftişi ile sorumlu tutulması sağlanmalıdır.

4- Gelirler Kontrolörlerinin bir kısmı vergi denetimi ile ilgili birimlerde, bir kısmı ise iç denetim ile ilgili birimlerde görevlendirilmelidir.

3.3. KRİZLERİ ÖNLEMeye İLİŞKİN DİĞER POLİTİKALAR

Gelişmekte olan ülkelerde krizler daha çok tasarruf yetersizliği ve dış ticaret açıklarından kaynaklanmaktadır. Bu açıkların kendi iç dinamikleriyle giderilememesi bazı dış kaynak arayışlarını da gündeme getirmektedir. Dış kaynak ihtiyacının diğer nedenleri ise; bütçe açıklarının giderilmesi, dış borçların finansmanı, ekonomik istikrarın korunması, yeni yatırımların finansmanı, sanayileşme için gerekli teknik girdi ve bilginin finansmanı, savunma giderlerinin finansmanı gibi nedenlerdir. Dış kaynaklara yönelmek ve bundan

¹³⁰ http://www.hazine.gov.tr/duyuru_basin.stok_2003.01.20.htm, 24.01.2003.

sonuç sağlamak çok kolay bir iş de değildir. Bu kuruluşların verdikleri olumsuz notlar, dış piyasalarda riskli bir ülke konumuna girilmesine ve hem uzun vadeli kredi sağlanamaması, hem de kısa vadeli de olsa ancak spot piyasalardan yüksek faiz oranlarıyla borçlanılmasına yol açmaktadır. İşte bu kuruluşlar ülkemizde yaşanan istikrarsızlıkların sonucuna göre zaman zaman notumuzu aşağıya çekmektedirler. Bu nedenle dış piyasalardan finansman desteği sağlamamız daha da güçleşmektedir. Bu gelişmeler bizi IMF'ye daha da mecbur kılmaktadır. İşte bu sayılan olumsuzluklar IMF ile yapılan stand - by anlaşmaları çerçevesinde yürütülen politikalara rağmen ülkeyi 19 Şubat ve 16 Kasım krizleriyle karşı karşıya bırakmıştır.

Şayet 19 Şubat ve 16 Kasım Krizleri meydana gelmeseydi muhtemel şu sonuçlar ortaya çıkacaktı:¹³¹

- Dış ticarete konu olan malların tüketiminde azalış olacaktı.
- Cari işlemlerde dengeye doğru bir sıçrama meydana gelecekti.
- Yurtiçi malların enflasyon oranı başlangıçta düşüş göstermesine rağmen daha sonra daha yüksek enflasyon beklentileri varsayımının devreye girmesi sonucu yükselmeye başlayacaktı.
- Programın sonuna ulaşıldığında kamu otoriteleri iki seçenekle karşı karşıya kalacaktı.

Bu muhtemel gelişmeler nedeniyle politika uygulayıcıları bu programdan ya vazgeçebilirler ve böylece halkın devalüasyon beklentileri gerçek olabilir ya da daha düşük devalüasyon oranı ile program sürdürülebilirdi. Bu durumda enflasyon daha düşük devalüasyon oranına yaklaşacaktı. Ülkemizde yaşanan Kasım krizinin etkilerinin devreye girmesi sonucu 2001 yılının ilk altı ayında fiyatlar üzerinde, faiz oranlarının yarattığı maliyet artış baskısı yaşanmıştır.

¹³¹ **PARASIZ**, Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar, s. 452-453.

Ayrıca 1 Temmuz 2001 tarihinde döviz kuru belli bant içinde dalgalandığı için fiyat artışları döviz kurlarındaki değişmeye eşlik edememiştir.¹³² Reel döviz kuru 1 Temmuz 2001'den itibaren ekonomik bir bant içinde yükselememiş, TL'de aşırı değerlenme yaşanmış ve bu nedenle Nisan 2001'den itibaren ekonomik birimler bir devalüasyon beklentisi içine girmişlerdir. Daha önce ilan edilen çipaya rağmen belirtilen tüm önlemlerin hiç biri yeterli olamamış, yüksek oranlı bir devalüasyon yapmak ve yeniden dalgalı kura geçmek zorunda kalınmıştır.

3.4. 2002 YILINA GİRİLDİĞİNDE IMF VE TÜRKİYE İLİŞKİSİ

IMF İcra Direktörleri kurulunca kabul edilen ve üç yıllık bir dönem için geçerli olacak olan Niyet mektubu Türkiye'nin makro ekonomik hedeflerini ve bu hedefleri gerçekleştirmek için uygulanacak para, maliye, döviz kuru, borç yönetimi ve yapısal düzenleme tedbirlerini kapsamaktadır. Niyet Mektubunda 2002 - 2004 dönemi için temel hedefin finansal ve makro ekonomik istikrarı sağlamak olduğu belirtilmektedir. Bu çerçevede iç ve dış borcun çevrilmesine öncelik verildiği görülmektedir. İç ve dış borcun çevrilmesini sağlamak için 2002 yılında devlet bütçesinde %6,5 oranında yüksek bir faiz dışı fazla gerçekleştirilmiş ve IMF' den sağlanan ek 10 milyar dolarlık kaynak kullanılmıştır.

Devlet bütçesinde 2002 yılında %6,5 oranında faiz dışı fazla sağlanması için harcama ve vergi sistemlerinde temel reformların gerçekleştirileceği Niyet mektubunda ifade edilmiştir. Ancak bu büyüklükte bir faiz dışı fazlanın ekonomi üzerinde daraltıcı etkiler yapacağı açıktır. Bunun anlamı 2002 ve daha sonraki yıllarda yine daraltıcı maliye politikasının uygulanacağı ve iktisadi büyümenin çok sınırlı düzeyde tutulacağıdır. Türk ekonomisinde finansal istikrarı sağlamak için bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının tamamlanacağı ifade edilmiştir. Bu alanda bazı düzenlemeler de yapılmış bulunmaktadır. Niyet mektubunda para politikasının temel hedefinin 2002 yılı

¹³² TUNÇSİPER Bedriye, “Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Enflasyon ve İstikrar Politikaları”, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Haziran 2001, sayı 5, s. 16.

sonuna kadar enflasyon oranını %35 seviyesine çekmek olduğu belirtilmiştir ki bu hedef Kasım 2002 itibarıyla TÜFE’de %33,4 olarak gerçekleşmiştir. Niyet mektubunda büyüme hızının % 3 dolayında olması öngörülmüştür. Daraltıcı para ve maliye politikalarının uygulanmasına devam edilmesi halinde Türk ekonomisinde iktisadi büyümenin iki yolla sağlanabilir. Bunlardan birincisi doğrudan yabancı yatırımların artırılması, ikinci ise ihracatın geliştirilmesidir.¹³³

Şubat 2002’de IMF tarafından onaylanan yeni ekonomik program esas itibarıyla 1999 yılında onaylanan stand-by kredisinin bir ikamesi olma özelliğini taşımaktadır. Diğerlerinden tek farkı istenilen kredi desteğinin daha yüksek olması ve yapısal reformlarda Dünya Bankasından daha çok alanda ortak çözüm istenmesidir. 18. düzenleme, 11 Eylül Terör olaylarından sonra, ABD’nin açık desteği doğrultusunda hazırlanmıştır.

Bu düzenlemenin en önemli amacı devleti ve piyasayı radikal bir şekilde ve yeniden yapılandırmak, dolayısıyla uzun dönemli bir istikrar ve büyüme sağlamaktan çok krizden çıkmaya yöneliktir.¹³⁴

2002 - 2004 Dönemini içeren bu program çerçevesinde IMF’nin onayladığı stand-by kredisi ortalama 16 milyar dolar civarındadır. Ayrıca daha önceki programda kullanılmayan kredi dilimlerinin de bu çerçevede kullanılması sağlanacaktır. 18. Stand-by programının onayından sonra IMF’nin konuya ilişkin basın bildirisi (02 / 7 no’lu bildiri) Türkiye’nin başarısının uluslararası toplum tarafından kabulü olarak ifade edilmektedir. IMF Türkiye’nin tümüyle “kendi” programını desteklemeye devam edeceğini de açıklamıştır. Programı hazırlayan devlet bakanının yapısal koşullara ilişkin değerlendirmeleri ve niyet mektubunun EK-C bölümünde yapısal koşulların, stand - by düzenlemesinin onaylanması için ön koşullar ile değişik dönemlerdeki gözden geçirmelerin ön koşullarının ve yapısal kriterlerin yer alması, programın bu özelliğini

¹³³ MORGİL Orhan, “Türk Ekonomisinde Sorunlar ve Niyet Mektubu”, Asomedy Dergisi Ocak 2002, s. 16.

¹³⁴ KORKMAZ Esfender, “18. Stand-by İstikrar Getirecek Mi?”, Asomedy, Ocak 2002, s. 12.

tartışılabilir hale getirmektedir. Esas itibari ile dalgalı döviz kuru sistemini uygulamaya, büyük ölçüde iyileştirilen mali pozisyon yardımıyla borçların sürdürülebilirliğine, bankacılık sektöründe yeniden yapılanmada önemli adımlar atıldığına, kamu sektöründe reformda başarıya ulaşıldığına ve özelleştirme hazırlıklarında belirli çalışmaların yapıldığına dikkat çeken bu programla Türkiye'nin 11 Eylül'den sonra karşılaştığı dış şoklara uygun tepkide bulunduğu da ifade edilmiştir. Bankacılık sektörünün sağlıklı yapıya kavuşturulmasını, mali düzenlemenin konsolide edilmesini, dalgalı döviz kuru sistemi içinde enflasyonun düşürülmesini ve tutarlı bir şekilde uygulanırsa muhtemel gelecek şoklara karşı ekonomiyi korumayı amaçlayan bu programda da temel dayanağın kamunun mali yapısının güçlendirilmesi olduğunun altı çizilmiştir. Bu niyet mektubu bir anlamda kamu sektöründeki istihdamı azaltmanın, yeni vergi ve harcama politikaları düzenlemenin ön plana alındığı bir durumu göstermektedir. Para politikası çerçevesinde ise ilk aşamada parasal taban hedefi, daha sonraki aşamada da enflasyon hedeflemesi bir gösterge olarak ele alınmaktadır. Bu niyet mektubunun bir öncekiyle olan benzerliği, hükümet ortaklarının taahhüdünü içermiş olmasıdır. IMF oldukça iddialı bu ekonomik programın güçlü bir şekilde uygulanacağı inancında olduğunu, arkasındaki politik desteği dikkate alarak vurgulamıştır. Genel olarak 2002 - 2004 dönemini kapsayan ekonomik program, daha önceki programa göre, nispeten daha derin boyutlar içermekte ve kapsamlı uygulamalara atıfta bulunmuştur. Esas itibarıyla sürdürülebilir ekonomik büyümeyi ön planda tutarken ekonomiyi gelecek krizlere karşı korumaya ağırlık veren programın, gelecek krizlerin riskini azaltmak için üç önemli unsurunun olduğu görülmektedir:¹³⁵

- Dalgalı döviz kuru sistemi potansiyel spekülasyon atakları azaltacak ve faiz oranlarında daha büyük bir istikrar sağlayacak,
- Finansal sistemin reforma tabi tutulması ve güçlendirilmesine yönelik uygulamalar bankaları fon çekilişlerine karşı daha az duyarlı hale getirecek ve ulusal finansal aktiflere güveni artıracak,

¹³⁵ KORKMAZ, a.g.e., s. 14.

- Harcama ve vergi reformları borcun sürdürülebilirliğini sağlamak için orta vadede ihtiyaç duyulan mali düzenlemelerin sürdürülmesine yardımcı olacaktır.

- 18. Stand-by programının öngörülleri ve geçmiş üç programın gerçekleşme verileri aşağıda ayrı ayrı gösterilmektedir. Bu veriler 1999 - 2004 dönemini kapsadığından, ilk üç yıl geçmiş dönem performansını, son üç yıl da ekonomik performans konusundaki öngörülleri kapsamaktadır. Yapısal reformlar daha önceki programlarda da hedeflenmiş olmasına rağmen etkin bir şekilde tamamlanamayan bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması, kamu sektöründe şeffaf yönetimin sağlanması ve özel sektörün ekonomideki rolünün güçlendirilmesine odaklanmıştır. Böylece programın yapısal önceliklerinin üç ana bileşenin olduğu ortaya çıkmaktadır:

1- Reel sektörün kredi akışını sağlamak için banka sektörünün yeniden yapılandırılması,

2- Kamu operasyonlarında daha fazla şeffaflık sağlamak ve kamu kuruluşlarını yeniden yapılandırmak için kamu sektöründe reform önceliklerinin belirlenmesi,

3- Özelleştirmede yoğunlaşmak ve doğrudan yabancı sermaye girişini artırmak için özel sektörde değişim ve dönüşümü gerçekleştirmektir. Üç yıl içinde ard arda üç defa üç yıllık ekonomik program uygulamaya koyan Türk ekonomi yönetiminin bu programda hedeflerine ne ölçüde ulaşabileceği birçok iç ve dış faktör dikkate alınarak ortaya konulabilir. Geçmiş dönemdeki programlarda ortaya çıkan sapmalar hem iç hem de dış koşullardaki değişimi yansıttığından önemli ip uçları sunmaktadır. Bu çerçevede iç ve dış şokların programın genel trendini önemli ölçüde farklılaştıracağı gözden kaçırılmamalıdır. Ayrıca daha önceki programlarda çıpa olarak kullanılan değişkenlerin farklılığı, Türkiye'nin ekonomik programları konusunda da farklı tecrübeler yaşamasına neden olmuştur.

Programın reel sektör kısmı düşünüldüğünde, hala reel GSMH büyüme oranının sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmak istendiği görülmektedir. Ayrıca 98 yılından beri

hedeflenen TEFE ve TÜFE oranlarının bu programda da program dönemi sonunda makul hedefler indirilebileceği varsayılmıştır. Ayrıca ortalama nominal hazine bonusu faiz oranlarında da belirgin bir düşüşün söz konusu olabileceği belirtilmiştir.

Bütçe kısmında da geleneksel olarak merkezi hükümet ve konsolide kamu sektörü bazında faiz dışı denge, net faiz ödemeleri ve kamu kesimi borçlanma gereği gibi göstergelerde oldukça iddialı sayılacak hedefler yer almıştır. Dış sektör açısından cari işlemler dengesinin negatif bazda milli gelire oranı açısından sabit tutulduğu gözlenmiştir. Dış borçların azaltılması hedeflenmiş, ayrıca vade yapılarında az da olsa kısa vadeden uzaklaşılacağı mesajları verilmiştir. Geniş kapsamlı likiditenin nominal büyüme oranının dramatik şekilde neredeyse her yıl bir öncekine göre yarı yarıya azaltılmasının öngörülmesi, Merkez Bankası'nın program kapsamında etkinliğinin önemli olacağının bir göstergesi sayılmıştır.

Programların başarısı için kantitatif kurgunun tutarlılığı özel bir öneme sahip bulunmaktadır. Ayrıca söz konusu verilerde yer alan ilk üç yıllık hedef gerçekleştirmelerde, ekonomik yapı ve ilişkiler sisteminin hem bir bütün olarak hem de farklı sektörler açısından yeniden yapılandırılmasının oldukça zor ve zaman alıcı olduğuna dikkat çekilmiştir. Aşağıdaki Tablo 9' da 1999 – 2004 stand-by anlaşması çerçevesinde ulaşılmış istenen ve ulaşılmış hedefler gösterilmektedir.

Tablo 9: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisine İlişkin Seçilmiş Göstergeler %, (II. Stand-by, Üçüncü Üç Yıllık Ekonomik Program, 2002 – 2004)

YILLAR	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	%					
Reel GSMH büyüme Oranı	-6,1	6,3	-8,5	3	5	5
GSMH Deflatörü	55,8	50,9	60,7	48,9	24,9	13,1
Nominal GSMH büyüme oranı	-60,4	47	53,4	31,2	18,8	-----
TEFE (12 aylık, D.S.)	62,9	32,7	88,6	31	16,2	12
TÜFE (12 aylık, D.S.)	68,8	39	68,5	35	20	12
Hazine Bonosu Ortalama Nominal Faiz Oranı	106,2	38,0	99,7	69,6	46,0	32,4

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.

Yukarıdaki verilere bakıldığında hazine bonosu ortalama nominal faiz oranları 2004 yılında %32,4'lere çekilmiştir. Halbuki aynı yıl toptan ve perakende fiyat endeksleri % 12'lere inmiştir. Bu oranlar arasındaki fark yaklaşık %20 olup halen yüksek reel getiri demektir. Böyle olunca iç ve dış borcun çeviriminde her şey planlandığı şekilde gitse dahi önemli handikaplar bulunmaktadır.

Üçüncü üç yıllık Ekonomik Programda yer alan borçlar ve ileriye yönelik tahminler ise Tablo 10'da gösterilmiştir.

**Tablo 10: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisi Seçilmiş Göstergeler
%, (II. Stand-by, Üçüncü Üç Yıllık Ekonomik Program, 2002-2004 (Milyar\$))**

YILLAR	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Kamu Sektörü Net Borcu	61,0	57,4	92,2	81,3	73,3	69,4
Net Dış Borç	20,1	18,3	38,0	35,1	30,6	28,5
Net iç Borç	40,9	39,1	54,2	46,2	42,7	40,9
Konsolide Bütçe Brüt İç Borcu	42,5	40,9	70,3	54,2	-----	-----
İhale Yoluyla ve Diğer Nakit Borçlanma ile Oluşan Borç	25,8	23,4	25,3	23,1	-----	-----
Bankaların Yeniden Sermayelendirilmesi	-17,4	35,6	28,4	-----	-----	-----

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.

Yukarıdaki tablodan kamu sektörünün net dış borcunun 1999 yılında 20,1 milyar dolar iken, 2004 yılında 2002 ve 2003' e göre biraz azalmış 28,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. İç borçlarda ise bir artış gerçekleşmemiştir.

**Tablo 11: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisi Seçilmiş Göstergeler
%, (II. Stand-by, Üçüncü Üç Yıllık Ekonomik Program, 2002 - 2004) (Milyar\$)**

YILLAR	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dış Sektör	GSMH'nın Yüzdesi					
Cari İşlemler Dengesi	-0,7	-4,9	1,3	-1,2	-1,2	-1,2
Brüt Dış Borç	55,0	56,6	75,4	71,7	66,7	63,3
Net Dış Borç	34,0	37,0	5,1,6	48,1	44,4	40,8
Kısa Vadeli Dış Borç	20,8	23,0	23,3	20,4	19,0	18,8

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.

Tablo 11'deki verilerden brüt dış borcun 2001 yılından itibaren belirli düzeyde düşürülerek 63,3 milyar dolara inmiştir. II. Stand-by, üçüncü üç yıllık programın özelleştirme, konsolide bütçe net dış finansmanı, dış borçların geri ödenmesi ve yeniden borçlanmaya ilişkin durumu aşağıdaki Tablo 12'de izlenebilir.

**Tablo 12: 1999 – 2004 Tarihleri Arası Türkiye Ekonomisi Seçilmiş Göstergeler
%, (II. Stand-by, Üçüncü Üç Yıllık Ekonomik Program, 2002 - 2004)**

YILLAR	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Parasal Büyüklükler	GSMH'nın Yüzdesi					
Geniş Tanımlı Likiditenin NB Oranı(%)	96,9	40,2	75,1	40,2	27,4	17,1
Özelleştirme Gelirleri	0,1	3,3	2,8	1,5	2,5	1,0
Konsolide Bütçe Net Dış Finansmanı	1,4	4,1	-2,7	1,0	-1,0	-1,0
Geri Ödeme	6,0	6,2	8,2	6,5	8,4	8,0
Brüt Borçlanma	7,4	10,3	5,5	7,4	7,5	7,0
Eurobond İhraçları	5,0	7,5	2,2	2,5	4,5	4,7
GSMH	187,4	201,3	150,3	165,6	183,0	201,3
GSMH (Katrilyon TL)	78,3	125,6	184,7	283,2	371,6	441,3

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.

Söz konusu üç yıllık ekonomik programda brüt borçlanmanın ortalama 7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiş, özelleştirmeden ise 2003 ve 2004 de toplam 3,5 milyar dolar bir gelir elde edilmiş durumdadır. Borç geri ödemelerinin borçlanma tutarlarından daha yüksek olduğu göz önüne alındığında, borçlanmanın tamamının mevcut borçların tasfiyesinde kullanıldığı görülmektedir.

3.4.1. 18. Stand-By Düzenlemeleri ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının Farklı ve Benzer Özellikleri

18. stand-by düzenlemesi ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının (GEGP) arasında birçok benzer ve farklı yönler bulunmaktadır. Bunların en önemli olanları şu şekilde özetlemek mümkündür,¹³⁶

¹³⁶ YELDAN Erinç, “2002 Niyet Mektubunun Makro Ekonomik Hedefleri”, Asomedyaya, Ocak 2002, s. 18.

Ocak 2000 tarihli Niyet Mektubunun makroekonomik hedefleri, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında öngören yaklaşıma benzemektedir. Ancak niyet mektubunda esas alınan kamu kesiminin faiz dışı fazla hedefinin aynen korunmasına karşın, makro ekonomik genel denge artık daha yüksek enflasyon, reel faizler ve daha düşük büyüme oranları ile sağlanabilmektedir. GEGP gayri safi milli gelir artış hızını 2001’de % 3, 2002’de % 5 ve 2003’de % 6’lık bir büyüme oranı olarak tasarlamıştır.¹³⁷

GEGP uygulayıcıları 2001 yılı boyunca gözlenen daralmayı 11 Eylül terörist saldırısının getirdiği konjonktüre bağlamaya çalışmış ve ekonomideki çöküntünün daha Eylül 2001 öncesinde derinleştiği ve yapısal nitelikler kazandığı çok açık bir şekilde görülmektedir. 2001 yılının ikinci çeyreğinde % 2,9 düzeyinde öngördüğü, GSMH’nın yıllık değişimi % -11,8 düzeyinde gerçekleşmiş, yıl ortasında ise % -9,8’e ulaşmıştır. Bu nedenle GEGP’nin amaçladığı stratejik yapısal dönüşümlerin yerine getirilmesine ve kamu kesiminde planlanan daraltma hedeflerine karşın, geri kalan makroekonomik hedeflerin hiç biri tutturulamamıştır. Türkiye ekonomisinin 2002 yılı gündeminde iki temel sorunu vardı:¹³⁸

- Kısa vadede 2001’de yaşanan durgunluğun aşılması,
- Orta vadede ekonominin istikrarlı ve daha hızlı bir büyüme çizgisine oturtulmasıdır.

Sadece 48 maddelik ana metniyle değil, 12 teknik ekiyle de şaşırtıcı bir ayrıntı düzeyine inen 18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu bu iki temel soruna çözüm getirmekten uzak kalmıştır. Niyet Mektubunda taahhüt edilen politikalar ve tedbirler demeti, ekonomideki durgunluğu aşmak şöyle dursun, daha da yoğunlaştırıcı nitelik taşımaktaydı.

¹³⁷ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2002.

¹³⁸ YELDAN Erinç, a.g.e., s. 18.

Daraltıcı maliye politikası; 2002’de uygulanan maliye politikaları daraltıcı ve gerçekçilikten uzak, daha çok faiz dışı fazla hedefine odaklanmıştır. Daralmış bir ekonomide bu ölçüde bir faiz dışı fazla, net vergi gelirlerinin artırılmasıyla sağlanamayacak, çare kamu harcamalarını kısmakta aranacaktır. Toplam talep açısından, diğer harcama kalemlerinin böyle bir kısıntıyı telafi etmesi de mümkün değildir. Düşen reel gelirler özel tüketim harcamalarını baskı altına almıştır. Bu düşüklüğün en büyük nedenleri toplam talepteki yetersizlik ve ekonomik durgunluktur.

2002 yılında belirlenen hedefler ise; 2002 yılı için belirlenmiş olan %3’lük büyüme ve %35’lik enflasyon hedeflerine ulaşılabilmesi için hedeflenen politikaların doğru yöne oturtulmasıdır. Her iki hedef de aynı derecede önem arz etmektedir. İstihdamın artırılması, geleceğe olan güvenin artması ve finansal piyasaların Türkiye ekonomisine ilişkin beklentilerinin hem kısa vadede hem de uzun vadede olumluya dönmesinin sağlanması gerekmektedir. Aynı zamanda mevcut koşulların getirdiği fırsatı değerlendirerek enflasyonist beklentilerin kırılması ve enflasyon hedeflerinin de gerçekleştirilmesi gerekmektedir. 2002 Yılı sonu sonuçları bu anlamda bir dönüm noktasında olduğunu göstermektedir.

Raporda, çok dinamik unsurları olan Türkiye Ekonomisindeki pek çok sorunun kökeninin enflasyon olduğu belirtilmektedir. Bu yüzden 2002 yılı enflasyon oranının % 35 seviyesine ve orta vadede tek haneli rakamlar seviyesine indirilmesinin şart olduğu belirtilmiştir.¹³⁹ Bunun hızlı, adil ve gerçek anlamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması için en temel koşul olduğu belirtilmiştir. Raporda Maliye Politikası ve Borç Yönetimi konularında şu görüşlere yer verilmektedir:

Uygulanacak Maliye Politikasında 2002 yılında GSMH’nin % 6,5’i oranında kamu sektörü faiz dışı fazlasına ulaşılacak şekilde uygulanmaya devam edileceği öngörülmüştür. 2001 yılındaki faiz dışı fazlanın, GSMH’nin % 5,5’i olan hedefi de aşarak, GSMH’nin %5,9’u oranında gerçekleştiği belirtilmiştir. Bu güçlü performansın yanı sıra, vergi

¹³⁹ <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.

gelirinin tahminlerin üzerine çıkması ve Ocak ayındaki harcama kısıntısının devam etmesi de göz önüne alınarak, 2002 Ocak sonu konsolide kamu sektörü faiz dışı fazlasına ilişkin performans kriteri rahatlıkla gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, bir önceki mali tedbirler paketinden kalan önlemlere ilişkin yapısal kriterlerin gerçekleştirilmesinin tamamlanabilmesi için, KİT'lerden maliyet düşürme talimatlarıyla uyumlu olarak bütçelerini düzenlemeleri istenmiştir.

Para ve Döviz Kuru Politikası çerçevesinde Merkez Bankası enflasyon oranını 2002 yılı için % 35'lik sınır içinde tutma politikalarına odaklanmaya devam etmiştir. Para tabanı ve Net Uluslararası Rezerv hedeflerinin karşılanmasına devam edilmiş, enflasyon hedeflenmesi sistemine geçiş için yapılan çalışmalara ve geçişe yönelik önkoşulların sağlanmasına devam edilmiştir. Dalgalı döviz rejimi uygulamasına bağlı kalınırken, Merkez Bankası, ödemeler dengesinde kaydedilen iyileşmeyi ve hâlihazırda gözlemlenen tersine para ikamesi sürecini, döviz rezervlerini güçlendirmek amacıyla kullanmıştır.

Bu bağlamda, faiz oranlarının düşmesi nedeniyle, Merkez Bankası, Hazinesin döviz cinsi gelirlerinin iç ödemelerde kullanılmasından doğacak likiditeyi döviz ihaleleri düzenlemek yerine, para piyasası işlemleri vasıtasıyla çekmek konusunda daha güçlü bir konuma getirilmiştir. Ödeme dengesi tarafından elde edilen güçlü durum ve tersine para ikamesi devam ettiği takdirde, döviz rezervlerinin güçlendirilmesi amacına yönelik olarak şeffaf bir yapıya kavuşturulmuş döviz alım ihalelerinin düzenlenmesi sağlanabilmiştir. Ayrıca Kamu maliyesini güçlendirmek ve kamu sektörünün etkinliğini arttırmak amacıyla planlanan şekilde önemli adımlar atılmaya devam edileceği ifade edilmiştir. Daha etkin bir kamu sektörü ile daha adil ve etkin bir vergi sistemi, hızlı bir büyümenin sağlanması ve tüm ekonomik kesimlere yeni istihdam olanaklarının sağlanması için gerekli görülmüştür.

Bu kapsamda atılan adımlar, Kamu sektöründeki işgücünün rasyonelleştirilmesi, vergi idaresinin reforma tabi tutulması, harcama yönetiminin güçlendirilmesi gibi adımlardır.¹⁴⁰

¹⁴⁰ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2002.

3.4.2. IMF’ce Hazırlanan Veri Toplama ve Yayımlanma Sistemleri (ROCS) Çerçevesinde Milli Hesap ve Raporların Yeniden Gözden Geçirilmesi

IMF yukarıda açıklanan istemleri dışında bir de IMF’nin kendisi tarafından hazırlanan “On the Observance of Standards and Cades” (ROCS) Data Module isimli veri toplama ve yayımlanma sistemleri raporunda Türkiye’nin milli hesaplar ve fiyat endekslerinden bazılarının güncelleştirilmesi önerisinde bulunulmuştur. Bu raporda, 1987 yılı baz alınarak hazırlanan GSMH hesaplarında bundan sonra 1996 yılının baz alınması, tüketici fiyatları endeksinin yeniden düzenlenmesi, tüm mali verilerin tek bir merkez tarafından hazırlanması görüşüne yer vermiştir. IMF’nin raporunda Türkiye’nin uluslararası istatistik standartlarına uyumunu artırmak için bir dizi önlem alınması önerilmektedir. Raporda, yüksek öncelikli olarak sınıflandırılan önlemlerinin tümünün, acil bir biçimde ele alınması istenmiştir. Özellikle kamunun finansmanına yönelik istatistiklere ilişkin olarak yapılan önerilerin en kısa sürede ele alınması gereği vurgulanmaktadır. Yine raporda, özellikle mali istatistiklere ilişkin olarak bir çalışma grubu kurabileceği ve bu gruba Maliye Bakanlığı, Hazine ve DPT gibi ilgili kuruluşların teknik elemanlarının katılabileceği belirtilmiştir. IMF tarafından hazırlanan rapora ilişkin olarak Hazine Müsteşarlığı’nın yaptığı açıklama raporunda şöyle denilmiştir:¹⁴¹Türkiye’nin, makroekonomik verilerin kalitesi için gerekli olan yasal ve kurumsal çerçeveye sahip bulunduğu; Verileri yayımlayan kurum çalışanlarında profesyonelliğinin üst düzeyde olduğu; Veri kalitesi olgusunun ilgili kurumlarca çalışmalarının temel hedef olarak algılandığı, İstatistikî uygulama ve politikaların şeffaf ve etik ilkelerle uyumlu olduğu ve çalışmaların politik etkiden uzak yürütüldüğü; Türkiye’nin fiyat endeksleri, parasal veriler ve ödemeler dengesi istatistiklerinin uluslararası standartlarla da genel olarak uyumlu olduğu ve Türk makroekonomik istatistiklerinin büyük ölçüde yanlışsız ve güvenilir olduğu belirtilmiştir.

¹⁴¹ Bilânço, Sayı 66, Nisan 2002, s. 10.

3.5. IMF İLE YÜRÜTÜLEN PROGRAMLAR ÇERÇEVESİNDE UYGULANAN POLİTİKALAR VE ORTAYA ÇIKAN TEPKİLER

3.5.1. IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla Politikası

IMF ile yapılan son iki stand-by anlaşmasına bakıldığında en çok kullanılan terimin faiz dışı fazla terimi olduğu görülmektedir. Öyle ki, bu terim uygulanan maliye politikasının temel rotası haline gelmiştir. Faiz dışı fazla terimi en basit anlamıyla toplam giderler içinden faiz ödemelerinin düşülmesiyle bulunan gelir gider farkını ifade etmektedir.

Faiz dışı fazla, temel fazla veya ilkesel fazla (primary surplus) maliye politikası başlığı altında IMF ile yürütülen ekonomik programların uygulanmasında önemli bir kriter olarak kabul edilmektedir. İlkesel fazla, Kamu kuruluşlarının yıllık performanslarının analitik bir şekilde hedeflenmesi ve ölçülebilmesi için geliştirilen yöntemlerden bir tanesidir. Bu yöntem uygulanan ülke veya kuruluşun mali yapısına göre farklılık göstermektedir. Fakat esas amaç, kurumsal yapının ilgili döneme ilişkin olarak öngörülen hedefleri ne şekilde yerine getirildiğinin ölçülebilmesidir. Faiz dışı fazla veya ilkesel fazla bir ekonomide uygulanan programın değerlendirilmesi sürecinde iki açıdan önem taşımaktadır.

Birincisi, hedeflenen fazlaya ulaşılması ve bu amaçla alınan tedbirlerin uygulamaya konulma düzeyi uluslararası finans piyasası ve uluslararası kuruluşlar açısından ulusal hükümetlerin makroekonomik sorumluluk düzeyini göstermesi açısından önem taşımaktadır. Temel düşünce, doğrudan kendi sorumluluğu altındaki politikaları başarıyla uygulayan ve performans kriterlerini gerçekleştiren ülke hükümetlerinin bir bütün olarak istikrar programlarını uygulama konusunda kararlı olduğu mesajının ortaya konmuş olmasıdır.

İkinci olarak, yüksek düzeyde borç stoku ve iç borç servisi bulunan ülkelerde faiz dışı fazla verilmesinin temel ekonomik ve mali gerekçesi, borçlanma üzerindeki baskının

azaltılması olarak tanımlanmaktadır. Verilen faiz dışı fazla kadar kamu otoritesi borç servisi dolayısıyla daha az borçlanma şansına sahip olacaktır. Nitekim 2000 – 2002 dönemini kapsayan Türkiye ile IMF arasındaki Stand-By anlaşmasına ilişkin ilk niyet mektubuna bakıldığında, istikrar programının maliye politikası amacı, kamu sektöründe faiz dışı fazla verilmek suretiyle kamu sektörü iç borç stokunun azaltılması olarak ortaya konulmuştur. Türkiye uygulamasında IMF tanımlı faiz dışı fazlaya ulaşmada toplam gelir ve giderlerden düşülen kalemler ise şunlardır:

1- Toplam gelirlere düşülen kalemler, öncelikle orijinal bütçede öngörülmemiş ve arıza nitelik taşıyan özel gelir ve fonlar altındaki diğer özel gelir ve fonlar ile katma bütçe gelirleri içinde yer alan diğer özel gelirler, faiz gelirleri, özelleştirme gelirleri, Merkez Bankası kârı ile Merkez Bankası Yeniden Değerleme Fonu gelirleridir.

2- Toplam giderlerden düşülen kalemler ise, orijinal bütçede öngörülmemiş özel ödenekler, faiz giderleri, kamu bankalarının sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla aktarılan transfer tutarlarıdır.

3- Gelir ve gider kalemleri dışında Konsolide Bütçe dışındaki kamu kuruluşlarının ayıklanmalarında kullanılan iki temel kalem ise, faiz gelir ve giderleri ile özelleştirme gelirleridir.

1999 yılı sonunda imzalanan Stand-By anlaşması ile 2000 – 2002 yılları içinde temel fazla hedefleri birer performans kriteri olarak GSMH'ya oran cinsinden belirlenmişti. 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri sonrasında yaşanan gelişmeler sonucunda bu hedefler verilen niyet mektupları ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) çerçevesinde yeniden ele alınmış ve daha yukarı bir noktaya revize edilmiştir.

Tablo 13: 2001 – 2002 Tarihleri Arası IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla Hedef ve Revizyonları

	2000 G	2001 OP	2001 RP	2001 GEG	2001 YSB	2002 OP	2002 GEG	2002 YSB
TF	2,3	2,3	5,0	5,5	5,7	3,7	6,5	6,5
DF								
KB	4,2	5,3	5,7	5,1	5,0	4,6	5,6	5,4
DK	- 1,9	- 1,6	- 0,6	1,4	0,8	1,3	0,9	1,1

TFDF: Toplam Faiz Dışı Fazla, KB: Konsolide Bütçe, DK: Diğer Kamu, G: Gerçekleşme (Ocak 2002 Tarihli Niyet Mektubu), OP: Orijinal Program, RP: Revize Program, (Aralık 2000 Tarihli Niyet Mektubu), GEG: Güçlü Ekonomiye Geçiş; YSB.-Yeni Stand-by (Ocak 2002 Niyet Mektubu)

Tabloda IMF tanımlı faiz dışı fazlanın 2001–2002 yılı hedefleri üzerinden yapılan revizyonlar gösterilmektedir. 2000 yılında kamu sektörü için hedeflenen faiz dışı fazla hedefine ulaşılmış olmasına rağmen, cari işlemler dengesinde öngörülmeven büyüklükte açık oluşmuştur.

2000 Kasım ayı sonunda yaşanan ve programı doğrudan etkileyen bankacılık krizi ile özelleştirme hedeflerinde programlanandan geriye düşülmesi 2001 yılında maliye politikasında alınacak olan tedbirlerin kapsamının genişletilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede ilk niyet mektubunda GSMH'nın % 3,7'si olarak hedeflenen 2001 yılı IMF tanımlı faiz dışı fazla hedefi 18 Aralık 2000 tarihli niyet mektubunda revize edilmiş ve önemli sayılacak bir artışla % 5'e çıkartılmıştır. Yaşanan olumsuzlukların devam etmesi ve 2001 yılı şubat ayında ortaya çıkan olumsuz gelişmeler sonucunda revize edilen ekonomik programda, kamu sektörü toplam faiz dışı fazlası hükümetin programı uygulamadaki kararlılığını göstermek amacıyla GEGP'da son niyet mektubuna göre 0,5 puan daha yükseltilerek GSMH'nın % 5,5'i olarak yeniden belirlenmiştir. 2001 yılında olduğu gibi 2002 yılı hedefleri de 1999 yılı sonunda açıklanan orijinal programa göre önemli ölçüde revize edilmiştir. 18 Ocak 2002 tarihinde açıklanan yeni stand-by ile faiz

dışı fazla GSMH'nın % 6,5'i oranında hedeflenmiştir, bu oran, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan gerçekleştirmelere göre önemli bir performans artışının hedeflenmesi anlamına gelmektedir. Bu kapsamda yeni stand-by ile birlikte birçok ilave tedbirler gündeme gelmiştir. 2003 yılı için IMF tanımlı faiz dışı fazla hedefi % 6,5 olarak yeni stand-by kapsamında belirlenmiştir.

3.5.2. İç ve Dış Borçları Düzenleme Politikası

1995 – 1999 döneminde kamu kesimi iç borçlanmasında dolar cinsinden ödenen yıllık faizlerin ortalaması yüzde otuz olarak hesaplanmıştı. Bu sağlıksız durum, reel sektörde de ağır bir yıkıma yol açmış ve ülkenin en gözde sanayicileri bile üretmek kazanma yerine paradan para kazanma yolunu seçmiştir. Bu durum gelir bölüşümünde de dengesiz bir duruma yol açmıştır. Bu gelişmeler ilk önce reel sektör üretim faaliyetlerini geriletmiş ve izlenen dönemlerde ise ekonomi de resesyon ve enflasyonda hızlı bir artış görülmeye başlamıştır. İşte bu ortamda yine IMF desteğiyle dar çerçeveli bir maliye – para politikası, daraltılmış bir gelir politikası ve yavaşlatılmış bir kur politikası ile birlikte uygulamaya başlanmıştır. Uygulanan bu istikrar programından sonra ekonomide düzelmeler görülmeye başlamıştır. Kamu finansmanında yapılan köklü değişikliklerle kalıcı bir faiz dışı bütçe fazlası verilmeye başlanmış, reel faizler kabul edilebilir seviyelere çekilmiş, ekonomi tekrar büyümeye geçmiş, iç borç / GSMH oranı stabilize edilmiş ve en nihayet enflasyon oranında program çerçevesinde bir düşüş trendi yakalanmıştır.¹⁴²

2001'de yaşanan büyük krizden sonra ekonomi, 2002'de yineden büyümeye geçmiş ve 2002 yılı içinde, % 5'in üzerinde bir büyüme gerçekleşmiş ve 2003 yılında ise % 5 civarında bir büyüme kaydedilmiştir. 2002'deki büyüme daha çok 2001'de eriyen stokların yerine konulması ve ihracat artışlarıyla gerçekleşmiştir. Ancak iç talepteki artış yetersiz kalmıştır. 2003'teki yılbaşı ücret zamları çalışanların satın alma gücünü artırarak iç talep artışını olumlu yönde etkilemiştir. Nominal faizler %50 dolaylarında kalmıştır. Buna karşılık reel faizler yüksek seyretmiştir.¹⁴³

¹⁴² MAG Dergisi, Ocak 2001, s. 3.

¹⁴³ Ekonomist Yıllığı, 29 Aralık 2002, s. 7-8.

3.6. IMF İLE YAPILAN 19. STAND-BY ANLAŞMASI VE GÖZDEN GEÇİRMELER

3.6.1. 19. Stand- By Öncesi Duruma Genel Bir Bakış

Uluslararası Para Fonu (IMF) ile 18 defa stand-by anlaşması yapan Türkiye, ilk kez bir ekonomik krize bağlı olmadan stand-by anlaşması gerçekleştirmiştir. Türkiye, IMF ile sürdürülen yeni stand-by'ın tamamlanması ve niyet mektubunun taslağı üzerinde genel hatlar ile mutabakat sağlanması ile birlikte. Fon ile 19. stand-by anlaşmasını Ocak 2005'te imzalamıştır. Yeni üç yıllık stand-by düzenlemesi kapsamında 2005-2007 döneminde IMF'den kullanılması öngörülen kaynak tutarı ise 10 milyar dolardır.

Türkiye'nin IMF ile ilişkilere başlaması ile birlikte ilk stand-by anlaşmasının yapıldığı tarih ise 1 Ocak 1961 yılına denk gelmektedir. Bu ilk stand-by anlaşması bir yıl sürmüş ve 31 Aralık 1961'de sona ermiştir. Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin başlaması da IMF ile stand-by düzenlemelerinin başladığı döneme rastlamaktadır.¹⁴⁴ 30 Mart 1962'de IMF ile yeni bir düzenlemeye giden Türkiye'nin bu anlaşması bir yıldan da az sürmüş ve 31 Aralık 1962'de bitmiştir. 15 Şubat 1963'te üçüncü stand - by'na giden Türkiye'nin anlaşması yaklaşık dokuz ay sürmüştür.

Dördüncü stand-by anlaşması 15 Şubat tarihinde başlamış ve 31 Aralık 1964'de bitmiştir. Böylelikle her yıl bir stand-by anlaşması imzalanmış olmaktadır. Türkiye, 1961 yılından, 1970 yılına kadar her yıl, IMF ile bir stand-by gerçekleştirmiştir. Anlaşmalar genellikle bir yıl dolmadan sona ermiştir. 1970'ten, 1978'e kadar IMF'ye sekiz yıllık bir ara veren ve bu süre içinde stand-by anlaşması yapmayan Türkiye, 1978 yılından, 1980 yılına kadar IMF ile yeniden birer yıllık stand-by anlaşmaları gerçekleştirmiştir. Türkiye, 18 Haziran 1980 tarihinde ilk kez, IMF ile en uzun stand-by anlaşmasını gerçekleştirmiştir ve bu anlaşma 17 Haziran 1983'te sona ermiştir. 1983 yılında yeni bir stand-by

¹⁴⁴ AÇBA Sait, "Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Dış Borçlanma", İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt 36, Mayıs – Haziran 1989.

düzenlemesine giden Türkiye'nin anlaşması bir yıl sürmüştür. Türkiye, 1984'ten 1994'e kadar IMF ile stand-by düzenlemesine gitmemiştir.

8 Temmuz 1994'te yapılan stand-by ise 26 Eylül 1995'te sona ermiştir. 1999'a kadar stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1999-2002 döneminde 17. stand-by düzenlemesini gerçekleştirmiştir.

18. stand-by düzenlemesine 4 Şubat 2002'de başlayan Türkiye, 4 Şubat 2005'te bu anlaşmanın sona ereceği tarihten önce Ocak 2005'te 19. stand-by anlaşmasına imza atmıştır. Türkiye'nin IMF ile 43 yıl içinde gerçekleştirdiği stand-by anlaşmaları genelde, bitmesi gereken zamandan önce başarılamadan sona ermiştir. 43 yıllık stand-by döneminde, genellikle krizlerin ardından mecburi olarak stand-by düzenlemesine giden Türkiye, IMF ile ilk kez bir ekonomik krize bağlı olmadan stand-by anlaşması gerçekleştirmiştir. Türkiye, 43 yıllık stand-by geçmişinde IMF'den toplam 47 milyar dolar kredi kullanmıştır. Bu kredilerin 39 milyar doları kullanılmış, 8 milyar doları ise kullanılmamıştır.¹⁴⁵

Türkiye, özellikle 2001 yılından buyana IMF destekli ekonomik program ile gerçekleştirdiği enflasyonu düşürme ve yüksek büyüme politikasında aldığı başarılı sonuçlarla, Asya Krizi'nde kredibilitesini yitiren, Arjantin tecrübesiyle de neredeyse iflas eden IMF için de somut bir başarı örneği olmuştur. IMF serbest dalgalı kur modelinin

Türkiye'deki başarısı nedeniyle, halen sabit kur ya da sınırlı dalgalı kur uygulamasında bulunan diğer gelişmekte olan ülkelere de, dış şoklara karşı daha esneklik kazanabilmeleri için Türkiye'deki döviz kuru politikasını önermeye başlamıştır.

¹⁴⁵ AKTAŞ Alaattin, "Büyüyen İç ve Dış Borçlarımızın Yarattığı Sorunlar", Globus Dergisi, Ekim 2002, sayı 10.

3.6.2. Türkiye'nin IMF'ye Olan Toplam Borç Stoku ve 2005 Yılı Ödeme Planı

Türkiye, 2 Mart 2005 tarihinde IMF'ye yaklaşık 348 milyon dolar borç geri ödemesi yapmıştır. Merkez Bankası verilerine göre, Türkiye ocak, şubat ve mart aylarında toplam 1 milyar 265 milyon dolar IMF'ye geri ödeme gerçekleştirmiştir. Böylece 2005 yılında geri ödemesi yapılacak olan borç tutarı 7 milyar 756 milyon dolar olmuştur. IMF'ye 2005 yılının ilk 3 ayında 1 milyar 265 milyon dolar ödeme yapan Türkiye'nin, yılın kalan bölümünde yaklaşık 7 milyar 756 milyon dolar ödeme yapması gerekmektedir. Buna karşılık IMF'yle 19. Stand-by anlaşmasının imzalanması ve 10 milyar dolarlık yeni kredinin 12 eşit taksitinden 5'inin daha önce öngörüldüğü gibi 2005 yılında kullanılması durumunda IMF'ye 2005 yılında yapılacak ödeme net 4 milyar 851 milyon dolar olacaktır. 2005 yılı ödemelerinin en fazla yığıldığı ayları ise 2 milyar 92 milyon dolarla mayıs, 1 milyar 813 milyon dolarla kasım, 1 milyar 732 milyon dolarla ağustos oluşturmaktadır. SDR'nin 2 Mart 2005 tarihli değeri üzerinden aylar itibarıyla Türkiye'nin 2005 yılında yapması gereken ödemeler ise şöyledir:

Nisan 160,9 milyon dolar, mayıs 2 milyar 92 milyon dolar, haziran 347,6 milyon dolar, temmuz 326,3 milyon dolar, ağustos 1 milyar 732 milyon dolar, eylül 512,9 milyon dolar, ekim 165,3 milyon dolar, kasım 1 milyar 813 milyon dolar, aralık 347,6 milyon dolar.¹⁴⁶

IMF'ye 2004 sonu itibarıyla 21 milyar dolar düzeyinde anapara borcu bulunan Türkiye'nin mevcut durumda bu borç stokunun tamamını 2005-2007 döneminde faizleriyle birlikte ödemesi gerekmektedir. Ağustos 2003 tarihinde IMF İcra Kurulu'nun onayıyla yürürlüğe giren geri ödeme planına göre, Türkiye'nin 2005 yılının tümünde IMF'ye 9 milyar 21 milyon dolar düzeyinde ödeme yapması gerekmektedir.

IMF ile yapılacak anlaşmadaki gecikmenin öngörülen kredi takvimini etkilememesi durumunda, 2005 yılında 5 dilim halinde 4 milyar 170 milyon dolarlık bir kredi aktarımı

¹⁴⁶ <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.

söz konusu olacaktır. Buna karşılık Türkiye'nin yeni kullanacağı borçlara ilişkin geri ödemeler dahil edilmese dahi, SDR değeri üzerinden, 2005 yılında ilk 3 ayda gerçekleştirilen ödeme dahil 9 milyar 21 milyon dolar, 2006'da 11 milyar 964 milyon dolar, 2007 yılında da 1 milyar 289 milyon dolar, 2008'de 394.7 milyon dolar tutarında IMF'ye geri ödeme yapması gerekmektedir. Yeni anlaşmayla birlikte söz konusu ödeme takvimi 2006 yılından başlayarak değişecek, 2006 ve 2007 ödemelerinin bir kısmı ileriki yıllara aktarılacaktır. Böylece, Türkiye 2005 yılında IMF'den alacağı 4 milyar 170 milyon dolarlık yeni kredi kullanımına karşılık 9 milyar 21 milyon dolar geri ödeme yapacağı için net 4 milyar 851 milyon dolarlık borç ödemiş olacaktır. Yani Türkiye'nin IMF'ye net borç ödeyicisi konumu 2004 yılındaki ödeme düzeyini de aşarak sürecektir. Türkiye, 2004 yılında IMF'den kullandığı 1.2 milyar dolarlık krediye karşılık 4.7 milyar dolar anapara, 967 milyon dolar faiz olmak üzere toplam 5.7 milyar dolar borç geri ödemesi gerçekleştirmiştir. Böylece Türkiye 2004 yılında IMF'ye 4.5 milyar dolar net borç geri ödemesi yapmıştır.¹⁴⁷ IMF'ye en borçlu ikinci ülke olan Türkiye ile Brezilya'nın kredi kullanımları, IMF'nin toplam kredilerinin yaklaşık yarısını oluşturmaktadır.

IMF'nin Fon'a borçlu ülkeler için getirdiği borçların erken ödenmesine yönelik düzenlemesi çerçevesinde Türkiye'nin ödeme planı da Ağustos 2003'te revize edilmiş, bu çerçevede Şubat 2002'den sonraki kullanımların normal ödeme planına göre ödenmesi kabul edilmiştir. Ancak erken ödeme bazında 2006 yılı için yapılacak 11 milyar dolarlık geri ödemenin, 3.7 milyar dolarının normal ödemeye kaydırılmasının yeni IMF anlaşması çerçevesinde uygulamaya konulması beklenmektedir. Buna göre halen 2006 yılında yapılması gerektiği görülen ödemenin 3.7 milyar dolarlık kısmı 2007 yılına kaydırılacaktır.

IMF verilerine göre kurum, 2004 yıl sonu itibarıyla üye ülkelere yaptığı kullandırmalardan 94 milyar 778 milyon dolar alacaklı bulunuyor. Brezilya 24 milyar 581 milyon dolarla IMF'ye en borçlu, Türkiye ise 21 milyar 178 milyon dolarla ikinci en borçlu ülke durumunda yer alıyor. IMF'nin ödenmesini beklediği kaynak

¹⁴⁷ <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=138450>.

kullandırlarının yüzde 25.9'u Brezilya'nın borcundan, yüzde 22.3'ü de Türkiye'nin borcundan oluşmaktadır. Yani iki ülkenin kullanımları, IMF alacaklarının yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. Ancak ulusal gelire göre hesaplama yapılacak olursa, Türkiye'nin Brezilya'dan daha fazla IMF'ye borçlu olduğu görülmektedir. Türkiye'nin IMF'ye borcu ulusal gelirinin yüzde 7.2'si düzeyinde bulunmaktadır. Brezilya'nın borcunun ulusal gelirine oranı ise 4.4 düzeyinde seyretmektedir.¹⁴⁸

Faizler dikkate alınmadan anapara üzerinden yapılan hesaplama göre Brezilya'nın toplam 16 milyar 116 milyon SDR borcunun 4 milyar 566 milyon SDR'lik bölümünü bu yıl ödemesi öngörülmektedir. Yeni bir stand-by anlaşması imzalamayı düşünmeyen Brezilya'nın borcu bu durumda 2005 sonunda 11 milyar 549 milyon SDR'ye düşecektir. Türkiye'nin ise yeni stan-by anlaşması çerçevesinde bu yıl 4 milyar 170 milyon dolara denk gelecek biçimde 2 milyar 733 milyon SDR yeni borç alması ve toplam 5 milyar 52 milyon SDR'lik ödeme yapması durumunda IMF'ye olan borcunun anapara tutarı 11 milyar 424 milyon dolara inecektir. Böylece Türkiye, IMF'ye en borçlu ülke konumuna yaklaşmış olacaktır.

¹⁴⁸ <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti87htm>.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye, 19.02.1947 yılında IMF'ye ilk üye olduğu yıldan günümüze kadar IMF ile pek çok anlaşma imzalamıştır. Fakat imzalanan anlaşmalardan hiçbirisi gerek Türkiye'nin IMF'ye vermiş olduğu bazı taahhütlerini yerine getirememiş olması gerek IMF'nin Türkiye'nin ekonomik yapısına uygun olmayan bazı isteklerde bulunması sebebiyle istendiği gibi sonuçlanmamış ve her defasında yeni bir krizle karşı karşıya kalınmış ve yeni bir IMF ilişkisi gündeme gelmiştir. Türkiye, 24 Ocak 1980 kararlarından sonra ekonomisinde liberalleşme politikaları uygulamaya başlamıştır. Bu çerçevede dış ticarete ithal ikameci politikalar yerine ihracata dönük politikalar döviz kuru rejiminde ise esnek bir döviz kuru politikası uygulanmıştır. Bu liberalleşme politikaları Türkiye'nin dış açılma politikasında önemli bir adım olmuş ve Türkiye'nin denetimli ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçmesini sağlamıştır. Bu bağlamda IMF ile kısa vadeli istikrar önlemleri ve orta vadeli ayarlama politikaları uygulanmıştır. Böylece Türkiye'nin ihracat miktarı artmış bu durum ülkeye döviz girişini artırmış ve döviz sıkıntısı giderilmiştir. 24 Ocak 1980 kararları ve 5 Nisan 1994 kararları arasında üç defa IMF ile anlaşma yapılmış ve her uygulama başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

1994 yılında enflasyonu düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ihracat artışını hızlandırmak amacıyla 5 Nisan 1994 yılında yapısal düzenlemeleri içeren yeni kararlar alınmıştır. Ancak uygulanan popülist politikalarla kamu borçlarının sürekli artması, bütçe açıklarının durdurulamaması ve faizlerin düşürülememesi gibi ekonomiyi krize sürükleyen etkenler nedeniyle her defasında IMF ile yeni bir stand-by anlaşması düzenlemek zorunda kalınmıştır. Son olarak yapılan 19. stand-by anlaşması Türkiye'nin şimdiye kadar yapmış olduğu en başarılı anlaşmalardan biridir. Ancak bu anlaşma da New York'a düzenlenen 11 Eylül Saldırısı sonrasında ülkemizin stratejik konumunun güçlenmesinin de önemli bir payı vardır. Programın aksamadan yürütülmesinde önemli zorluklar bulunmaktadır. Programın uygulanmaya başlandığı 2005 Ocak ayından itibaren 8 gözden geçirme gerçekleştirilmiştir. Bu gözden geçirmelerde GSMH'nin %6,5'i kadar faiz

dışı fazla verilmesi, kamudaki atıl istihdamın azaltılması, enflasyon ve faiz oranlarının düşürülmesi temel konular olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum Türkiye'nin dış borçlarını net olarak ödemeye başlayarak borç stoklarını azaltmaya başlayan bir ülke konumuna geldiğini gösteren olumlu bir göstergedir. En son gerçekleştirilen 8. gözden geçirmede ülkemiz ve Uluslararası Para Fonu ilişkilerinin nasıl bir yapıda gelişeceğine ilişkin değerlendirmelerde bulunulmuştur. Bu son gözden geçirme kapsamında bütçe disiplininin sağlanması alanında oldukça başarılı sonuçlar elde edildiği, yapılan çalışmalarda büyüme ve enflasyon başta olmak üzere 2004 yılına ilişkin makroekonomik hedeflerin ulaşılabilir olduğu, ekonomideki tüm sektörleri ve talep unsurlarını kapsayan güçlü bir büyüme trendinin devam ettiği belirtilmiştir. Ayrıca ihracat ve turizm gelirlerindeki yüksek artışın ithalattaki hızlı büyümeyi kısmen dengelediği ve yılın ilk yarısındaki sermaye girişlerinin de katkısıyla uluslararası rezervlerin güçlü yapısının devam edeceği açıklanmıştır.

Ülkemizde başarılı bir şekilde uyguladığı son stand-by anlaşmasına rağmen IMF kurulduğu ilk yıllardaki etkisini son zamanlarda uyguladığı programların başarısızlığı nedeniyle kaybetmek üzeredir. Son yıllarda hangi ülkeyle anlaşma düzenlese o ülkenin durumu daha kötüye gitmektedir. Arjantin'in durumu buna örnek olarak gösterilebilir. IMF, üye ülkeler nezdinde giderek kaybettiği güvenini yeniden sağlamak için kendi isteklerinin yapılabilirliğini ve anlaşma yapacağı ülkelerin mevcut koşullarını daha optimal değerlendirmek zorundadır. Konuya böyle yaklaşıldığında hem daha başarılı sonuç alınabilir hem de düş kırıklıkları daha fazla ortaya çıkmaz. Her şeye rağmen IMF'nin anlaşma yaptığı ülkelere belki de en başarılısı Türkiye'dir. Bu nedenle IMF Türkiye ile yaptığı son stand-by anlaşmasında yakalamış olduğu başarıyı devam ettirebilmek için, Türkiye ile olan ilişkilerini yakın çerçevede devam ettirmektedir.

Uygulanan politikaların sonuçları olumlu ya da olumsuz olsa da, Türkiye'nin IMF'den vazgeçemeyeceği de bir gerçektir. Çünkü ülkemizin hali hazırda önemli ölçüde dış kaynağa ihtiyacı vardır ve bunu en uygun koşullarda sağlayabilmemiz mevcut anlaşmaların devamını zorunlu kılmaktadır. Dış kaynak gereksiniminin en büyük nedeni iç

ve dış borçların yüksekliğidir. Bu borçlar ülkemizin GSMH'nı geçmiş durumdadır. Bunların süratle azaltılması gerekmektedir. Bunun için hem siyasi uyum, hem toplumsal huzur hem de çok çalışmamız ve her alanda doğru adımlar atmamız gerekmektedir. Ancak toplumun sağladığı bu güveni iyi kullanmak, ekonominin gerekleri neler ise onlara göre önlemler almak gerekmektedir.

Dış borçların oldukça önemli bir bölümünün kamu kesimi finansmanında kullanıldığı dikkate alındığında, kayıt dışı ekonomiyi kayıtlı hale getirmenin, özelleştirme çalışmalarını bir an önce sonuçlandırmanın ve KİT'lerin devletin üzerinde oluşturduğu ekonomik baskının ortadan kaldırılmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Yine ekonominin her alanında pek çok etkisizlikler mevcuttur. Özellikle kamudaki savurganlık alınan tüm önlemlere rağmen bir türlü yok edilememektedir. Mevcut kaynakların daha etkin ve üretken kullanılması ile önemli tasarruflar sağlanacak ve bunların iç ve dış borçların azaltılmasında ve yeni yatırım olanaklarının sağlanmasında büyük katkısı olacaktır.

KAYNAKÇA

-Kitaplar:

- AKMAN, V., **Modern Dünyadaki En Büyük Ekonomik Kriz**, İstanbul, 1998.
- AKTAN, C.,C., **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2000, TİSK İnceleme Yayınları No.19, Ankara, 1997.
- ALAGÖZ, M., **İmf İstikrar Programlarının Ekonomik Etkileri**, Selçuk Üniversitesi, Karaman İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, Konya, 1998.
- AREN, S., **İstihdam Para ve İktisadi Politika**, Savaş Yayınları, 10.baskı, İstanbul, Haziran 1992.
- ATA, B., **Kurumda ve Türkiye’de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler**, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, No:131/10, Eskişehir, 1999.
- BAŞKAYA, F., **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, İmge Kitabevi, Ankara, 1997.
- BATIREL, Ö., F., **Kamu Maliyesi Teorisine Giriş**, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Marmara Üniversitesi Yayın No: 492, İ.İ.B.F. Yayın No: 338, İstanbul, 1990.
- BERGSTEN, C., F., **America in The World Economy a Strategy for The 1990’s**, Newyork Institue for International Economics, 1998.
- CANSIZLAR, D., **Kamu Harcamaları Rehberi Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Kamu Harcamaları El Kitabı**, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1995/2, Ankara, Aralık 1995.
- ÇELEBİ A., **Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal ve Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Manisa, 1998.
- DİNLER Z., **İktisadi Giriş**, 2.Basım, Bursa, 1996.
- DPT, **Borçlanma, İç ve Dış Borç Yönetimi Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No: 2595 – ÖİK: 607, Ankara, 2001.
- DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Eylül 1998.
- DÜLGEROĞLU E., **Kalkınma Ekonomisi**, VİPAŞ AŞ, 5.baskı, Bursa, 2000.
- EDİZDOĞAN, N., **Kamu Maliyesi – Kamu Gelirleri ve Vergi Teorisi**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000.

- EĞİLMEZ, M., **Hazine**, Tütünbank Finans Dünyası Yayınları No: 3, Ankara, 1996.
- EKER, A., ALTAY ve M., SAKAL, **Maliye Politikası**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2002.
- ERDOĞAN A., **Türkiye'nin Hızlı Kalkınması**, Ümid – Bir Yayınları, 17 Aralık 1990.
- EROĞLU Ö., **Türkiye Ekonomisi**, Isparta, 2000.
- GONCA N., **Ekonomik İstikrar Tedbirleri**, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Şubat, Ankara, 1983.
- GÖKTAŞ A., **Küresel Kriz ve Türkiye**, Özen Yayıncılık, Ankara, 2000.
- GÜRAN N., İ. AKTÜRK, **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, İzmir, 1997.
- HİÇ, M., **Para Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi, 8.Baskı, İstanbul, 1994.
- KARLUK R., **Türkiye Ekonomisi**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1997.
- KARLUK R., **Uluslararası Ekonomik Mali ve Siyasal Kuruluşlar**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- KEPENEK, Y., N. YENTÜRK, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1996.
- KILIÇBAY, A., **Türk Ekonomisi**, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara, 1984.
- KRUGMAN, P., Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü, Çev. Neşenur Domaniç, **Literatür Yayınları**: 60, 1. Basım, Haziran 2001.
- MANİSALI, E., **Gelişme Ekonomisi**, Ar Yayın Dağıtım, İstanbul, 1982.
- ÖNDER, İ., H. KİRMANOĞLU ve Y. KARTALLI, **Kamu Açıkları ve Kamu Borçları (Teori ve Türkiye Üzerinde Bazı Gözlemler)**, Dosya Yayıncılık, Ankara, 1995.
- ÖZTÜRK, A., M. ASLANOĞLU, **Ekonomik Planlama**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000.
- PARASIZ, İ., **Kriz Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, Kasım 1996.
- PARASIZ, İ., **Para Politikası**, Ezgi Kitabevi, Beşinci Baskı, Bursa, 1998.
- PARASIZ, İ., **Türkiye Ekonomisi**, 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1989.
- PARASIZ, İ., **İktisat ve İstikrar Politikaları**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1998.
- PARASIZ, İ., **Enflasyon Kriz Ayarlamaları**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001.

- SAVAŞ, V, F., **Anayasal İktisat**, Genişletilmiş İkinci Baskı, Takav Matbaacılık, İzmir, 2003.
- SAVAŞ, V., **Türkiye Ekonomisi**, Sermet Matbaası, İstanbul, 1971.
- SERİN, V., **İktisat Politikası**, Alfa Yayım, İstanbul, 1998.
- SEYİDOĞLU, H., **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları No: 11, İstanbul, 1996.
- SEYİDOĞLU, H., **Uluslararası Finans**, Güzem Yayınları, No: 16, İstanbul, 2001.
- SÖNMEZ, S., **Dünya Ekonomisinde Dönüşüm**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996.
- ŞENSES, F., **Kalkınma İktisadı**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996.
- T.C. Başbakanlık, Hazine Müsteşarlığı, **Ekonomik Kavramlar ve Göstergeler “Kamu Maliyesi”**, Ankara, Ağustos 1997.
- T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar**, Ankara, Mayıs 2001.
- TC. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türkiye’de Özelleştirme**, Basım ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Ankara, Nisan 2002.
- Türkiye İş Bankası, **Uluslararası Para Sistemi (Dünü ve Bugünü)**, Türkiye İş Bankası Yayınları, no:205, Ankara, 2002.
- TÜZ, M., **Kriz ve İşletme Yönetimi**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, Ocak 2001.
- ÜNAY, C., **Makro Ekonomi**, Ekin Kitabevi, 6. Baskı, Bursa, 1996.

-Makaleler:

- AÇBA, S., **Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Dış Borçlanma**, İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt 36, Mayıs – Haziran 1989.
- AKTAN, C., C., **Siyasal Yozlaşmaların Önlenmesine Yönelik Çözüm Önerileri, Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu 14 – 15 Nisan 1994 İzmir**, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Doğu Matbaası, s.45 – 67, İzmir, 1994.
- AKTAŞ, A., **Büyüyen İç ve Dış Borçlarımızın Yarattığı Sorunlar**, Globus Dergisi, Sayı: 10, Ekim 2002.
- BORÇ İDARESİ, **Forum**, s. 16 – 19, Mayıs, (y.y), 1999.

- BÜLBÜL, D., Sosyal ve Ekonomik Etkileri Devlet Borçlanması, **Maliye Dergisi**, Maliye ve Gümrük Bakanlığı APK Yayını, Sayı: 88, s. 52 – 66, Ankara, Kasım 1987 – Şubat 1988.
- CAN, E., Dış Borçlanmanın Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkisi, ve Türkiye'nin 1983 – 1985/96 Dönemindeki Dış Borçlarının Değerlendirilmesi, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Özel Sayı, Cilt XVI, Sayı:1, s.131 – 147, İstanbul, 1998.
- EĞİLMEZ, M., **IMF, Dünya Bankası ve Türkiye**, Creative Yayıncılık, 1997.
- EĞİLMEZ, M., **Sonuç Değil Başlangıç**, Mag Dergisi, sayı 5, Ocak 2000.
- EĞİLMEZ, M., Oy, Yetki ve Kar Maksimizasyonu Üstüne, **Hazine Dergisi**, Sayı:7, Ankara, Temmuz 1999.
- EROĞLU, Ö., **Türkiye'de Özelleştirme Engellerini Aşabilme Kapasitesi**, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, sayı 5, Isparta, Haziran 2001.
- KARABIÇAK, M., Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerinde Ortaya Çıkan Yönelim ve Tepkiler, **SDÜ – İİBF Dergisi**, cilt 7, Isparta, 2002.
- KARABIÇAK, M., Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Tarihsel Gelişim Süreci, **SDÜ – İİBF Dergisi**, SDÜ Basımevi, Cilt 5, Sayı 2, Isparta, 2000.
- KAZGAN, G., Tazminattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, **İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları**, 1. Baskı, İstanbul, Mart 2000.
- KORKMAZ, E., 18. Stand-by İstikrar Getirecek Mi?, **Asomedy Dergisi**, Ocak 2002.
- MORGİL, O., Türk Ekonomisinde Sorunlar ve Niyet Mektubu, **Asomedy Dergisi**, Ocak 2002.
- ÖNDER, İ VE H. KİRMANOĞLU, Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü ve Etkileri, **Kamu Kesimi Finansman Açıkları, X. Türkiye Maliye Sempozyumu 14 – 18 Mayıs 1994 Kemer/Antalya**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü, Yayın No:554, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No:80, s.33 – 59, İstanbul, 1999.
- ÖNEN, Z. S., Uluslararası Mali Kuruluşlar, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F.** Yayın No: 51, Ankara, 1999.
- ÖZGEN, F.B., Türkiye'de İç Borç Sorunu ve İç Borçların Sınırlandırılması, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:5, Sayı:27, s. 353 – 376, (y.y), Mayıs – Haziran, 1999.

- SİR KİN, G., Devlet in Baş arıs ızlı ğı Anatomisi, Çev: Coş kun Can AKTAN, **Maliye Yazıları**, Sayı: 45 s. 59 – 64, (y.y), Ekim – Aralık 1995.
- STIGLITZ, J. E., Faizleri Düş ürün, **Globus Dergisi**, Ocak 2001, s.50 Çev: Nihal Kös.
- TUNÇ SİPER, B., Geliş mekte Olan Ü lkelerde ve Türkiye’de Enflasyon ve İstikrar Politikaları, **Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi**, sayı 5, Kütahya, Haziran 2001.
- YELDAN, E., 2002 Niyet Mektubunun Makroekonomik Hedefleri, **Asomedy a Dergisi**, Ocak 2002.

-Diğer:

- **ASOMEDYA**, Şubat – 2001, s. 37.
- Bilânço, **TÜRMOB** Aylık Yayın Organı, sayı: 62, Ankara, Aralık 2001.
- Bilânço, **TÜRMOB** Aylık Yayın Organı, sayı: 63, Ankara, Ocak 2002.
- Bilânço, **TÜRMOB** Aylık Yayın Organı, sayı: 64, Ankara, Şubat 2002.
- Ekonomist Yıllı ğı, 29 Aralık 2002.
- Ekonomik Rapor 1999, **TÜRMOB** Yayınları – 136. Ankara, 2000.
- Ekonomik Rapor 2000, **TÜRMOB** Yayınları – 160. Ankara, 2001.
- MAG Dergisi, Ocak 2001.
- NAWZAD Bahram, Promoting Development the IMF’s Contribution. External Relations Department, International Monetary Fund, Washington DC. October 1992.
- NAWZAD Bahram, Promoting Development the IMF’s Contribution. External Relations Department, International Monetary Fund, Washington DC. October 1992.

İnternet:

- <http://www.dpt.gov.tr>:Eriş im Tarihi: 12.10.2003.
- <http://www.foreigntrade.gov.tr/DUNYA/ulus/116ulus.htm> 31.05.2002.
- http://www.hazine.gov.tr/duyuru_basin.stok_2003.01.20.htm, 24.01.2003.
- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti12htm>.

- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82htm>.
- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82yhtm>.
- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti87htm>.
- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82y-2000htm>.
- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti82y-2001htm>.
- <http://www.hazine.gov.tr/stat/ti2002.stok.grip.htm>.
- [http://www.hazine.gov.tr/stat/Toplam Konsolide Bütçe-tr2htm](http://www.hazine.gov.tr/stat/Toplam_Konsolide_Butce-tr2htm).
- <http://www.hazine.gov.tr>.
- www.imf.org, Republic of Turkey Prime Ministry the Undersecretariat of treasury, Memorandum of Economic Policies, June 26, 1998; Press Release No: 00/80; press Release No: 02/7.
- <http://www.kirimdernegi.org.tr/imftur.html> 31.05.2002.
- <http://www.mahfi.egilmez.com.tr> 25.05.2002.
- [http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog/matbal 1.html](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog/matbal_1.html).
- www.treasury.gov.tr.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler:

Adı ve Soyadı: NADİR NADİRGİL

Doğum Yeri: Isparta

Doğum Yılı: 1978

Medeni Hali: Bekar

Eğitim Durumu:

Lise: 1993 – 1996 Isparta Anadolu Lisesi

Lisans: 1998 – 2002 Süleyman Demirel Üniversitesi

Yabancı Dil ve Düzeyi:

1. İngilizce, İyi

İş Deneyimi:

Planlama Uzman Yardımcısı