

**T.C
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI VE KAMU BORÇ
STOKUNUN GELİŞİMİ**

PELİN MASTAR ÖZCAN

**DANIŞMAN
PROF.DR. NACİ BİROL MUTER**

**MANİSA
2009**

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
VERİ FORMU**

TEZ

Tez No:

Konu:

Üniv.Kodu:

Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tezin yazarının

Soyadı: MASTAR ÖZCAN

Adı: PELİN

Tezin Türkçe adı:Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Ve Kamu Borç Stokunun Gelişimi

Tezin Yabancı adı:Transition Program Towards A Strong Economics And Development Of Public Debt Stock

Tezin yapıldığı

Üniversite : CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ

Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Yıl : 2009

Diğer kuruluşlar :

Tezin Türü: 1- Yüksek Lisans (*)
2- Doktora ()
3- Tıpta uzmanlık ()
4- Sanatta yeterlilik ()

Dili :TÜRKÇE

Sayfa sayısı :155

Referans sayısı :177

Tez Danışmanlarının

Ünvanı: PROF. DR

Adı: NACİ BİROL

Soyadı:MUTER

Türkçe anahtar kelimeler:

- 1- Finansal Kriz
- 2- Ekonomik İstikrar
- 3- Kamu Borcu
- 4- IMF-Destekli İstikrar Programları
- 5- Maliye Politikası

İngilizce anahtar kelimeler:

- 1- Financial Crisis
- 2- Economic Stabilization
- 3- Public Debts
- 4- IMF- Supported Stabilization Programs
- 5- Fiscal Policy

Tarih:18/06/2009

İmza :

ÖZET

Türkiye ekonomisinde yaklaşık son 20-25 yıldır görülen yüksek enflasyon, kamu açıkları ve iç ve dış borç miktarlarındaki artışlara paralel olarak çeşitli dönemlerde ciddi ekonomik krizler yaşanmış ve bu krizlerden çıkmak üzere de çeşitli istikrar tedbirleri uygulama konulmuştur. Genel olarak bu programlar, kısa veya orta vadeli olarak enflasyonu düşürmeyi ve makro ekonomik dinamikleri etkileyerek ekonomiyi istenmeyen ve aykırı olan bir denge durumundan başka bir denge durumuna taşımayı hedeflemiştir. Bunun için sıkı para, maliye ve finans politikaları yanında bir kısım yapısal reformların eş zamanlı ve güdümlü olarak yapılması gündeme getirilmiştir. Böylece ekonomide enflasyonun düşürülmesi, istikrarlı bir büyümenin sağlanması, sağlam bir kamu finansman dengesinin oluşturulması, iç ve dış ekonomik dengelerin kurularak globalleşen dünya ilişkileri içinde rekabet edebilir bir yapıya kavuşulması hedeflenmektedir.

Uygulama alanına konulan bu tedbirlerin bir kısmı Türk Hükümetleri tarafından bağımsız bir biçimde alınıp uygulanırken diğer bir çok program ise Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) gibi uluslararası kuruluşlar ile yaptığı anlaşmalara göre bu kuruluşların gözetim ve denetimi altında hazırlayıp uygulamaya geçirmiştir.

Bu çalışma, 1990 sonrasında uygulamaya konulmuş IMF Destekli istikrar Programlarının özellikle de Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı sonrasında kamu borç stokundaki gelişmeler değerlendirmeye çalışmıştır. Bunun sonucu olarak da çalışmada uygulanan istikrar programlarında, kamu borçlanma politikalarındaki değişimler üzerinde durulmuştur.

ABSTRACT

Serious economical crises have been experienced for different time periods in Turkey parallel to the high inflation rates, public deficits, and the increase in the amounts of internal and external debts encountered in the last 20-25 years in the country's economy; and various stabilizing action programs have been put into measure to overcome these crises. These programs, generally, aim to lower the inflation rates, either short-termed or medium-termed, and to transform the stable condition from an undesired and inconsistent condition to another condition by influencing macro economic dynamics. Concurrent and coordinated implementation of certain structural reforms, as well as treasury and finance politics, had been brought on for the abovementioned purpose. Thereby, the objectives become the lowering of the inflation, ensuring a consistent growth, creating substantial public finance balance, and having a structure, which can compete within the globalized world relationships, in the economy by forming internal and external economic balances in the economy.

Some of the actions that were put into measure for the implementation were independently accepted and realized by the Turkish Governments while many others were formed and implemented according to the agreements with international associations such as International Monetary Fund (IMF) and World Bank (WB) and within the control of these international associations.

This study has been aimed to analyse IMF-Supported programs especially Transition Program Towards A Strong Economics put in practice in Turkey from the how to influence public debt stock. As consequences of these, it has also been investigated changes in public debt stock.

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “**Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Kamu Borç Stokunun Gelişimi**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

18/06/2009

PELİN MASTAR ÖZCAN

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 25.06.2009 tarih ve 19/EK16 sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisans Üstü öğretim Yönetmeliği'nin 24. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Yüksek Lisans Programı öğrencisi Pelin MASTAR ÖZCAN'ın "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Kamu Borç Stokunun Gelişimi" Konulu tezi incelenmiş ve aday 28/07/2009 tarihinde saat 10.30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna	<input checked="" type="checkbox"/>	<u>OY BİRLİĞİ</u>	<input checked="" type="checkbox"/>
DÜZELTME yapılmasına	<input type="checkbox"/>	<u>OY ÇOKLUĞU</u>	<input type="checkbox"/>
RED edilmesine	<input type="checkbox"/>	ile karar verilmiştir.	

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.

** Bu halde adayın kaydı silinir.

BAŞKAN

Prof.Dr. Naci B. MUTER
(Danışman)

ÜYE

Doç.Dr. Mustafa MİYNAT

ÜYE

Yrd.Doç.Dr. Hakan AY

Evet Hayır

*** Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir

Tez, mutlaka basılmalıdır

Tez, mevcut haliyle basılmalıdır

Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.

Tez, basımı gereksizdir.

İÇİNDEKİLER

TEZ YÖK DOKÜMANTASYON FORMU	I
ÖZET	II
ABSTRACT	III
YEMİN METNİ	IV
TUTANAK	V
İÇİNDEKİLER	VI
TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ	IX
GİRİŞ	XI

BİRİNCİ BÖLÜM EKONOMİK KRİZLER VE İSTİKRAR PROGRAMLARI

I- Ekonomik İstikrar Kavramı ve Önemi	1
A- Ekonomik İstikrar Kavramı	2
1. Ekonomik İstikrarın Niteliği	2
2. Ekonomik İstikrardan Beklenenler	3
B- Ekonomik İstikrarsızlık Kavramı	3
1. Ekonomik İstikrarsızlık Türleri	4
2. Ekonomik İstikrarsızlık Göstergeleri	5
II. Ekonomik Krizler	5
A-Krizlere Neden Olan Faktörler	6
1. Aşırı Borçlanma	6
2. Kamu Kesimi Açıkları	8
3. Uluslararası Sermaye Hareketleri	10
4. Döviz Kuru Politikası	12
5. Enflasyon	14
B- Ekonomik Kriz Türleri	15
1. Reel Sektör Krizleri	15
2. Finansal Krizler	16
a. Bankacılık Krizleri	16
b. Dış Borç Krizleri	17
c. Para Krizleri	18
C- Finansal Kriz Modelleri	19
1. Birinci Nesil Modeller	20
2. İkinci Nesil Kriz Modelleri	21
3. Üçüncü Nesil Kriz Modelleri	22
D- Finansal Krizlerin Öncü Göstergeleri	23
1. Uluslararası Rezervler	24
2. Reel Döviz Kuru	25
3. Rezerv Yeterliliği (M2/R)	26
4. Cari Açık	26
III- Krizleri Önlemeye Yönelik Uygulanan İstikrar Programları	27
A. İstikrar Programı Kavramı ve İstikrar Programlarının Araçları	28
B. İstikrar Programı Türleri	29
1. Ortodoks İstikrar Programı	30
2. Heteredoks İstikrar Programı	32
3. Yapısalcı İstikrar Programı	34

İKİNCİ BÖLÜM
1990 SONRASI TÜRKİYE'DE YAŞANAN KRİZLER VE UYGULANAN
İSTİKRAR PROGRAMLARI

I.1980-1990 Yılları Genel Görünüm	39
II.5 Nisan Kararları	43
A. Konjonktürel Amaçlı Kararlar	44
1.Döviz Kuru, Ücret ve Fiyat Politikaları	44
2.Merkez Bankası ve Bankacılık Sektörüyle İlgili Düzenlemeler	45
3.Sermaye Piyasasına Yönelik Düzenlemeler	45
4.Kamu Sektörüne Yönelik Önlemler	46
B.Yapısal Amaçlı Önlemler	47
1.Özelleştirme	47
2. Kamu İktisadi Teşebbüsleriyle İlgili Düzenlemeler.	47
3.Kamu Sektöründe İstihdamın Rasyonalizasyonu	48
4.Yerel Yönetimlerde İdari ve Mali Düzenlemeler	48
5.Sosyal Güvenlik Kuruluşları Reformu	49
C.5.Nisan 1994 İstikrar Programının Uygulama Sonuçları	50
III.1994-1999 Döneminde Ekonomik Gelişmeler	52
A. 1998 Yakın İzleme Anlaşması	54
B. 9 Aralık 1999 Enflasyonu Düşürme Programı	55
1. Maliye Politikası ve Yapısal Reformlar	56
2.Gelirler Politikası	58
3.Para Politikası	58
IV. Kasım 2000 Krizi ve Şubat 2001 Krizi	62
A. Kasım 2000 Krizi	62
B. Şubat 2001 Krizi	66
V. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı	68
A.Programın Temel Amaçları ve Kullanılan Araçlar	68
B.Yapısal Reformlar	70
1.Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması	71
a.Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması	71
b.TMSF Bünyesindeki Bankalar	73
c.Özel Bankalar	73
2.Devlet Şeffaflığını ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler	74
a.Görev Zararlarıyla İlgili Düzenlemeler	74
b.Borçlanma Yasası	74
c.Kamulaştırma Yasası	75
d.Kamu İhale Yasası	76
3.Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Arttıracak Düzenlemeler	77
a.Şeker Kanunu	77
b.Tütün Kanunu	77
c.Doğalgaz Kanunu	78
d.Sivil Havacılık Kanunu	78
e.Türk Telekom'un Özelleştirilmesi	78
4.Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler	79

a.Ekonomik Ve Sosyal Konsey Yasası	80
b.Reel Ekonomiye Yönelik Düzenlemeler	80
C.Makro Ekonomik Hedefler	80
D.Makro Ekonomik Politikalar	82
1.Maliye Politikası	82
a.Borçlanma Politikası	82
b.Harcama Tedbirleri	85
c.Gelir Arttırıcı Düzenlemeler	85
2.Para Politikası	86
3.Gelirler Politikası	86
E.Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının Değerlendirilmesi	87
1.Enflasyon	87
2.GMSH Büyüme Oranı	88
3.İşsizlik Oranı	88
4.Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi	89

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE'DE EKONOMİK KRİZLER SONRASIDA KAMU BORÇ STOĞUNUN GELİŞİMİ

I- Genel Olarak Borçlanma Kavramı	91
II- Türkiye'de Kamu Borçlanmasının Nedenleri	93
A- Kamu Kesimi Açıkları	93
1.Kamu Gelirlerinin Yetersizliği	97
2. Kamu Harcamalarının Büyüklüğü	99
3. Kamu Savurganlığı ve Yolsuzluklar	101
B- Ekonomik Krizler	102
C- Borçların Ödenmesi (Refinansman)	103
D- Kalkınmanın Finansmanı	103
III. Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları ve Kamu Borç Stokunun Gelişimi	104
A-1980-1990 Yılları Arasında Borçlanmanın Gelişimi	104
B- 5 Nisan 1994 İstikrar Tedbirleri'nin Kamu Borçlanması Açısından Değerlendirilmesi	112
C-9 Aralık 1999 Kararlarının Kamu Borçlanması Açısından Değerlendirilmesi	118
D- Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri Sonrasında Kamu Borçlanması	120
E-Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Sonrasında Kamu Borçlanmasının Gelişimi	124
F-Son Dönem Kamu Borçlanmasında Görülen Değişmeler	130
SONUÇ	140
BİBLİYOGRAFYA	143

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: 1988- 1994 Yılları Arasında Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi	40
Tablo 2: Kriz Dönemi Kamu Göstergeleri	41
Tablo 3: Sermaye Hareketleri (1989-1994)	42
Tablo 4:1985-1997 Döneminde Özelleştirme Gelirleri (Milyon \$)	52
Tablo 5:Kamu Kesimi Genel Dengesi/GSMH Oranları(Yüzde)	54
Tablo 6: Temel Makro Ekonomik Hedefler (2000-2002)	56
Tablo 7: 2000 Yılı Konsolide Bütçesindeki Gerçekleşmeler (Kat. TL)	60
Tablo 8: Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervlerine ve İhracata Oranı; Banka Açık Pozisyonlarının Döviz Rezervlerine Oranı	63
Tablo 9: Kamu Bankalarının Görev Zararları Karşılığı İhraç Edilen Senetler (Trilyon TL)	72
Tablo 10: GEPG’de Temel Makro Ekonomik Hedefler	81
Tablo 11: Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi, 2000-2002(GSMH’ya Oran, %)	83
Tablo 12: Kamu Borçlanmasının Gelişimi (2000-2004)	84
Tablo 13: 2000-2004 Yılları Arasındaki Enflasyon Oranları	87
Tablo 14: 2000-2002 Yılları Arasındaki GSMH’daki Değişim	88
Tablo 15: 2000-2004 Yılları Arasındaki İşsizlik Oranlarındaki Değişim	89
Tablo 16: Bütçe Açığı, Kamu Borç Stoku ve Faiz Ödemelerinin GSMH’ya Oranı (1999-2001,%)	89
Tablo 17: 1980-2008 Yılları Arasında Bütçe Dengesi	95
Tablo 18: Vergi Kaybı: 1998-2004 (Trilyon TL)	98
Tablo 19: Bütçe Gelir-Gider ve Borç Stoku (2002-2007)	99
Tablo 20: 1980-2005 Arası Dönemde Konsolide Bütçe Harcamalarının Dağılımı	100
Tablo 21: 1980-1990 Yılları Arasında Kamu Borçlanma Gereğinin Değişimi	105
Tablo 22: İç Borç Stokunun Dağılımı Milyar TL	106
Tablo 23: İç Borç Servisi (Milyar TL) ve GSMH Oranı	107
Tablo 24: Dış Borçlar ve Dış Denge (1980-1990) Milyon Dolar ve %	109
Tablo 25: Borç Alana Göre Dış Borç Stoku ve Vade Yapısı (Milyar Dolar)	111
Tablo 26: Borç Servis ve Ödemeleri (Milyar Dolar)1980-1994)	112
Tablo 27: Kamu Borçlanmasının Gelişimi (1994-1999)	115
Tablo 28: İç Borç Servis Ödemeleri (1994-1999)	116
Tablo 29: Türkiye’nin 1994-1999 Yılları Arasında Dış Borç Servisi	117
Tablo 30: İç Ve Dış Borç Stokunun Gelişimi (1998-2001)	119
Tablo 31: Kamu Borçlanmasının Gelişimi (2000-2004)	123
Tablo 32: IMF Programındaki Hedefler	127
Tablo 33: Kamu Borçlanmasının Gelişimi (2000-2004)	128
Tablo 34: İç Borçlanma/İç Borç Stoku (Milyon TL)	129
Tablo 35: Türkiye Brüt Dış Borç Stoku (2007-2008)	136
Tablo 36: Borç Stokları Milyon TL	137
Tablo 37: Merkezi Yönetim İç ve Dış Borç Servisleri	138
GRAFİK LİSTESİ	
Grafik 1: Türkiye’ye Yönelen Sermaye Akımları (1989-2004, Milyon ABD Doları)	12
Grafik 2: Türkiye’de Bütçe Açığı/GSMH Oranının Yıllar İtibariyle Değişimi (1985-2006)	96
Grafik 3: İç Borçlanmanın Yapısı	124
Grafik 4:Kamu Net Borç Stoku /GSYİH	126

Grafik 5: Faiz Dışı Fazla IMF Tanımlı (GSYH %)	128
Grafik 6: Mortgage Krizinin Likidite Krizine Dönüşümü	131
Grafik 7: Parasal Genişleme ve Finansal İstikrarsızlık	132

GİRİŞ

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkış nedenleri farklı olsa da, hükümetlerin temel görevi ekonomik istikrarsızlık kaynaklarını ortadan kaldırmaktır. Ekonomik istikrar, iç istikrar olarak ifade edilen tam istihdam denge gelir düzeyi ile fiyat istikrarının birlikte sağlanmasına ilave olarak, dış istikrar denilen ödemeler dengesindeki istikrarın da aynı anda sağlanması olarak kısaca ifade edilebilir.

Ekonomik istikrarsızlığın sonucu olan ekonomik krizler, küreselleşme süreci ile birlikte sadece ortaya çıktığı ülkeyi değil, çeşitli sebeplerle bir çok ülkeyi etkilemekte, ekonomik ve sosyal açıdan derin izler bırakmaktadır. Krizlerin ortaya çıkış nedenleri incelendiğinde borç stokunda özellikle kamu borç stokundaki artışın önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Kamu borçları günümüzde normal bir kamu geliri niteliğine dönüşmüştür. Fakat bu durum, devletin ilerleyen dönemde bir borç kısır döngüsü içerisine girmesine neden olmuş ve günümüzde borçlanma, borcun borçla finansmanı şekline dönüşerek, sürekli bir finansman halini almıştır. Bu kapsamda ülkelerin iç ve dış borç stokları sürekli artış trendi içindedir. Kamu borçlarında görülen bu artışlar, ülkelerin borç yönetimi konusunda düzenlemeler yapmasını zorunlu hale getirmiştir.

Ülkemizde de son dönemde yaşanan en büyük krizlerden biri olan Şubat 2001 krizinin en önemli nedenlerinden biri, hazinenin kamu borcunu uzun süre kamu bankalarına ödememesi, dolayısıyla kamu bankalarının da özel bankalara karşı yükümlülüklerini yerine getirememesidir. Diğer taraftan dış borç stoğunun ve ödemeler bilançosu açıklarının çok yüksek olması Şubat 2001 krizini tetikleyen bir diğer faktördür. Krizlerin yaşandığı 2000-2001 döneminde özellikle borçların sürdürülebilirliği ile ilgili kuşkular artmıştır. Bu kuşkular, bir taraftan borçlanma maliyetini arttırmış, diğer taraftan ise sistemden spekülatif para çıkışlarına yol açarak finansal sektörde daralmaya yol açmıştır. Yaşanan istikrarsız süreç, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) adı altında yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasına zemin hazırlamıştır.

Yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizi sonrasında uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda benimsenmiş olan borçlanma politikası, borç yönetimi anlayışı çerçevesinde para ve maliye politikası ile uyumlu sürdürülebilir, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturulmasına yönelik politika uygulamalarını gündeme getirmiştir. Bu kapsamda, kamu borç stokunun makro ekonomik istikrar açısından

kırılganlık oluşturmuyacak hale getirilmesi, borç yükünün azaltılmaya çalışılması gerçekleştirilen reformların ve uygulanan mali disiplinin temel amacı olarak kabul edilmiştir. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı iki temel konu üzerine oturtulmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu açığının azaltılması ve faiz dışı fazla yaratılması yoluyla iç dengenin sağlanması , diğeri ise dalgalı kur rejimi ile dış dengenin gerçekleştirilmesidir. Böylelikle hem iç talep düzenlenmiş, hem de dış ticaret dengesi sağlanmış olacaktır. Ayrıca bu program, salt bir istikrar programı olmamakla birlikte, ekonomik yapıda köklü değişiklikleri beraberinde getiren yeniden yapılanma programı niteliğindedir.

Çalışmanın temel amacı 1990 sonrası süreçte ve özellikle en kapsamlı istikrar programlarından bir olan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı sonrasında kamu borç stokundaki değişimleri rakamsal verilerin desteği ile birlikte değerlendirmektir. Ayrıca program sonrasındaki gelişmelerin daha iyi değerlendirilebilmesi için 2008 Küresel Kriz ile ülkemizde gerçekleşen 2009 yerel seçimlerinin kamu borç stokuna etkileri değerlendirilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde, ekonomik istikrar kavramı ve unsurları, ekonomik istikrarın bozulmasına neden olan ekonomik ve finansal krizler teorik olarak, incelenmiştir. Bu bölümde ülkemizde ve dünyada yaşanan krizler mevcut teoriler çerçevesinde incelenmiş ve öncü göstergeler yolu ile analiz edilmeye çalışılmıştır. İkinci bölümde ise, 1990 sonrası Türkiye’de yaşanan krizler, bu krizlerin ortaya çıkış nedenleri ve uygulanan istikrar programlarının başarılarına değinilmiştir. Son bölümde ise, ülkemizde yaşanan krizlerin kamu borç stokuna etkileri ve uygulanan istikrar programlarında borçlanma politikalarının başarıları değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK KRİZLER VE İSTİKRAR PROGRAMLARI

Ekonomilerdeki değişkenlerin istikrarsızlığından kaynaklanan ekonomik krizler, ekonomik ve sosyal hayatta derin izler bırakmaktadır. Bu istikrarsızlık halleri ülkelerin kendi yapılarından kaynaklanabileceği gibi, diğer ülke ekonomilerinin birbirini etkilemesi sonucunda ortaya çıkabilir. Küreselleşme süreci ile birlikte, dünyanın tek pazar haline gelmesi yaşanan ekonomik krizlerin boyutunu değiştirmiştir. Bu değişime bağlı olarak uygulanan istikrar programlarında nihai hedef aynı olmakla beraber, kullanılan araçlar değişim göstermiştir. Dolayısıyla, ekonomik istikrarı zedeleyen ekonomik krizleri önlemek veya etkilerini en az seviyeye indirerek ekonomiyi dengesine kavuşturabilmek için, ekonomik istikrardan ne anlamamız gerektiğini, dönemler itibariyle yaşanan krizlerin ve uygulanan istikrar programlarının özelliklerini bilmekte yarar vardır.

Çalışmamızın birinci bölümünde, ekonomik istikrarın tanımı, yaşanan ekonomik krizlere ilişkin teorik yaklaşımlar, uygulanan istikrar programlarının niteliği ve ekonomik krizleri önlemede kullanılan erken uyarı sistemleri incelenmiştir.

I. EKONOMİK İSTİKRAR KAVRAMI VE ÖNEMİ

İktisat politikasının temel amacı, toplumun refahının yükselmesidir. Refahın sağlanması temel amaç olmakla beraber, her ülkede iktisat politikası öncelikleri ülkenin ekonomisine, sosyal ve siyasi yapısına bağlı olarak değişimler göstermektedir. Devletin faaliyet alanını belirleyen temel amaçları aşağıdaki gibi maddelenmesi mümkündür¹:

- Optimal kaynak dağılımını gerçekleştirmek
- Gelir dağılımında adaleti sağlamak
- Ekonomik istikrarı gerçekleştirmek
- Ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek.

Her toplumun öncelikli amacı, optimal kaynak dağılımını gerçekleştirilmesi olmakla beraber, diğer amaçlar benimsenen iktisadi doktrinler çerçevesinde anlam

¹ Naci Birol Mutur, Kemal Çelebi, Süreyya Sakınç; **Kamu Maliyesi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2003, s:17.

kazanmaktadır. Neo- Klasikler, kamu kesiminin faaliyet alanını optimum kaynak dağılımını gerçekleştirmekle sınırlandırırken, Keynesyen iktisatçılar ise ekonomik istikrarın gerçekleştirilmesini, gelir dağılımının iyileştirilmesini ve ekonomik büyümenin sağlanmasını kamunun faaliyet alanı içerisinde değerlendirmişlerdir.

A. Ekonomik İstikrar Kavramı

İstikrar kavramının sözlük anlamı, "aynı kararda ve biçimde devam etme, kararlılık" şeklinde açıklanmaktadır. İktisadi alandaki anlamı ise; dengesizliklerin bulunmaması, dengenin devam ederek ekonominin büyümesi ve konjonktürel dalgalanmaların hafifletilmesidir². Dolayısıyla ekonomik istikrar, tam çalışma seviyesi statik değil dinamik bir seyir izlediği için, devamlı hareket halinde olan bir ekonomide fiyat istikrarının sağlanması ve korunmasıdır³.

1. Ekonomik İstikrarın Niteliği

Klasik Ekol'e göre ekonomik istikrar, fiyat istikrarının sağlanması ile gerçekleştirilmektedir. Ekonomide fiyat istikrarı sağlandığı, fiyatlar genel düzeyinde kararlılık gerçekleştiğinde ekonomide istikrar olduğu kabul edilmektedir⁴. Modern maliye anlayışına göre ekonomik istikrar, ekonominin tam çalışma düzeyinde fiyat istikrarının sağlanması ve korunması olarak tanımlanmaktadır.

Ekonomik istikrar kavramı, başlangıçta yalnızca istihdamın ve fiyat istikrarının sağlanmasını içeren "ülkenin iç istikrarı" olarak anlaşılmıştır. Ancak, ülke ekonomilerin dışa açılmaları, ekonomik istikrar kavramına bir unsur daha kazandırmıştır. Bu unsur, ödemeler dengesi açığının giderilmesi yani, ödemeler bilançosu dengesinin sağlanmasıdır. Çünkü dışa açılma, bir ekonomide iç dengenin (enflasyonun önlenmesi, tam istihdamın gerçekleştirilmesi) sağlanmasının yanında, dış dengenin (ödemeler dengesi açığının giderilmesi) sağlanması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Ülkenin mal, hizmet ve sermaye akımları gibi işlemler dolayısıyla dış dünyadan sağladığı gelirlerin dışarıya yaptığı ödemelere eşit olup olmadığını ortaya koyan ödemeler bilançosunda meydana gelen denge veya dengesizlik, o ülkenin uluslararası alandaki ekonomik ve mali itibarının göstergesi olarak yorumlanmaktadır. Ödemeler

² Aytaç Eker, Mustafa Sakal, Asuman Altay; **Maliye Politikası**, Takav Matbaacılık, Ankara, 1994, s:82.

³ Naci B. Muter, **Vergi Teorisi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2001, s:87.

⁴ İsmail Türk, **Maliye Politikası**, Turhan Kitapevi, Güncelleştirilmiş 17. Bası, Ankara, 2005, s:79.

bilançosu açık veya fazlası, otonom ve denkleştirici işlemlerle saplanmaktadır. Cari işlemler ve sermaye hesabına kaydedilen işlemler otonom niteliktedir. Çünkü bu işlemlerin yapılış nedenleri ödemeler bilançosu dengesini sağlamakla ilgili değildir. Eğer bir ülkenin otonom dış alem gelirleri, giderlerine eşit ise ödemeler bilançosu dengededir. Denkleştirici işlemler ise, ödemeler bilançosu açık veya fazlalarını gidermek amacıyla merkez bankasının gerçekleştirdiği işlemlerdir⁵.

2. Ekonomik İstikrardan Beklenenler

Sağlıklı bir makro-ekonomik yapı, ekonomik büyümenin ve istihdamın sürekliliğinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Fiyat istikrarı ile desteklenmiş sağlam kaynaklarla finanse edilen bütçeler reel faiz oranlarının aşağıya çekilmesini sağlamaktadır. Siyasi istikrarla birlikte ekonomide yaşanan bu olumlu gelişmeler, yatırımcılar için güven ortamı yaratmakta bu durum da yatırımların ve istihdamın artmasını sağlamaktadır.

Diğer taraftan küreselleşme süreci ile birlikte, finansal piyasaların uluslararası düzeyde bütünleşmesi, ulusal ekonomilerde ortaya çıkan krizlerin finansal piyasalar aracılığıyla tüm dünyaya yayılmasına neden olmuştur. Bu anlamda, finansal piyasalarda istikrarın sağlanması dünya ekonomisinin işleyişi açısından da önemlidir. Finansal piyasalar, tasarrufların yatırımlara dağıtılması işlevini yerine getirmeleri sebebiyle ekonomide önemli rol oynamaktadırlar. Söz konusu piyasalarda meydana gelebilecek istikrarsızlık yatırımlar ve reel ekonomi üzerine de etkide bulunarak ulusal ekonomileri krizlere sürükleyebilmektedir. Bu yönüyle de finansal istikrarın sağlanması hem makro ekonomik istikrara hem de uluslararası ekonominin sağlıklı işleyişine katkıda bulunur⁶.

B.EKONOMİK İSTIKRARSIZLIK KAVRAMI

Bir ekonomide arz-talep, yatırım-tasarruf ve ihracat-ithalat gibi eşitliklerin dengede olmadığı durumda istikrarsızlıktan söz edilebilir. Literatürde ekonomik istikrarsızlığın tanımı, mal ve para piyasalarındaki dengesizliğin neden olduğu ekonomik ve sosyal sorunlara göre yapılmaktadır. Buna göre ekonomik istikrarsızlık, fiyatlar genel seviyesinde ve/veya işsizlik düzeyinde meydana gelen artışlar olarak

⁵ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat (Teori, Politika ve Uygulama)**, Güzem Yayınları, 15. Baskı, İstanbul, 2003, s:400.

⁶ Ufuk Başoğlu, **”Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal İstikrarı Sağlamaya Yönelik Politikalar”**
<< <http://www.ufukbasoglu.net/makaleler/gelismekteolanulkelerde.doc>>>(Erişim Tarihi:12.12.2007).

tanımlanabilir⁷. Ekonomik istikrarsızlık kavramı dar ve geniş anlamda tanımlanabilir. Dar anlamı ile, enflasyon ve işsizliğin var olduğu durumdur. Geniş anlamda ise, produktivitedeki ve büyüme hızındaki düşüşleri de içermektedir.

1.Ekonomik İstikrarsızlık Türleri

Ekonomik istikrarsızlık türleri; konjonktürel ve yapısal istikrarsızlık olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir.

- **Konjonktürel İstikrarsızlık;** Ekonomik hayatta belli aralıklarda ortaya çıkan devresel hareketler (refah,daralma, çöküntü ve canlanma) içerisinde mal, para ve faktör piyasasında kendini gösteren dengesizliklere bağlı olarak genel fiyat ve/veya istihdam düzeyinde yükseliş ve inişlerin olması durumu olarak tanımlanabilir. Konjonktürün herhangi bir aşamasında istikrarsızlığın sürekli olmayacağı ve her aşamada istikrarsızlığı sona erdiren bir otomatik kuvvet olduğu kabul edilmektedir⁸.

- **Yapısal İstikrarsızlık:** Ekonomik-mali yapı içerisinde; sosyal ve siyasal yapılara bağlı olarak uzun süreli ve ısrarlı ekonomik dengesizlik durumu olarak tanımlanabilir.Ekonomik-mali yapıyı oluşturan veriler bütünü, sosyal ve siyasal altyapılarla yoğun ilişki içerisindedir. Dolayısıyla, bir ülkenin gelişmişlik düzeyi, geçerli devlet anlayışı ve yürürlükteki idari yapıya bağlıdır⁹. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki istikrarsızlıkların temel nedenleri yapısal karakterlidir.

Ekonominin çeşitli nedenlerle maruz kaldığı istikrarsızlık ortamından sıyrılıp istikrarlı bir yapıya kavuşturulması amacıyla uygulanan çeşitli istikrar programlarının başarılı olabilmesi için istikrarsızlık türleri arasındaki farklılıkların net bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir¹⁰:

- Konjonktürel istikrarsızlık geçici ve yön değiştirebilir nitelikte iken, yapısal istikrarsızlık süreklilik arz etmektedir.

⁷ A. Kemal Çelebi, **Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Emek Matbaacılık, Manisa,1998, s:3.

⁸ Benjamin Friedman, **“Implications of The Goverment Deficit for U.S Capital Formation”**, The Economics of Large Deficits, Conference Ceries No:27, F.R.B OF Boston, New Hampsire, October 1983, s:73.

⁹ Naci B. Muter; **“Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı”**, Anadolu Matbaacılık, Manisa 1989, s:9.

¹⁰ Çelebi, **a.g.e**, s:7.

- Konjonktürel istikrarsızlık, ekonomik parametrelerdeki değişimlere bağlı olarak ortaya çıkarken, yapısal istikrarsızlık ekonomik, sosyal ve siyasal verilere bağlı olarak oluşmaktadır.
- Konjonktürel istikrarsızlık, ekonomik yapıda çok köklü değişiklikler olamadan da ortaya çıkabildiğinden dolayı istikrarsızlığın önceden görülebilmesi güçtür. Yapısal istikrarsızlık ise önceden tahmin edilebilir niteliktedir. Çünkü belli yapılar içerisinde sonuç göstermektedir.
- Konjonktürel istikrarsızlık durumunda ekonominin uyum kapasitesi yapısal istikrarsızlık durumuna göre daha yüksektir.

2.Ekonomik İstikrarsızlık Göstergeleri

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde hem istikrarsızlığın yapısı hem de göstergeleri farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde görülen istikrarsızlık yapısal olmaktan ziyade konjonktürel niteliktedir. Gelişmiş ülkelerde istikrarsızlığın göstergesi, ithal edilen hammaddelerin fiyatlarında görülen dalgalanmalar ve yurtiçi tüketim ve ihracat toplamından oluşan toplam tüketimin, yatırım hacminde meydana getirdiği etkilerdir¹¹. Gelişmekte olan ülkelere nazaran daha düşük oranda gerçekleşen enflasyon ve işsizlik sorunlarının yanı sıra, 1970’li yıllardan bu yana prodüktivitede görülen azalmalar da bu ülkelerin önemli istikrarsızlık sorunları arasında yer almaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde ise, ekonominin yapısından kaynaklanan istikrarsızlıklar görülmektedir. Bu ülkelerin en temel sorunu yurt içi tasarrufların yetersizliği olduğu için, makro ekonomik dengesizliğin en önemli göstergelerinden birini kamu kesimi açıkları oluşturmaktadır. Kamu finansman açıklarının yanı sıra üretim teknolojisinin zayıf ve üretim için gerek hammadde gerekse de teçhizat yönünden dışa bağımlı olunmasından dolayı dış ticaret dengesi de sürekli açık vermektedir¹².

II. EKONOMİK KRİZLER

İktisat literatüründe kriz kavramının değişik isimlerle incelenmesi 1929 Dünya Ekonomik Buhranından sonradır. Özellikle küreselleşme süreciyle birlikte sermayenin

¹¹ Çelebi, a.g.e, s:8

¹² Mustafa Sakal; “Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu:Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği (1988-2000 Dönem Analizi)”, Gazi Kitapevi, Ankara, 2003, s:33-36.

dolaşımın serbestleşmesi, hem krizlerin niteliğini hem de görülme sıklığını değiştirmiştir. Bu kapsamda yaşanan krizlerin özelliklerini ve etkilerini tam olarak açıklayabilmek için, literatürde yer alan kavramsal çerçevenin incelenmesi gerekmektedir. Günümüzde alışlagelmiş kullanım biçimi ile kriz sözcüğünün ifade ettiği anlam, süreç içinde ani bir dönüm noktası, ekonomi ve politika alanında istikrarsız ve tehlikeli bir durumu ifade eden güç bir dönem olarak tanımlanmaktadır.¹³

Kriz kelimesinin kullanıldığı bilim dalına göre farklı anlamlara gelecek şekilde tanımlanmıştır. İktisadi anlamı ile kriz, bir ülkenin dengeli bir durumdan dengesiz bir duruma düşmesidir. Daha geniş anlamda, en küçük iktisadi birim olan firmadan başlayarak en büyük iktisadi birim olan devlete doğru iç ve dış borçların arttığı, işsizliğin yükseldiği bazen de düştüğü, üretimin artıp azaldığı ve halkın genellikle siyasi iktidarlara olan güveninin sarsıldığı dönemin bir görünümüdür¹⁴. Ekonomik krizler, herhangi bir mal, hizmet veya döviz piyasasındaki fiyat ve/ veya miktarlarda, kabul edilebilen bir değişim sınırının ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmalar olarak tanımlanabilir.¹⁵

A. KRİZLERE NEDEN OLAN FAKTÖRLER

Yaşanan ekonomik krizlilerin ortaya çıkışında etkileri farklı olmakla birlikte, ekonomik krizlere neden olan faktörleri, aşırı borçlanma, kamu kesimi açıkları, uluslararası sermaye hareketleri, izlenilen döviz kuru politikaları ve enflasyon olarak sıralamamız mümkündür.

1. Aşırı Borçlanma

Ekonomideki dengesizliğin içsel kaynakları, ilk defa klasik ekonomi politiği eleştiren Marx tarafından çalışılmıştır. Marx, ekonomideki tüm girişimcilerin kâr pesinde koşmasının, üretim anarşisi ve istikrarsızlık yarattığını belirtir. Üretim anarşisi yaklaşımı, bir kısmı borçla sağlanan parayla başlar. Bu para, emek ve üretim araçlarının satın alınmasıyla yatırımlarda kullanılır ve sonuçta satılmak üzere tüketim malları üretilir. Sistemdeki tüm girişimciler, daha fazla kâr için daha fazla üretim yaptıklarından,

¹³ İzzettin Önder, “Ekonomik Kriz”, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Yıl:7, Sayı:41, 2001, s:45.

¹⁴ Ali Özgüven; “İktisadi Krizler”, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Yıl:7, Sayı:41,2001 s:56.

¹⁵ Aykut Kibritçioğlu, “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001”, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Yıl:7, Sayı:41,2001 s:174.

ekonomide dengesiz ve plansız bir gelişme olur. Kapitalizmin geliştiği ölçüde de, sistemdeki parasal ilişkileri sağlayan uzun kredi zincirleri oluşur. Ancak üretilen bu malların satılamaması ya da istenilen fiyattan satılamaması durumunda, alınan borçlar ödenemeyecek ve firmalar iflas etmeye başlayacaktır. Bu aynı zamanda, borç veren kredi kuruluşlarının da ve iflas eden firmalara bağlı olan iflas etmesine yol açacaktır. Ellerindeki finansal kağıtların değersizleştiği anlayan kesimler de bir an önce içine girdikleri zarardan kurtulmak için ellerindeki kağıtları satmaya çalışacak ve fiyatların daha fazla düşmesine yol açacaklardır. Sonuçta, ekonomideki çöküş genişleyen şekilde artacaktır. Ekonomik istikrarsızlıkları açıklaması açısından, benzer bir çalımsa Fisher tarafından yapılmıştır. Fisher 1929 Büyük Bunalımı için yaptığı çalışmada, finansal piyasaların etkin çalışmamasından kaynaklı olarak, ekonominin sürekli denge durumunun üzerinde veya altında bulunacağını tespit etmiştir. Marx'la benzer bir biçimde, fiyat hareketlerinin piyasadaki borç miktarını desteklemediği durumlarda, ekonomide borç deflasyonuna bağlı iflasların ve krizlerin ortaya çıktığını iddia etmiştir. Fisher'e göre, firma gelirlerinin borç taahhütlerinin altında kaldığı ve firmaların kredi zincirleri ile birbirlerine bağlı olduğu durumlarda, piyasadaki herhangi bir firmanın iflası zincirleme bir şekilde diğer tüm firmaları etkileyecek ve kriz kaçınılmaz hale gelecektir¹⁶.

Günümüzde bankacılık kesiminin bilançolarının yakından denetlendiğinden dolayı bankacılık sektörü eskisi kadar risk taşımamaktadır. Buna karşılık özel finans kuruluşlarının borç yükü artmaktadır. Bu sürece hanehalkının kredi kartları borçlarının eklenmesi finansal kırılganlığı arttırmaktadır. Bu süreç değerlendirdiğinde Türkiye gibi cari açığı yüksek ve dış borç yükü de nispeten ağır olan gelişmekte olan ülkelerde üçüncü nesil krizler dediğimiz reel sektör krizleri yaşanmaya başlayacaktır. Bu tip krizlerde, döviz kurunda yaşanan pahalılaşıma neticesinde, aşırı borç içindeki şirketler ile hanehalklarının bozulan finansman yapısı nedeniyle yaşanan durgunluk sürecinde reel sektörde önce küçük ve orta boy şirketlerde görülen iflaslara, yaygın işsizliğin eklenmesi reel sektör krizi yaratabilecektir¹⁷.

¹⁶ Bülend Karadağ, “Minsky'nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi ve Türkiye Örneği”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004, s:8

¹⁷Erinç Yeldan, “Kapitalizmin Yeni Nesil Krizleri ve Türkiye Gerçeği”, <http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan189_19Kas08.pdf>, (Erişim Tarihi:15.05.2009)

Aşırı borçlanma ile birlikte ülkeler vadesi gelen borçlarını itfa edebilmek için yeniden borçlanma yoluna gitmişlerdir. Bu süreç beraberinde bir borç kısır döngüsü oluşturmuştur. Diğer taraftan alınan fonların gelir getirecek alanlara aktarılmasından ziyade, tüketim harcamalarına yönlendirilmiş olması borç yükünün artmasına neden olmuştur. Bu durumun neticesinde, ülkeler için borç yönetimi bir zorunluluk haline gelmiştir

2. Kamu Kesimi Açıkları

Yüksek enflasyonun neden olduğu parasal istikrarsızlık ile birlikte yüksek kamu açıklarının yol açtığı kamu mali dengesizliği gelişmekte olan ülke ekonomilerinin temel sorunlarının başında yer almaktadır. Özellikle artan kamu harcamaları sonucunda yüksek bütçe açıklarının kamu mali dengesi üzerine oluşturduğu baskı, yüksek borç yükünün beraberinde getirdiği faiz yükü ile birlikte Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yurt içi istikrarın bozulmasında önemli rol oynamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yüksek kamu açıkları, özellikle birinci petrol şokundan sonra bu ülkelerde hızla artan iç borçlanmanın ve kamu harcamalarının sonucunda ortaya çıkmıştır¹⁸. Kamu harcamalarını finansmanın da, yüksek miktarda iç borçlanmaya gidilmesi faiz oranlarının artmasına yol açar. Bu da üretim ekonomisinden rant ekonomisine geçilmesine ve üretimde azalmaya yol açar.¹⁹

Kamu harcamalarının artmasına bağlı olarak oluşan bütçe açığının cari işlemler dengesini olumsuz yönde etkilediği bu duruma “ikiz açık” adı verilmektedir. Milli gelir özdeşliğinden hareket ederek bütçe açıkları ve cari işlemler açıkları arasındaki teorik çerçevesini belirlemek için, dışa açık bir ulusal ekonomide milli gelir özdeşliğinden hareket edilerek aşağıdaki eşitlik elde edilebilir:

$$CA = S_p - I - (G - T)$$

Bu denklemde CA cari işlemler hesabını, S_p özel kesim tasarruflarını, I yatırımları, G kamu harcamalarını ve T ise hükümetin hane halkı ve firmalardan aldığı doğrudan vergileri göstermektedir. Söz konusu eşitlik cari işlemler ile bütçe açıkları

¹⁸ Ayça Şimşek, “Kamu Mali Dengesinin Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü: 2000 Sonrası Türkiye Deneyimi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:8, Sayı:3, 2006, s:311.

¹⁹ Dilek Dileyici, Özlem Özkıvrak; **Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası**, s.18

<http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/dileyici-butce-anlayisindaki.pdf> (Erişim Tarihi: 05.04.2007)

arasındaki bağı araştırmak için teorik bir çerçeve sağlamaktadır. Bu durumda bütçe açıklarındaki bir artış, cari işlemler açığını artıracaktır. Eğer $(Sp - I)$ nın ve cari vergilerin sabit (veya istikrarlı) olduğu varsayılır ise, kamu harcamalarındaki geçici bir artış bütçe açıklarını $(G - T)$ yükseltecek ve bu da toplam tasarrufları azaltarak ekonominin cari işlemlerini etkileyecektir. Böylece, artan kamu harcamalarından kaynaklanan bir bütçe açığı, ülkenin cari işlemler fazlalarını azaltır veya, aynı anlama gelmek üzere, ülkenin cari işlemler açıklarını yükseltir²⁰.

Keynesyen Görüş, iki açık arasındaki ilişkiyi şu şekilde açıklar: esnek döviz kuru ve sermaye hareketliliğinin geçerli olduğu bir ekonomide, kamu harcamalarının artması ulusal tasarrufları azaltacaktır. Ulusal tasarrufların azalması ise faiz oranlarını yükseltecektir. Faiz oranlarının yükselmesi, dış yatırımcıları çekerek ulusal paraya değer kazandıracaktır. Daha değerli hale gelen ulusal para ise ihracat aleyhine cari işlemler dengesinin bozulmasına neden olacak ve ticaret açığı meydana gelecektir²¹. Kamu harcamalarının artmasına bağlı olarak oluşan bütçe açığının cari işlemler dengesini olumsuz yönde etkilendiği bu duruma “ikiz açık” adı verilmektedir.

İç açık önemli bir istikrarsızlık kaynağı olmakla beraber özellikle gelişmekte olan ülkelerde istikrarsızlıkların ve krizlerin ortaya çıkış nedenleri incelendiğinde dış açığın daha önemli bir role sahip olduğu görülmektedir²². Gelişmekte olan ülkeler, kalkınma ve büyümeleri için zorunlu olan ithalatın finansmanında önemli güçlüklerle karşı karşıya kalmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkelerde, ihracatın ithalatı karşılama oranının düşük olması nedeniyle ortaya çıkan dış açığın finansmanında, dış borçlanmadan yararlanılması döviz kurunu yükseltme eğilimi göstererek ihracatı azaltırken, ithalatı arttırır. Bu durum da borç krizinin yaşanmasına neden olacaktır²³.

Diğer taraftan özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulanan finansal serbestleşme süreci ile birlikte uzun dönemde faiz oranları gelişmiş ülkelerdeki faiz oranlarına yakınsama gösterse bile, kısa dönemde önemli artışlar ve dalgalanmalar

²⁰ Utku Utkulu, “Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Dış Ticaret Açıkları Gerçekten İkiz mi? Koentegrasyon ve Nedensellik Bulguları” **DEÜ İİBF Dergisi**, Cilt:18, Sayı:1, Yıl 2003, s: 47

<< http://www.iibf.deu.tr/dergi/1139576124_1.pdf>>, (Erişim Tarihi:14.05.2009)

²¹ Richard T Froyen, “**Macroeconomics Theories and Policies**”, Sixth Edition, Prentice Hall Inc, New Jersey, 1999, s: 396

²² Çelebi, **a.g.e.**, s.12.

²³ Stanley Fischer & William Easterly (Çeviren: Mustafa Sakal), “**Bütçe Sınırlamalarının Ekonomik Etkileri**” <http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/sakal-fischer-butcesel-sinirlama.htm>, (Erişim Tarihi:15.05.2009)

gösterecektir. Nihayetinde ortaya çıkacak olan faiz oranı artışları, enflasyonu arttırırken, gelir dağılımı kötüleştirebilecektir. Faiz oranlarının artması kamu kesimi borçlanma maliyetlerini de arttıracığından dolayı, bütçe açıklarına ve borçlanmanın sürdürülebilirliği sorununa neden olabilecektir²⁴.

3. Uluslararası Sermaye Hareketleri

Az gelişmiş ülkeler ekonomik kalkınmalarını gerçekleştirmek için önemli bir kısıtla karşı karşıya kalmaktadırlar. Gelişmiş ülkelerde sermaye faktörü yoğun bir şekilde bulunurken, gelişmekte olan ülkelerde sermaye kıttır. Ülkeler arasında sermaye donanımları arasında ortaya çıkan bu farklılık dünya ekonomisinde kaynakların etkin dağılmaması sonucunu doğurmaktadır. Az gelişmiş ülkeler finansal serbestleşme programları ile dışa açılarak uluslararası sermaye hareketlerinden yararlanmaktadırlar.

McKinnon-Shaw hipotezinin WB ve IMF tarafından kabul edilmesiyle birlikte ve bu kuruluşların tavsiyesi ile birlikte birçok gelişmekte olan ülke sermaye hesaplarını ve yurt içi finansal piyasalarını liberalize etmişlerdir. Bu çerçevede Dünya Bankası'nın 1997 yılı raporu çerçevesinde, gelişmekte olan ülkelerin dışa açılmaları iki fayda sağlamaktadır: "Finansal dışa açılma sonucunda gelen yabancı sermaye sonucu yurt içi yatırımlar arttıracaktır. Ayrıca yabancı sermaye, yurt içi yatırım ve tüketim harcamalarındaki dalgalanmalar sonucu ortaya çıkabilecek riski de ortadan kaldıracaktır. Finansal dışa açılmanın doğrudan faydaları yanında dolaylı olarak da faydaları vardır: Öncelikle yabancı sermaye "bilgi taşması etkisi" (knowledge spillover effect) yaratacak, kaynak dağılımı etkinliğini arttıracak ve gelişmekte olan ülkelerin ulusal finans piyasalarını güçlendirecektir²⁵.

McKinnon-Shaw hipotezine göre, serbestleşme tasarrufları ve yatırımları arttırarak kalkınma sürecini hızlandıracaktır²⁶. McKinnon-Shaw tezi, 1970'lerin başından başlayarak birçok gelişmekte olan ülkede uygulama alanı bulmuştur. Ancak, birkaç istisna dışında beklenen sonuçlara ulaşamamıştır. Finansal deregülasyon

²⁴ Mustafa Çelen & B. Bülent Bali; "Finansal Piyasalar ile İç Borçlanma Maliyeti İlişkisi: AB Ülkeleri İle Bir Karşılaştırma", XVIII. Türkiye Maliye Sempozyumu "Türkiye'de Kamu Borçlanması" (Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Beklentiler, T.C Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma Ve Uygulama Merkezi Yayın No:16, s:177.

²⁵ World Bank , "Private Capital Flows to Developing Countries – The Road to Financial Integration", **World Bank Policy Research Report**, Washington, D.C, The World Bank, 1997.

²⁶ B. Ali Esiyok, "Türkiye Ekonomisinde İhracata Dayalı Büyüme Modeli ve İmalat Sanayisinin Yapısı", **Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş Genel Araştırmalar**, Ankara, Ekim 2002, s:12.

programları, yatırım ve tasarruf davranışlarını, kuramsal beklentilerin tersi yönünde yapısal olarak değiştirmiştir. Özellikle, finansal deregülasyon ile birlikte yükselen faizler, tasarruf ve yatırımları uyarmada başarısız olurken, iç ve dış borçların beklenmedik seviyelerde yükselmesine neden olmuştur²⁷. Bu durumda ülkeleri krizlere karşı duyarlı hale getirmiştir.

1970 öncesi dönemde gelişmekte olan ülkeler ithal ikameci politikalar izlemiş ve dış finansman ihtiyaçlarını daha çok devletten devlete yardımlarla ve uluslararası kuruluşların desteği ile karşılamışlardır. Bu dönemdeki krizler genellikle döviz darboğazlarından ve üretim için gereken ithalatın yapılamamasından kaynaklanmıştır²⁸. 1990'lı yılların başında hızlanan liberalizasyon hareketleri neticesinde sınırlayıcı yasal düzenlemelerin ortadan kalkması ve finans piyasaları üzerindeki denetimlerin zayıflaması bir yandan yeni finansal araçların ve yöntemlerin geliştirilmesine neden olmuş, diğer yandan da sermayenin ülkeler arasında serbestçe hareket etmesi sonucunu doğurarak, mali piyasalar ve kurumların birbirine entegre olması sonucunu doğurmuştur. Ancak gelişmekte olan ülkelerin düzenleyici ve koruyucu mevzuatı oluşturmadan finansal serbestleştirme politikalarına ağırlık vermeleri bu ülkelerin ekonomik krizlerle karşılaşmalarına neden olmuştur²⁹.

1990 sonrası yaşanan finansal krizlerin ortak özellikleri incelendiğinde, finansal kriz yaşayan ülkelerin hemen hemen hepsinde yabancı kaynaklı ve kısa vadeli, kamu yada özel borçların uluslararası rezervlerine göre yüksek olmasıdır. Gelişmekte olan pek çok ülke, gelişmiş ülkelerin kaynaklarına duydukları ihtiyaç nedeniyle finansal yapıları yeterince gelişmeden mevcut finans piyasalarını dışa açmışlardır. Dışa açılmalar sonrasında, bu ülkelerdeki yüksek miktardaki kısa vadeli borçlarla, göreceli olarak kısıt olan uluslararası likit varlıkların kombinasyonu yüksek bir kırılmalığa ve güven krizine yol açmıştır. Bu durum, kısıt olan sermayenin söz konusu ülkelere kaçmasına neden olmuş ve bu ülkelerin birçoğunda krizlerle sonuçlanmıştır. Yaşanan sermaye çıkışı sonrasında söz konusu ülkelerin uluslararası rezervleri çok düşük ve tehlikeli seviyelere gerilemiş ve ulusal paraları reel olarak aşırı değerli hale gelmiştir. Tüm bu gelişmeler

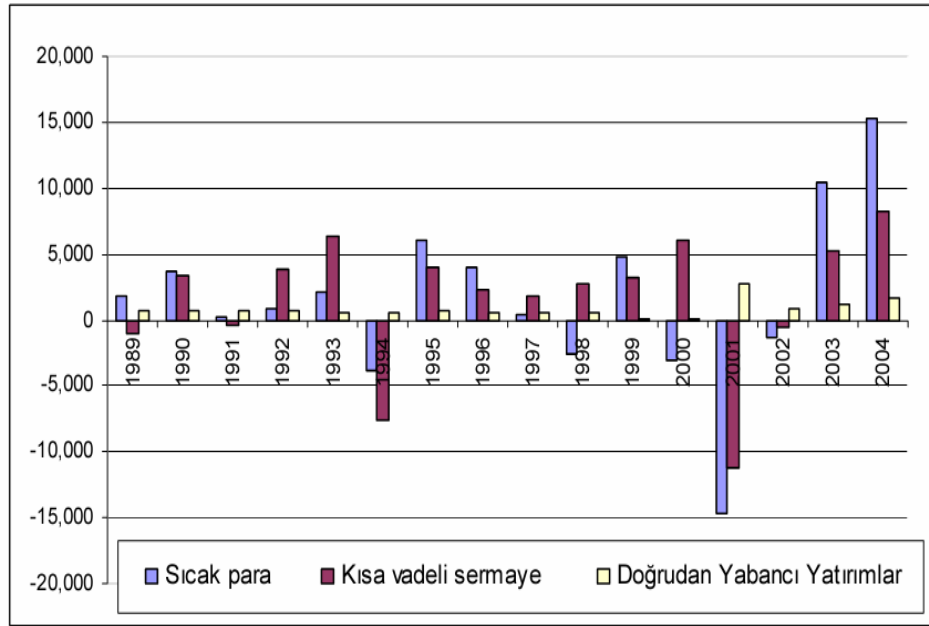
²⁷ Şevki Özbilen, “Finansal Deregülasyonun Türkiye Ekonomisine Etkileri”, s: 11
<<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/sevki1.pdf>> (26.12.2008)

²⁸ Muhsin Kar, M. Akif Kara, “Türkiye’ye Yönelik Sermaye Hareketleri ve Krizler”, **Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi**, Sayı:29, Temmuz 2003.

²⁹ C. Murat Baykal, “Hukuki Boyutlarıyla Finansal Krizler”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:60, 2007,s: 33.

sonrasında sermaye çıkışlarının yaşandığı ülkeler farklı derecelerde krizler yaşamış, sabit döviz kuru uygulamalarından vazgeçerek ülke paralarını dalgalanmaya bırakmak zorunda kalmıştır³⁰

Grafik:1 Türkiye'ye Yönelen Sermaye Akımları (1989-2004, Milyon, ABD Doları)



Kaynak:TCMB Ödemeler Dengesi Raporu, <<http://www.tcmb.gov.tr/research/odemeler.pdf>>

Türkiye'de de finansal serbestleşme sonrası süreç izlendiğinde artan sermaye akımlarında kısa vadeli sermaye hareketlerinin ve "sıcak para" akımlarının varlığı dikkat çekmektedir. Grafik incelendiğinde Türkiye'de kriz dönemlerinde kısa vadeli sermayenin hızla ülkeyi terk ettiği görülmektedir. Bu durum krizin daha da derinleşmesine neden olmuştur.

4. Döviz Kuru Politikası

Günümüzde ülkeler için özelliklede gelişmekte olan ülkeler için çözümlenmesi gereken sorunların başında, bu ülkeleri finansal kırılganlıklara karşı koruyacak ideal bir döviz kurunun seçilmesi gelmektedir. Son elli yıl içinde dünyada iki farklı döviz kuru rejimi yaşanmıştır. Bunlar, ABD dolarına dayalı sabit kur rejimi sistemi olan Bretton

³⁰ Şeyda İnandım, **Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri ile Reel Döviz Kuru Etkileşimi: Türkiye Örneği**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Kasım 2005, s:15.

Woods sistemi, diğeri ise 1971’de bu sistemin yıkılmasından sonra ortaya çıkan esnek kur sistemidir³¹.

Sabit kur sisteminde, merkez bankaları tarafından belirlenen kur üzerinden döviz alım satımı yapılırken, esnek kur sisteminde döviz kurları, döviz arz ve talebine göre her hangi bir müdahale olmadan piyasada belirlenir³². Sabit kur rejiminde kriz çıkma ihtimalinin az olduğu, fakat kriz çıktığı zaman da sabit kur uygulanan ekonomilerde daha çok zarar görüldüğü düşünülmektedir. Yavaş ilerleyen sabit kur rejimleri bankacılık sektörünün dışsal şoklara karşı kırılganlığını arttırıcı etki yapmaktadır. Örneğin, sabit kur rejimi altından dışsal şoklar; ödemeler dengesinde açık verilmesine, para arzının azalmasına ve genel faizlerin yükselmesine neden olmaktadır. Sabit kur rejiminde merkez bankaları döviz kuru hedefini tutturabilmek için sisteme döviz sağlayacak yeterlilikte rezerve sahip olmalıdır. Kırılgan bir bankacılık sektörüne sahip, kısa vadeli borçlanmış ülkelerde sabit döviz kuru rejimi, kriz dönemlerinde daha çok zarar vermektedir³³.

Merkez Bankasının son durak borç mercii işlevini yerine getirmesi ve döviz kurunun baskı altında tutulması, bankaların açık pozisyonlarının artmasını teşvik edici bir unsur oluşturarak döviz risklerini artırmaktadır. Böyle bir politika, gelişmekte olan ülkelerde enflasyonist ortamın da etkisi ile finans kurumları dışındaki işletmelerin borç portföylerinde döviz borçlarının önemli bir yer tutmasına neden olmaktadır. Bu şekilde uygulanan politika neticesinde döviz krizleri ile bankacılık krizleri arasındaki tetikleme mekanizması güçlenmektedir³⁴.

Güneydoğu Asya Krizinden sonra, sabit döviz kuru politikaları sorgulanmaya başlamış ve kriz sonrasında gelişmekte olan piyasalarda kriz sonrası esnek kur

³¹ Mesut Albeni & Yusuf Demir & Hakan Demirgil, “Döviz Kurlarındaki Değişim ve Kur Sistemlerinin İhracat Üzerindeki Etkisi- Türk İmalat Sanayinde Bir Uygulama”, **Review of Social, Economic & Business Studies**, Vol.5/6, <<http://fbe.emu.edu.tr/journal/doc/56/56Article13.pdf>> s:262. (Erişim Tarihi:12.12.2007).

³² Hüseyin Karakayalı, **Ekonomi Kuramı**, Emek Matbaacılık Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi, 5. Baskı, Manisa, 2002, s.491.

³³ Bilge Afşar, “Türk Bankacılık Sektöründe Krizler”, **Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu**, Sayı:2007/556/516, <<http://www.kto.org.tr/dosya/rapor/turkbanka.pdf>>, (Erişim Tarihi: 11.12.2007).

³⁴ Bülent Erdoğan, “**Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizler ve Finansal Kriz Modelleri**”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş, Şubat 2006, s.7

politikalarının daha çok tercih edildiği görülmektedir. Malezya hariç bütün Güneydoğu Asya ülkelerini, Türkiye ve Arjantin'i bu duruma örnek göstermek mümkündür³⁵.

Esnek kur sisteminde, döviz kuru, döviz piyasalarındaki arz ve talep şartlarına göre günlük olarak belirlenir ve döviz kurunun belirlenmesinde kamunun müdahalesi yoktur. Esnek kur, ülkede bağımsız para politikası izlenmesine olanak sağlamaktadır. Ayrıca kurların gerçek değerleri belirlenmekte, ödemeler dengesi kendiliğinden gerçekleşmektedir³⁶. Potansiyel bir dış açık, döviz kurunun yükselmesine, dış fazla ise döviz kurunun düşmesini sağlayarak fiili bir dış dengesizliği engellemiş olacaktır.

Esnek kur politikasının diğer kur politikalarına göre avantajları, dışsal şoklara ve reel sektörden kaynaklanan şoklara karşı dirençli olması; dış ticarete kur değerlemesine bağlı olarak ödemeler dengesi sorunu çıkarmamasıdır³⁷. Esnek döviz kuru uygulamaları bünyesinde taşıdığı olumlu özelliklere rağmen, döviz arz ve talep esneklikleri düşük olduğunda, dış dengenin sağlanmasında tam bir başarı sağlayamaz ve kurlarda meydana gelen aşırı dalgalanmalar dış ticaret hacmini ve dış yatırımları engelleyebilir, ayrıca spekülasyon sermaye hareketlerine yol açarak dış açıkların büyümesine yol açabilir.³⁸

5. Enflasyon

Yüksek enflasyon oranları özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından önemli makroekonomik problemlerden biridir. Yüksek enflasyon, para tutmanın maliyetini yükselttiğinden dolayı, finansal sektör tarafından sunulan alternatif varlıklara olan talebi arttırarak, bankaların işlem hacimlerini ve buna bağlı olarak kârlarını arttırsa da, yüksek enflasyon ortamı özellikle bankaların kredi değerlendirmelerini zorlaştırır ve kredi talep edenlerin kalitelerinde de bozulmaya yol açar³⁹. Enflasyon ortamında banka, müşterisinin kredi riskini etkin bir şekilde değerlendirmemekte, diğer yandan kredi talep edenlerin yatırımları aksayabilmekte ve geri ödemede güçlüğü düşebilmektedirler.

³⁵ Salih Öztürk, "Sabit Döviz Kuru Politikasının Finansal Krizlere Etkisi: 1997 Güneydoğu Asya ve 2000 Kasım- 2001 Şubat Türkiye Krizleri", **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:10, Sayı:1, yıl:2003, s.172.

³⁶ Ali Koçyiğit & Çetin Doğan, **Fiyat İstikrarı Sorunsalı, Merkez Bankası Eksenli Çözüm Stratejileri**, Nobel Yayıncılık, 2.Basım, Ankara, Şubat 2006, s:126.

³⁷ Ahmet Okur, "Türkiye'de İzlenen Esnek Kur Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkileri", **Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1-2, Yıl:2002, s:44.

³⁸ S. Rıdvan Karluk, **Uluslararası Ekonomi Teori ve Politika**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2002, s:194

³⁹ Rasim Yılmaz, **Gelişmekte Olan Ülkeler Perspektifinden Finansal Krizler ve Banka Hücumları**, Ekin Kitapevi, Ankara, Eylül 2005, s:33.

Yüksek enflasyonla birlikte para ikamesi artmakta ve bankalar döviz toplayıp yerli para ile ödünç vererek açık pozisyonlarını arttırmaktadırlar⁴⁰.

Bunun sonucunda kredi geri ödemelerinde yaşanan sorunlar, finansal krizlerin oluşmasına neden olmaktadır.

B.EKONOMİK KRİZ TÜRLERİ

Ekonomik krizler; herhangi bir mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasasındaki fiyat ve miktarlarda, kabul edilebilir bir değişim sınırının ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmalar olarak tanımlanabilir⁴¹.

Ekonomilerde ortaya çıkan belli başlı krizler çerçevesinde ekonomik krizleri türlerine göre başlıklar halinde değerlendirmek mümkündür.

1. Reel Sektör Krizleri

Ulusal ekonomide tarım, sanayi ve hizmetler ana sektörlerine üretici ve tüketici konumundaki bireylerin tümünü temsil eden kesime “Reel Sektör” denir. Bu kesim tarafından gerçekleştirilen tasarruflar finansal kesim tarafından toplanır ve tekrar reel kesime kullanılır. Reel Sektör Krizleri, mal - hizmet ve işgücü piyasalarındaki miktarlarda yani üretimde veya istihdamda ciddi daralmalar (durgunluk ve/veya işsizlik krizi) biçiminde ortaya çıkmaktadır⁴².

Reel sektör krizleri; enflasyon krizi ve durgunluk krizi olmak üzere ikiye ayrılabilir. Bunlardan enflasyon krizi, mal ve hizmet piyasalarındaki genel fiyat düzeyindeki sürekli artışların belirli bir sınırın üzerinde olmasıdır. Durgunluk krizi ise, fiyatlar genel seviyesindeki artışların, ekonomide mal ve hizmet üretiminde yatırımları teşvik edecek düzeyin altında gerçekleşmesidir. Bir başka deyişle durgunluk krizi, ekonomide yeterince yatırımın yapılmaması dolayısıyla GSMH artış hızının düşük düzeyde kalmasıdır⁴³.

⁴⁰ Metin Toprak, “Küreselleşme ve Kriz, Türkiye ve Dünya Deneyimi” Siyasal Kitapevi, Ankara, 2001, s:101.

⁴¹ Bilal Zafer Berikol, **Yeni Ekonominin Finansal Krizler Üzerine Etkileri: Türkiye Kasım 2000-Şubat 2001 Krizleri**, << <http://inet-tr.org.tr/inetconf11/bildiri/65.pdf>>> (09.12.2007)

⁴² Aykut Kibritçiöğlü, “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler 1969-2001”, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Yıl: 7, Sayı:41, 2001, s:174.

⁴³ Azzem Özkan, “Ekonomik Kriz ve Muhasebe Uygulamalarına Bazı Yansımalar”,**Hacettepe İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:23, Sayı:2, 2005, s:171.

2. Finansal Krizler

Finansal kriz kavramı genel olarak, finansal piyasalarda ortaya çıkan bozulmaların finansal kurumların performanslarını olumsuz etkileyerek tüm ekonomiye yayılması sonucu, ödeme sistemlerini bozması ve kaynakların etkin dağılımını engellemesi şeklinde tanımlanabilir⁴⁴.

Mishkin, asimetrik bilgi teorisi çerçevesinde finansal krizleri şöyle tanımlamaktadır: ‘‘Bir finansal kriz, ters seçim ve ahlaki tehlike (moral hazard) sorunlarının ileri boyutlara varması ve böylece finansal piyasaların, fonların en verimli yatırım fırsatlarına sahip olan ekonomik birimlere kanalize edilmesindeki etkinliğini kaybetmesi nedeniyle finansal piyasalarda ortaya çıkan doğrusal olmayan bir bozulmadır’’⁴⁵. Finansal krizler bankacılık krizleri, dış borç krizleri, para krizleri olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulabilir.

a.Bankacılık Krizleri

Bankacılık krizi, bankalara fiili ya da potansiyel hücumların veya bunların yükümlülüklerini yerine getirememesinin banka pasiflerinin iç konvertibilitesinin kaldırılmalarına neden olan veya hükümeti, bu olayların meydana gelmesini önlemek için büyük ölçekli yardımla müdahale etmek zorunda bırakan durumları ifade etmektedir⁴⁶. Diğer bir deyişle bankacılık krizleri, bankaların yükümlülüklerini yerine getirememeleri ve banka iflasları durumunda, mevduatlarının kendilerine ödenemeyeceği algı ve korkusu nedeniyle mudilerin bir yada birkaçından kaçışları durumunda hükümetlerin bu durumu önlemek için kurtarma ve kamulaştırma durumunda ortaya çıkar⁴⁷.

Bankacılık krizinin tanımlanmasında farklı yaklaşımlar benimsenmektedir. Caprio ve Klingebiel, sistemdeki bankaların sermayelerinin tamamının veya büyük bir kısmının kaybedilmesini sistematik bankacılık krizleri olarak tanımlarken, devlet yönetiminin bankalara el koyması, birleşmeye veya kapanmaya zorlanması, bankaların

⁴⁴ Sayım Işık & Koray Duman & Adil Korkmaz, ‘‘Türkiye Ekonomisinde Finansal Krizler: Bir Faktör Analizi Uygulaması’’, **D.E.Ü İİBF Dergisi**, Cilt:19,Sayı:1, Yıl:2004, s.46.

⁴⁵ Güven Delice; ‘‘Finansal Krizler:Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif’’, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı:20, Ocak- Haziran 2003,s.58.

⁴⁶ Nahit Töre, ‘‘Krizler Ve Türk Çalışma Hayatı’’, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Krizler Özel Sayısı II**, Yıl:7, Sayı.42, 2001, s.1148.

⁴⁷ Ziya Tunç Aloğlu, ‘‘Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Bankacılık Krizleri Üzerine Etkileri’’, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Uzman Yeterlilik Tezi**, Ankara, Mart 2005, s:53

mevduatlarına yönelik aşırı çelişkiler gibi bankaları olumsuz etkileyen faktörleri ise geniş anlamda bankacılık krizleri olarak tanımlamışlardır.⁴⁸ Bununla birlikte, eğer bankacılık krizi sadece bankacılık sektörünü etkilemekle kalmayıp, finansal piyasaların etkin bir şekilde fonksiyonunu yerine getirmesini engelleyip, tüm makro ekonomiye ve dış ülkelere nüfuz ederse “**sistemik finansal kriz**” söz konusudur⁴⁹.

Son dönemde uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleşmesiyle birlikte, bankacılık sisteminin kırılabilirliği önemli ölçüde artmıştır. Faizlerin üzerindeki tavanların kalkması ile birlikte asimetrik enformasyon olgusu, sistemi ciddi bir şekilde zora sokmuş ve faiz oranlarının artan volatilitesi bankaları ciddi faiz riskleri ile karşı karşıya getirmiştir. Regülasyon uygulamaları, kısa vadeli faizlerin uzun vadeli faizlerin altında kalmasını garanti ederken, finansal liberalizasyon ile bu garanti ortadan kalkmış ve vade uyumsuzlukları nedeniyle banka bilançoları daha riskli hale gelmiştir. Bu durumda sistemi krizlere daha duyarlı hale getirmiştir⁵⁰.

Bankacılık krizlerinin oluşum sıklığı incelendiğinde, sermaye işlemleri üzerindeki kontroller ve diğer finansal kısıtlamalar nedeniyle 1950- 1960 yılları arasında bankacılık krizlerinin çok yaygın olmadığı görülmektedir. Fakat 1970’lerden bu yana bankacılık krizleri daha sık görülmeye başlanmış ve para krizleriyle birlikte yaşanmaya başlanmıştır. 1970 sonrasında ise 73 ülkede 112 banka krizinin ortaya çıktığı görülmektedir⁵¹.

b. Dış Borç Krizleri

Bir ülkenin dış borçlarını ister kamu isterse özel kesim borcu olsun ödeyememe durumudur⁵². Başka bir deyişle, dış borçlarını düzenli olarak ödemekte olan bir ülkenin karşılaştığı dış ödeme sorunları dolayısıyla bu borçların ana para ve faizlerini ödeyememe (borç servisinin yapılamaması) durumuna düşmesidir⁵³.

⁴⁸ Halil Altıntaş, “Bankacılık Krizleri Nedenleri ve Ekonomik Maliyetleri”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:22, Ocak- Haziran 2004, s:40.

⁴⁹ Yılmaz, a.g.e, s:7.

⁵⁰ Gökhan Karabulut, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri**, Der Yayınevi, Yayın No:328, İstanbul 2002, s:47.

⁵¹ Altıntaş, a.g.e, s:41.

⁵² Gülsün Gürkan Yay, “1990’lı yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi”, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Yıl: 7, Sayı:42, 2001, s:1237.

⁵³ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası Finans**, Güzem Yayınları, Genişletilmiş Üçüncü Baskı, İstanbul, 2001, s:431.

Borçlanıcı, borçlarını ödeyemediğinde veya borç vericiler borçların ödenmeme olasılığı olduğunu düşünerek yeni krediler vermeyip, mevcut kredileri geri almaya çabaladıklarında borç krizleri ortaya çıkar. Bu krizler özel yada kamu borcundan kaynaklanabilir. Kamu sektörünün geri ödeme yükümlülüklerini yerine getiremeyeceği şeklindeki bir risk algısı ani özel sermaye çıkışlarına neden olarak, bir para krizine yol açabilir⁵⁴.

Az gelişmiş ülkeler ilk kez 1970' lerde ağır petrol faturalarını ödemek üzere uluslararası özel ticari bankalardan borçlanmaya başlamışlardı. Fakat 1980' lerin başında çoğu az gelişmiş ülke dış borç ödemelerini yerine getiremeyeceğini ilan etmiştir. Bu ülkelerin arasında petrol ihracatçısı olan ve petrol gelirlerine dayanarak aşırı borçlanmaya giden Meksika' da bulunmaktaydı. Petrol fiyatları düşmeye başlayınca döviz gelirleri azalan Meksika da borçlarını ödeyemeyecek duruma düşmüştür. Böylece 1982 yılının ortalarında dünyada çok ciddi bir dış borç krizi ortaya çıkmıştır⁵⁵.

c.Para Krizleri

Para krizi, yatırımcıların ülke parasına olan güvenlerini kaybetmeleri sonucunda ortaya çıkan bir kriz türüdür⁵⁶. Başka bir ifade ile para krizi, sabit döviz kuru sistemlerinde piyasa katılımcılarının taleplerini yerel para ile piyasaya sunulmuş aktiflerden yabancı aktiflere kaydırmaları sonucu, merkez bankasının döviz rezervlerinin tükenmesi şeklinde ortaya çıkan krizlerdir⁵⁷.

Para krizi, döviz kurunda ani bir hareketi ve sermaye akımlarındaki keskin bir değişmeyi ifade eder. Para krizi, ülke parasına (ülke parasının yabancı paralar cinsinden değeri üzerine) olan spekülative bir atağın devalüasyonla sonuçlanması halinde ya da ülke otoritelerinin uluslararası rezervlerin hacmini artırarak ve faiz oranlarını yükselterek ülke parasını savunmaya zorlandıkları durumda ortaya çıkar. Her zaman olmasa da çoğunlukla sabit veya yarı-sabit döviz kuru standartları altında veya Para

⁵⁴Delice, a.g.e, s:61.

⁵⁵ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları, Genişletilmiş 15. Baskı, İstanbul, 2003, s:629.

⁵⁶İsmail Gökal, **“Hollanda Gülleri ve Para Piyasasında Deja Vu”**.
<<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/hollandasayi4.doc>>
(Erişim Tarihi:13.02.2008)

⁵⁷Delice, a.g.e, s:59

Kurulu uygulamasında ya da ülke parasından kaçış durumlarında ortaya çıkan bir kriz türüdür⁵⁸.

C.FİNANSAL KRİZ MODELLERİ

Gelişmekte olan ülkelerin 1990'lı yıllarda yüksek büyüme oranları yakalamışlardır. Ancak; 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren bu sürecin kesintiye uğradığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle; gelişmekte olan ülkeler, özellikle Asya ve Latin Amerika bölgesi ülkeleri, içinde buldukları entegrasyon sürecinde ortaya çıkan para krizleri şeklindeki finansal krizlerle birlikte olumsuz ekonomik gelişmeler yaşamışlardır. Bir çok iktisatçı, uygulanan yurtdışı ekonomik politikalarla birlikte finansal serbestleşme olgusu kapsamında bu ülkelerin yaşadıkları döngüsel süreci (genişleme-daralma) incelemekte ve krizlerin ekonomi üzerindeki etkilerini hafifletmek adına kriz tahminlerini çalışma konusu olarak benimsemektedir. Diğer bir ifadeyle, bu alandaki tartışmalar sonucunda yaşanan krizleri açıklamak ve nedenlerini ortaya koymak amacıyla teorik modeller geliştirilmiş ve bu modeller kapsamında bir çok ampirik çalışmalar ortaya konmuştur.

Bu çalışmalar, 1990'lı yıllarda gelişmekte olan ülkelere yaşanan para krizlerin bir çok ortak yönü olduğunu ileri sürmektedir. Bu çalışmalara göre; sabit döviz kuru sisteminin benimsenmesi ile yüksek faiz oranlarının yarattığı arbitraj imkanının ortaya çıkması ve hızlı finansal serbestleşme girişimleri sonucunda gelişmekte olan ülkelere yönelen sermaye akımları iki kanaldan ekonomide kriz süreci yaratmaktadır. Bunlardan birincisi, yukarıda belirtilen olguyla birlikte ulusal paranın aşırı değerlenmesi, ihracat büyüme hızının düşmesi ve ithalat büyüme hızının artması sonucunda ticaret dengesinin bozulması, beraberinde cari işlemler dengesindeki açıkların artması ödemeler bilançosu sorunlarının yaşanmasına neden olmaktadır. İkinci kanal, yine aynı olguyla birlikte bankacılık sisteminin yurtdışından kolaylıkla borçlanabilmesi ile birlikte bankacılık sektörünün dış yükümlülüklerindeki artış, bankacılık sektörünün özel kesime açtığı kredilerdeki artış (aşırı borçlanma), varlık fiyatlarındaki artış ve bankacılık sektörünün

⁵⁸ Yay, a.g.e, s.1236.

risk algılayışındaki zayıflama sonucunda sağlıklı bankacılık sisteminin ortaya çıkması ile uyumlaşan finansal kırılganlığın artmasıdır⁵⁹.

1 Birinci Nesil Kriz Modelleri

Spekülatif Atak Krizleri de denilen, Meksika ve Arjantin'deki finansal krizleri açıklayabilmek için ortaya çıkan, Birinci-nesil ya da geleneksel para krizi teorilerinin ilk teorik çerçevesi Krugman ve Flood and Garber tarafından oluşturulmuştur.

Krugman, Flood ve Garber'e göre finansal krizler, uygulanan makro politikalar ve sabit kur rejimi arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Bu modele göre hükümetin verdiği bütçe açığı, iç borçlanma veya emisyon yoluyla finanse edilmektedir. Makro politikaların para arzının artırılması yoluyla finansmanı; enflasyona, sermayenin kaçışına ve beklentilerin olumsuz dönmeye yol açmaktadır. Bu durum da ödemeler dengesinde bir açığın oluşması sonucunu doğurur. Sabit kur sisteminin devam ettirilmesi konusunda ısrarcı olan para otoritesi bu kez ödemeler dengesi açığını kapatmak için rezervlerini kullanmak zorunda kalır⁶⁰.

Krugman'a göre, sabit döviz kuru rejimi altında, kur üzerinde oluşacak baskıların giderilmesi için merkez bankası döviz rezervlerini kullanarak döviz piyasasına müdahale edecektir. Merkez bankasının bu müdahaleleri zamanla rezervlerin azalmasına neden olacaktır. Belli bir süre sonra, makro ekonomik dengelerin bozulması spekülatif hareketlere neden olacaktır. Ortaya çıkan bu spekülatif hareketler merkez bankasının elinde kalan rezervlerin de erimesine neden olacaktır. Sonuçta hükümet, döviz kurunu geçerli seviyede sürdüremeyeceğinden dolayı kuru serbest dalgalanmaya bırakacak veya devalüasyon yapmak durumunda kalacaktır⁶¹.

Bu model, yaşanan para krizlerinin nedenlerinden biri olan, ekonomi politikaları ile döviz kuru sistemleri arasındaki dengesizliği basite indirgeyerek açıklamaktadır. Diğer taraftan, model bir günde milyarlarca dolarlık kayıpları doğuran ani para krizlerinin, fiyat istikrarsızlıklarının spekülatif sermaye kaçışını da beraberinde getirdiğini ortaya koymaktadır. Tüm bu olumlu yönlerine rağmen, modelin aşırı

⁵⁹ İsmail Çeviş, "Para Krizlerine Ampirik Bir Yaklaşım", **Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları**, Yayın No:187, Ankara, 2005, s:150.

⁶⁰ Zeynep Karaçor & Volkan Alptekin, "Finansal Krizlerin Önceden Tahmin Yoluyla Değerlendirilmesi: Türkiye Örneği", **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:13, Sayı:2, Yıl:2006,s:238.

⁶¹ Paul Krugman, **Currencies and Crises**, Mıt Press, Cambridge,1992, s:62.

mekanik ve tek boyutlu olması eleştirilere sebep olmaktadır. Diğer bir eleştiri ise modelin para krizlerini sadece döviz rezervi ve bütçe açığına dayandırmış olmasıdır. Bu durumda model, 1994 Meksika krizini açıklayabilse de, 1992-1993 Avrupa Para Mekanizması (ERM) krizini ve 1997 Asya Krizini açıklayamamaktadır⁶². Modelin özellikle, 1992-1993 ERM krizlerini açıklayamaması, para krizlerini açıklamada yeni model arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu arayış ve çalışmalar “İkinci Nesil Para Kriz Modelleri” adi ile anılmaktadır.

2.İkinci Nesil Kriz Modelleri

Kanonik kriz modeli bir takım eksiklikleri de bünyesinde taşımaktadır. Hükümetlerin dış dengeleri göz önüne almadan bütçe açıklarını sürekli emisyonla kapattıkları, merkez bankalarının döviz kurunu sürdürmek için dövizlerini harcadıkları gibi varsayımlara dayanmaktadır. Bu açıklamalar birinci nesil krizlere duyulan güveni sarsmıştır. 1992-1993 yıllarında Avrupa’da ortaya çıkan krizler öncesinde makro ekonomik temellerde bir bozulma olmaması, ortaya çıkan krizin makro ekonomik sorunlara vurgu yapan birinci nesil modellerle açıklanamaması sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle para krizlerinin ortaya çıkışında başka nedenler arayan modeller üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bu modeller, hükümetin fayda ve maliyet analizini dikkate alan ve piyasadaki olumsuz bekleyişlerin kendi kendini doğruladığı ikinci nesil kriz modelleridir⁶³.

İkinci Nesil Modeller, özel sektör davranışlarında değişme meydana geldiği zaman bu değişime hükümetlerin reaksiyon göstermesi veya hükümetin sabit döviz kuru politikasını sürdürme ve diğer politika hedefleri arasında tercih yapma durumunda kaldığında, ekonomide nasıl bir sonuç ortaya çıkacağını açıklamaya çalışmaktadır. İkinci nesil modellere göre, izlenen makroekonomik politikalar tutarlı olsa bile piyasa beklentilerinde meydana gelen bir değişme hükümetin tercihlerini değiştirebilir ve ekonomi bu şekilde kendiliğinden oluşan bir krizin içine girebilir⁶⁴.

⁶² Ömer Yılmaz & Alaattin Kızıltan & Vedat Kaya, “İktisadi Kriz Kuramları, Finansal Küreselleşme ve Para Krizleri,Küreselleşme ve Para Krizleri”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı:24, Ocak- Haziran 2005,s:79.

⁶³ Anıl Akçağlayan, “Para Krizleri”, **İktisat,İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:20,Mayıs 2005,s:115.

⁶⁴ Murat Doğanlar & Harun Bal & Mehmet Özmen, “Döviz Krizi Modelleri”, **Ç.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:16, Sayı:1, 2007, s:261.

İkinci nesil modeller ile ilgili olarak Obstfeld önemli katkılarda bulunmuştur. Obstfeld' e göre hükümetin , sabit döviz kurunun çökeceğine ilişkin beklentisi üretimi azaltır çünkü bu beklenti, ücretlerin artmasına ve istihdamın azalmasına yol açar. Dolayısıyla hükümet üretim azalışlarını önlemek için sabit döviz kuru sisteminden vazgeçebilir. Yine sabit döviz kurunun çökeceği beklentisi faiz oranlarının yükselmesine yol açarak kamu borcunun artmasına neden olabilir. Artan kamu borcu nedeniyle borç miktarının belli bir aralıkta bulunması, kendiliğinden gerçekleşen bir spekülasyon saldırısına yol açarak ekonominin krize girmesine neden olur⁶⁵.

İkinci nesil kriz modellerinin, küresel finansal piyasaların yapısına daha iyi uyduğu belirtilmekle birlikte, modelin temelini oluşturan güven kaybı ve beklentilerdeki kaymanın nedenlerini açıklama konusunda yetersiz kalması modelin eleştirilen yönlerindedir⁶⁶.

3.Üçüncü Nesil Kriz Modelleri

Krugman ile Flood ve Garber tarafından ortaya konulan birinci-nesil modeller, krizleri devletin bütçe açıklarını para basarak kapatma isteğinin ve sabit kur rejiminin çökmesi halinde sermaye kaybına uğramamayı (veya sermaye kazancı elde etmeyi) düşünen yatırımcıların, uluslararası rezervler kritik bir seviyenin altına indiğinde başlattıkları spekülasyon saldırısının bir sonucu olarak görmektedirler. Obstfeld tarafından açıklanan İkinci-Nesil Modeller ise krizlerin sabit döviz kuru politikasına bağlılık ile genişletici bir para politikası uygulamak arasında yaşanan çatıma ve yatırımcıların devletin kuru dalgalanmaya bırakacağı yönünde duyduğu endişenin faiz oranları üzerinde yarattığı baskının ürünü olduğunu söylemektedirler⁶⁷.

Birinci Nesil ve İkinci Nesil Kriz modellerinin bileşimi ile oluşan üçüncü nesil modellere göre, hükümet ile büyük işletmeler arasındaki uygun olmayan ilişkiler (krony kapitalizm) krizlerde önemli rol oynamaktadır. Bu model, birinci nesil modellerdeki, aşırı genişletici makro ekonomik politikalar yerine krony kapitalizmi koyar ve aktif fiyatları ve ekonomideki ciddi daralmayı açıklamak için ikinci nesil

⁶⁵ Hayal Ayça Şimşek, “Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Maliye Politikaları: Teorik Bir Değerlendirme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt:13, Sayı:1, Yıl:2008, s: 197.

⁶⁶ Yılmaz & Kızıltan & Kaya, **a.g.e**, s:92.

⁶⁷ Burçin Hacıhasanoğlu, “Meksika 1994 ve Arjantin 2000-2001Krizlerinin Gelişmekte olan Ülkeler ve Türkiye Açısından Önemi”, **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi**, Haziran 2005,s:15.

modelleri göz önüne alır. Sermaye akımlarının serbest olduğu bir ekonomide, hükümet bankaların yada şirketlerin yurt dışından aldıkları borçlara doğrudan yada dolaylı olarak garanti verir. Ancak hükümetin, finansal birimleri kontrol etmedeki yetersizliği sonucu, ciddi ahlaki risk (moral hazard) problemleri ortaya çıkar. Alınan borçların marjinal ve verimli olmayan yatırımlara yönlendirilmesi sermaye kayıplarına neden olacaktır. Negatif bir dışsal şok, sermaye kayıplarını daha da arttıracak ve bu durumda ekonomide ciddi bir daralmaya neden olacaktır⁶⁸.

Bu model, Asya Krizi'nden hareketle, bankacılık ve finans sektörünün rolünü vurgulayarak, bankacılık krizleri ve para krizlerinin birbirlerini besleyen bir kısır döngü yarattığı ana fikrine dayanmakta ve krizlerin ülkeler arasında yayılma mekanizmasını açıklamaya çalışmaktadır⁶⁹. Finansal piyasaların birbirine eklenmesine paralel olarak, Üçüncü Nesil Kriz Modelleri, farklı ülkelerde arta arda oluşan krizleri Bulaşma (contagion) Modeline göre açıklar. Bulaşmadan kasıt, bir ülkede başlayan krizin bulaşıcı hastalık gibi, bir başka ülke içinde kriz ihtimali doğurmasıdır. Bu modele göre, bulaşma için, bir ülkede başlayan krizin başka bir ülkenin makro ekonomik temellerini ya da piyasa aktörlerinin beklentilerini etkilemesi gerekmektedir. Ülkeler arasındaki ticari ve finansal bağlantılar krizin bulaşma kanalları olmaktadır⁷⁰.

D. FİNANSAL KRİZLERİN ÖNCÜ GÖSTERGELERİ

Finansal krizlerin, ülke ekonomilerinde meydana getirdiği yıkıcı tahribatlar nedeniyle krizlerin önceden tahmin edilmesinde bazı göstergelerden yararlanılmaktadır. Finansal krizler önceden öngörülebilir ya da finansal krizlere yol açan faktörler ve bu faktörlerdeki gelişmeler sağlıklı bir şekilde değerlendirilebilirse politika yapıcı ve uygulayıcı otoritelerin önceden gerekli önlemleri alabilme imkanları ortaya çıkacaktır. Bu sayede krizlerin önceden tahmin edilmesi yoluyla, krizlerin ekonomik ve sosyal maliyetleri azaltılmaya çalışılacaktır.

Finansal krizlerle ilgili olarak literatürde üzerinde en çok durulan konu, makro ekonomik faktörlerin krizler üzerindeki rolü ve krizi önceden haber verebilecek bir erken uyarı sisteminin geliştirilebilmesidir. Bu bağlamda, krizlerin etkilediği makro

⁶⁸ Hatice Erkekoğlu & Emine Bilgili, "Parasal Krizlerin Tahmin Edilmesi: Teori ve Uygulama", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:24, Ocak- Haziran 2005, s:18.

⁶⁹ Yılmaz & Kızıltan & Kaya, **a.g.e**, s:93.

⁷⁰ Yusuf Bayraktutan, " Küresel Finanal Krizler ve IMF", **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, (Editörler: Halil Seyidoğlu, Rıfat Yıldız), Yaylacılık Matbaası, İstanbul, Şubat 2006, s:27.

ekonomik değişkenlerin kriz karşısındaki davranışları ve gösterdikleri değişmeler araştırılması gereken konuların başında gelmektedir⁷¹. Bununla birlikte finansal krizlerin tahmin edilmesinde karşılaşılan güçlükler nedeniyle, finansal istikrarı sağlamada kullanılan yöntem, araç ve göstergelerin hangisinin finansal istikrarı sağlamaya yönelik çabalara katkıda bulunacağı yönünde kesinlik yoktur⁷².

Finansal krizleri belirlemede kullanılacak olan göstergelerin oluşturulmasında iki yaklaşım kullanılmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki olan Signalling Yaklaşımı'na göre, çeşitli göstergelerin normal zamanlardaki seyri ile kriz dönemleri içindeki seyri arasındaki fark karşılaştırılır. Kalitatif Tepki Modelinde ise, göstergeler regresyon teknikleri kullanılarak oluşturulur⁷³.

Kriz göstergelerini çeşitli kategoriler dahilinde değerlendirmek mümkündür. Aşağıda, ayrıntıları ile gösterilen, göstergeler ülkeden ülkeye değişmeler göstermekle birlikte uygulanmaktadır. Bu göstergeler içinde en yaygın olarak kullanılan ve bir çok çalışmada temel olarak kabul edilen göstergeler; uluslararası rezervler, reel döviz kuru, rezerv yeterliliği (M2/R), cari açık şeklinde maddelenebilir.

1. Uluslararası Rezervler

Uluslararası rezervler, ülkelerin para otoriteleri tarafından kontrol edilen, her an kullanıma hazır ve birbirlerine çevrilebilme özelliği bulunan varlıklardır. Uluslararası rezervler, genellikle döviz, altın, Özel Çekme Hakları (SDR), ve IMF Rezerv Pozisyonundan oluşmaktadır.

Ülkelerin uluslararası rezerv talebini etkileyen unsurlar zaman içinde değişim göstermektedir. Geçmişte merkez bankaları ulusal para biriminin değişim değerini sabitlemek ve ödemeler dengesi açıklarını finanse etmek amacıyla döviz rezervi tutmaktayken, günümüzde farklı amaçlarla uluslararası rezervlerinin güçlü olmasını istemektedirler. Bu nedenleri şöylece sıralamak mümkündür;⁷⁴ para politikaları ve döviz kuru rejimlerini sürdürmekte yüksek manevra gücü sağlamak, dış borç ödemelerini

⁷¹ Kemalettin Çonkar & H. Ali Ata, "Finansal Krizleri Önlemede Kullanılabilecek Kriz Rasyolarının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi (1996-2003)", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: V, Sayı: 2,2003 s:9.

⁷² Melih İpeker, "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasındaki Rolü", **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Uzmanlık Tezi**, Ankara, Mart 2002, s:37.

⁷³ Yay, a.g.e, s:1242.

⁷⁴ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, **Bülten**, Sayı:8, Aralık 2007, s:2 <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/Bulten_Turkçe8.pdf> (Erişim Tarihi:03.02.2008)

gerçekleştirebilmek, finansal krizlere ve acil durumlara karşı koyabilmek, iç ve dış soklara karşı dayanıklılığı arttırmak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, uluslar arası finans çevreleri ile piyasalarda ülkeye duyulan güveni arttırmak

Ülkedeki döviz rezervlerinin miktarı finansal krizlere karşı korunmada önemli bir rol oynamaktadır. Çünkü döviz üzerinden oluşturulacak ataklara karşı mücadelede önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Diğer taraftan, büyük döviz rezervlerinin varlığı, cari işlem açıklarının finanse edilmesini kolaylaştırır ve sabit kur politikasının kredibilitisini artırır. Sabit döviz kuru uygulamasında yeterli miktarda uluslararası rezerv bulunması paritenin korunmasını olanaklı kılar⁷⁵.

Ancak uluslararası rezervlerin bileşimi de önemlidir. Çünkü sıcak para olarak nitelendirilen portföy yatırımlarının ağırlık taşıdığı bir yapı, krizleri önlemede kullanılan bir araç olmaktan ziyade önemli bir risk faktörüdür⁷⁶.

2.Reel Döviz Kuru

Reel döviz kuru, yabancı ülkelerde üretilen malların yurtiçinde üretilen mallar cinsinden görece fiyatını yansıtan ve uluslararası rekabeti ölçmek için yaygın bir şekilde kullanılan göstergelerden birisidir. Reel döviz kurunun aşırı değerlenmesi, ülkenin finansal krizle karşılaşma riskini artırır⁷⁷.

Son dönemlerde yaşanmış olan krizler incelendiğinde, kriz öncesinde ülkelerin yerel paralarının değerlenme sürecine girdiği görülmektedir. Çoğu krizde önemli ve ortak bir özellik olan reel döviz kurunun değerlenmesi bir ülkenin krize olan duyarlılığının en önemli göstergesi olarak kabul edilmektedir. Buradaki kriter; ülke parasının değerinin önceki iki yıl ortalamasının üzerine çıkması bir para krizinin göstergesi olarak belirlenmiştir.

Reel döviz kurunun artış göstermesi, ihraç mallarının fiyat rekabetini olumsuz yönde etkilemektedir. Buna bağlı olarak ihracatta bir düşüş yaşanırken, ithal ürünlerin rekabet avantajı elde etmeleri ithalatı ucuzlatacağından ithalatta bir artma eğilimi

⁷⁵ Adem Doğan, “Asya Krizi: Nedenleri ve Erken Uyarı Göstergeleri Açısından Bir Değerlendirme”, **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, (Editörler:Halil Seyidoğlu, Rifat Yıldız), Arıkan Basım Yayın Dağıtım AŞ, İstanbul, Şubat 2006, s:202.

⁷⁶ Çonkar & Ata, **a.g.e**, s:14.

⁷⁷ Jan Jacobs & Gerard H. Kuper, “**Indicators of Financial Crises Do Work An Early-Warning System for Six Asian Countries**”,s:7

<<http://www.129.3.20.41/eps/if/papers/0409/0409001.pdf>>, (Erişim Tarihi: 13.03.2008).

görülecektir. Aşırı değerlenmiş reel kurun etkisi bütün cari işlemler hesabı kalemlerine yansıtacağından, cari işlemler açığının ortaya çıkmasına yada mevcut açığın genişlemesine neden olacaktır⁷⁸.

3.Rezerv Yeterliliği (M2/R)

Finansal krizlerden korunmada , ülkenin döviz rezervlerinin miktarı ve bu rezervlerin kompozisyonu önemli bir rol oynamaktadır. Rezerv yeterliliğinin en önemli göstergesi, geniş anlamda para arzının (M2) döviz rezervlerine oranıdır.

Finansal serbestliğe sahip ekonomilerde; M2/Rezerv oranı, finansal kırılganlığın en önemli göstergelerinden biridir. Kriz etkilerinin ortaya çıktığı dönemde, devalüasyon korkusuna kapılan yabancı yatırımcılar, ellerindeki, yerli para cinsinden tuttıkları aktifleri bozarak dövize çevirmek istemektedirler⁷⁹.

4. Cari Açık

Birinci kuşak para krizi modelleri, ulusal paranın reel olarak değer kazanmasının ve artan cari işlemler açığının ulusal paraya karşı spekülatif bir saldırıya ve bir para krizine yol açabileceğini öngörmektedir. Diğer yandan bir çok ampirik çalışmada yüksek cari işlemler açığının ekonomide kriz beklentisini arttırdığına yönelik bulgulara rastlanmıştır. Ancak bu çalışmalara dayanarak artan cari işlem açıklarının muhakkak suretle bir ekonomik krize yol açacağını söylemek mümkün değildir. Bu noktada cari işlem açıklarının finansman biçimi başka bir deyişle, sermaye girişlerinin bileşimi önem kazanmaktadır. Portföy yatırımları gibi kısa vadeli sermaye girişleri genellikle uluslararası arbitraj imkanları tarafından yönlendirilir ve konjonktürel faktörler ile yabancı yatırımcıların güvenindeki ani kaymalara oldukça duyarlıdır. Dolayısıyla cari açığın, kısa vadeli yabancı sermaye ile finansmanı ekonomik kriz riskini arttırmaktadır.

Doğrudan yabancı sermaye ise uzun vadeli kazanç beklentileri tarafından yönlendirilir ve yatırımcı güvenindeki kaymalara karşı daha duyarsız olduğu kabul edilmektedir. Ancak bu noktada doğrudan yabancı sermayenin bileşimi de cari işlemler açığının sürdürülebilirliğini etkilemektedir. Özelleştirme, gayrimenkul satışı, devir-birleşme yoluyla giriş yapan doğrudan yabancı sermaye, kısa dönemde borç yaratmadığı

⁷⁸ Murat Doğanlar, “Türkiye Ekonomisinde 1994 Krizi İçin Öncü Göstergeler Denemesi”, **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, (Editörler:Halil Seyidoğlu, Rifat Yıldız), Arıkan Basım Yayım Dağıtım AŞ, İstanbul, Şubat 2006, s:382.

⁷⁹ Doğan, **a.g.e**, s:201.

için sürdürülebilirliği olumlu etkilese de, bu tür yabancı sermaye girişleri sürekli olmadığından ekonominin üretim ve ihracat kapasitesine etkisi sınırlıdır. Oysa yeni doğrudan yabancı sermaye girişleri (green field investment) orta ve uzun dönemde ekonominin üretim ve ihracat kapasitesini arttıracığından, cari açığın sürdürülebilirliği üzerindeki olumlu etkisi daha yüksek olacaktır⁸⁰.

Cari işlemler açığı, 1990 sonrası dönemde özellikle gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinin değerlendirilmesinde önemli bir gösterge olarak alınmaya başlamıştır. Finansal piyasalarında serbestleşmesi ile cari açıklarını daha da arttıran gelişmekte olan ülkelerde cari açıkların sürdürülebilirliği konusu tekrar gündeme gelmiştir. Cari açık/GSYİH rasyosunun kriz için gösterge niteliğinde olan eşik değeri, kullanılan hesaplama yöntemi ve ülkelerin yapısal özelliklerine bağlı olarak değişim göstermektedir. Cari açık konusunda genel görüş, GSMH' nin %5'ini aştığı zaman tehlike sinyalleri vermeye başladığıdır⁸¹. Ercan Uygur' a göre Cari açık/ GSYİH oranının %3.5 seviyesinin üzerine çıkması Türkiye için bir kriz göstergesi iken Dornbuch'a göre bu oranın %4'ün üzerine çıkması kriz beklentisi olarak sayılmaktadır⁸².

III. KRİZLERİ ÖNLEMENE YÖNELİK ÖNERİLEN VE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI

Bretton Woods Sistemi'nin bir parçası olarak 27 Aralık 1945 tarihinde döviz kurlarında dalgalanmayı azaltmak, uluslararası ticareti arttırmak, büyümeye yardımcı olmak ve ödemeler dengesi açıklarını azaltmak amacıyla kurulan IMF, 1980'li yılların başından itibaren kuruluş amacından uzaklaşarak, ülkelerin dış borç sorununun çözümü için kalıcı önlemler getirmeye çalışmıştır. Az gelişmiş ülkelerin çoğu, ödemeler dengesi açığının kapatılması amacıyla bu fona başvurmuşlardır. Fona başvuran ülkelere fon tarafından hazırlanan istikrar programları ile ulusal paranın değerini devalüasyonla düşürmek, değişen parasal dengeler nedeniyle yeni fiyat ayarlamaları yapmak, ücretlerin

⁸⁰ Umur Çakmak & Cemil Varlık, "Türkiye Ekonomisinde Cari İşlemler Açığının Sürdürülebilirliği: Meksika Örneği Bağlamında Bir Değerlendirme", **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:22, Sayı:259, Ekim 2007, s:115-121.

⁸¹ Fatih Yücel & Rüstem Yanar, "Türkiye'de Cari İşlem Açıkları Sürdürülebilir Mi? Zaman Serisi Perspektifinden Bir Bakış", **Ç.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:14, Sayı:2, 2005, s:484.

⁸² Ercan Uygur, "Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri", **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**, 2001/1, s:21.

dondurulması veya bütçe açıklarının azaltılması için vergi oranlarının arttırılması, kamu harcamalarının denetim altına alınması gibi politikalar önerilmiştir⁸³.

A.İstikrar Programları ve Araçları

Gelişmekte olan ülkelerde yapısal nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan dış ve iç açıklar, bu ülkelerde enflasyon ve işsizlik şeklinde kendini gösteren sürekli bir ekonomik istikrarsızlığa yol açmaktadır. Özellikle bu ülkelerin dış ticaret açıkları ile birlikte ağırlaşan dış borç sorunları, istikrarsızlığı kriz koşullarına dönüştürmekte ve beraberinde istikrar politikaları uygulamaya konulmaktadır⁸⁴.

Ülkeler ekonomik istikrarı sağlamak ve/veya ekonomik krizlerin etkilerini azaltmak amacıyla istikrar programları uygulamaktadırlar. İstikrar programları içsel ya da dışsal nedenlerle bozulan arz-talep dengesini yeniden sağlamayı; yüksek enflasyon, cari açık, ödemeler dengesi gibi makro ekonomik sorunları çözmeyi amaçlayan programlardır⁸⁵.

Ekonomik istikrarı sağlamaya yönelik olarak uygulamaya konulan istikrar politikasının belli başlı araçları vardır. Bu araçlar, devletin ekonomi politikasında başvurduğu unsurlar olarak değerlendirilmektedir. Özellikleri itibariyle beş gruba ayrılan araçları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür⁸⁶;

- **Mali Araçlar;** İstikrar politikalarında toplam tüketimi azaltmak ve toplam üretimi arttırmaya yönelik kullanılan; vergi politikası, kamu harcamaları politikası ve borç yönetimi politikası araçlarıdır.

- **Parasal Araçlar;** Ekonomik istikrarsızlık yaşayan gelişmekte olan ülkelerde en önemli sorunlardan birisi para arzındaki büyük artışlardır. Bu nedenle bu ülkelerde para arzının kontrol altına alınması için; açık piyasa işlemleri, faiz ve reeskont oranları, munzam karşılıklar ve kantitatif ve kalitatif kredi politikası gibi parasal araçlar kullanılmaktadır.

⁸³ Esra Demircan & Meliha Ener; “IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri”, <<http://biibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf>> (Erişim Tarihi:16.04.2008)

⁸⁴ Çelebi, a.g.e., s.45.

⁸⁵ Nurgün Topallı; “Kriz Sonrası Uygulanan IMF Tipi İstikrar Programları ve Ekonomik Etkileri: Güneydoğu Asya ve Türkiye Örneği”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F Dergisi**, Sayı:11, Yıl:9, Aralık 2006, s:143.

⁸⁶ Çelebi, a.g.e., s.49-52.

- **Dışsal Araçlar;** Dış açığın kapatılması ve dış ödeme güçlüklerinin giderilmesi için alınan önlemler ve yapılan müdahaleler dışsal araçları oluşturur. Bu araçların başında serbestleşme süreciyle birlikte rekabet edebilmeyi artırıcı unsurların oluşması ve ihracatın teşvik edilmesi gelmektedir. Ayrıca devalüasyon yoluyla da dış açığın ülke lehine dönüşmesi sağlanabilir. Unutulmaması gereken husus ise, devalüasyon yapan ülkenin uluslararası piyasalarda rekabet edebilme gücünün var olması gerekliliğidir. Aksi takdirde yapılan devalüasyon ülkenin dış borcunu ulusal para cinsinden artıracak ve ihracatını artıramayan ülke bu kez de ağır borç yükü dolayısıyla borç krizine girebilecektir.

- **Kontrol Araçları;** Bu araçlar, devletin siyasal gücünü kullanarak ekonomik hayatı doğrudan düzenlemek için aldığı fiyat ve ücret kontrolü önlemleridir.

- **Kurumsal Araçlar;** Bu araçlar, Kaynak dağılımı ile ilgili kurumsal mekanizmalara yönelik oluşturulan düzenlemelerdir.

İstikrar politikası uygulamasından arzulanan amaca ulaşabilmek için ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal unsurları göz önünde bulundurularak yukarıda sayılan araçların tamamı veya bazıları farklı öncelik ve ölçülere göre kullanması gerekmektedir

B.İstikrar Programı Türleri

İstikrar politikalarının uygulama aracı olan istikrar programları, ülkedeki mevcut istikrarsızlık durumunun çözümü için kullanılmaktadır. İstikrar programları kullandıkları araç ve benimsedikleri amaçlara göre farklı türlere ayrılmaktadır. Her bir türün, amaç öncelikleri ve araçların bileşimi farklı olmasına rağmen varılması gereken hedef, ekonomik istikrarın yeniden sağlanmasıdır.

İstikrar programları benimsedikleri amaç öncelikleri ve bu doğrultuda kullandıkları araç bileşimine göre ‘‘Ortodoks İstikrar Programları’’, ‘‘Heterodoks İstikrar Programları’’, ‘‘Yapısalcı İstikrar Programları’’ ve ‘‘IMF Destekli İstikrar Programları’’ olmak üzere beş başlık altında incelenmektedir.

1.Ortodoks İstikrar Programları

Ortodoks İstikrar programları ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve enflasyonun düşürülmesini amaçlayan sıkı maliye ve para politikaları içeren⁸⁷ ve Monetarist görüşe dayanan programlardır.

Ortodoks istikrar politikaları, istikrarsızlığın temelinde iç ve dış dengesizliklerden kaynaklanan talep fazlalığının olduğu görüşüne dayandığından, dengesizliklerin giderilmesi için talep daraltıcı önlemler içermektedir⁸⁸. Fiyat dengesinin sağlanması, yani enflasyonun düşürülmesi konusunda Ortodoks programlar, sıkı maliye ve para politikası, ticaretin serbestleştirilmesi ile sabit kur politikasından oluşmaktadır. Kamu harcamalarının azaltılması, gelirlerin artırılması, para arzının daraltılması ve ticaret engellerinin kaldırılması gibi politikalar Ortodoks politikalarıdır. Sıkı maliye ve para politikalarının ekonomide daralma yaratmasıyla fazla talebin ve böylece enflasyonun düşmesi beklenir⁸⁹.

Ortodoks İstikrar Programlarının iki temel amacı bulunmaktadır. Bu amaçlardan ilki, dış dengeyi sürekli iyileştirmektir. İkinci amaç ise, yurt içi enflasyonu hızlıca düşürmektir. Bunun için reel ücretlerin indirilmesi öngörülmekte ve fiyat kontrollerine karşı çıkılarak fiyatların serbest bırakılması önerilmektedir. Ortodoks politikalarla fiyatlarda istikrar sağlamak için ağırlıklı olarak parasal araçlar kullanılarak yerli paranın ileriye yönelik kararlarda ‘‘çapa’’ olarak kullanılması amaçlanır. Bu ise, sıkı bir para politikası ile kamu maliyesinde ciddi bir disiplini gerektirir⁹⁰.

Yukarıdaki açıklamalardan da görüleceği gibi, Ortodoks istikrar programları amaçlarına ulaşabilmek için genellikle şu araçları kullanmaktadır⁹¹:

- Döviz kurunun devalüasyonu
- Para arzının Kontrolü

⁸⁷ Miguel A. Kiguel, Nisan Liviatan, ‘‘ Inflationary Rigidities and Orthodox Stabilization Policies: Lessons From Latin America’’, **The World Bank Economic Review**, Vol:2, No:3, September 1998, s:273.

⁸⁸ Rudiger Dornbusch, ‘‘Stabilization Policies in Developing Countries: What Have We Learned’’, **World Development**, Vol:10,1982, s:701-708.

⁸⁹ Ayşe Sema Bahçeci, ‘‘Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi’’, **DPT Uzmanlık Tezleri**, Yayın No:2247, 1997, s:5.

⁹⁰ Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Basım A.Ş, Tıpkı 8. Baskı, İstanbul, 2004, s:441.

⁹¹ Hasan Alpago, **IMF Türkiye İlişkileri**, Ötüken Neşriyat A.Ş, Yayın No:509, İstanbul 2002, s:75.

- Kamu açıklarının azaltılması (Kamu harcamalarını azaltıcı, kamu gelirlerini arttırıcı önlemler)
- Fiyat kontrollerinin kaldırılması
- Sübvansiyonların kaldırılmasıdır.

Ortodoks programlar, talep ve arz yanlı politikalar olmak üzer ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Talep yanlı politikalar; para arzı büyüme oranının kısıtlanmasını, yüksek faiz oranlarını, piyasa mekanizmasına güvenin sağlanmasını, kamu harcamalarının azaltılmasını ve vergilerin arttırılmasını kapsar. Arz yanlı politikalar ise; sübvansiyonların kaldırılmasını, kapasite kullanımının artırılmasını, yatırım ve tasarruf teşviklerini içermektedir⁹².

Ortodoks istikrar programları genellikle kısa vadede enflasyonu kontrol altına almayı amaçlamaktadır. Ancak 1970’li yıllardan itibaren kısa vadeli önlemlerin yüksek enflasyonun düşürülmesinde yetersiz kalması nedeniyle, programda uzun vadeli önlemlere de yer vermeye başlanmıştır. Ortodoks istikrar politikalarında kısa vadeli önlemler parasal araçlara dayanırken, uzun vadeli önlemler kamu kesiminin küçültülmesine, kurumsal reformların yapılmasına, dış ticaret ve sermaye hareketlerinin liberalizasyonuna dayanmaktadır⁹³.

Ortodoks politikalar, enflasyonu düşürmek için sıkı para ve maliye politikası ile birlikte reel ücretlerin düşürülmesi yoluyla sert talep politikası izlenmektedir. Bunun sonucunda, ekonomik yük büyük ölçüde sabit gelirliler ve küçük işletmelere binmekte⁹⁴, ulusal gelir büyüme oranı düşmekte, sanayi üretimi azalmakta, durgunluk ve işsizlik artmaktadır.⁹⁵

Ortodoks istikrar politikaları uygulayan ülkelerde, bu programdan beklenen sonuçların alınamaması nedeniyle 1980’li yıllardan itibaren daha farklı istikrar programları arayışına gidilmiş ve Heteredoks istikrar programları uygulanmaya başlanmıştır.

⁹² İlker Parasız, **Enflasyon Kriz ve Ayarlamalar**, Ezgi Kitapevi, Bursa, Mart 2001, s:127.

⁹³ Mustafa Miynat, **Liberalizasyon Sürecinde İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (İsrail, Meksika ve Türkiye)**, Odak Yayınevi, Ankara, 2004, s:28.

⁹⁴ Ö. Selçuk Emsen, **Türkiye’de 1994-2001 Döneminde Uygulanan İstikrar Politikaları**, s:3

<< <http://yordam.manas.kg/ekitap/pdf/Manasdergi/sbd/sbd5/sbd-5-07.pdf>>>, (Erişim Tarihi:27.01.2008)

⁹⁵ Karluk; **a.g.e**, s:441.

2.Heteredoks İstikrar Programları

Ortodoks istikrar programından beklenen sonuçların alınmamasıyla birlikte, 1985 yılının ortalarından itibaren Arjantin (Austral Plan), Brezilya (Cruzado Plan), Meksika ve İsrail gibi ülkeler kronikleşen enflasyonla mücadele etmek için geleneksel istikrar programlarından farklı öğeler içeren istikrar politikaları uygulamaya başlamışlardır. Post-Keynesçi, yaklaşımın ileri sürdüğü Heteredoks istikrar politikaları da denilen arz yanlı istikrar programlarında, kamu açıklarını azaltılması, döviz kurunun devalüasyonu gibi para ve maliye politikası araçlarının yanısıra, kapsamlı fiyat ve ücret kontrolleri yer almaktadır.

Heteredoks programların amacı, Ortodoks programlardan farklı olarak, ekonomik faaliyetlerde ve istihdam düzeyinde bir gerilemeye yol açmadan, enflasyonu kısa sürede ve kesin olarak kontrol altına almaktır⁹⁶.

Heterodoks istikrar programları, enflasyona karşı “şok tedavisi” şeklinde uygulanmaktadır. Şok programlarının, politika kısıtları ve ülkelere kaynaklanan farklılıklar içerse de enflasyon sorununa yaklaşımları aynıdır. Enflasyonun yüksek düzeylere ulaşması ve devamında iki farklı değişken önemli olmaktadır. Birincisi, geleneksel istikrar programlarında gözlendiği gibi yurt içi fiyatlar üzerindeki talep baskısıdır. İkincisi ise, enflasyonist ortamda yatırımcıların, tüketicilerin ve tasarruf sahiplerinin gelecek dönem enflasyon oranının geçmiş dönem enflasyon oranına eşit olacağıdır⁹⁷. Bu bileşenin varlığı ekonomik politikanın etkinliğini azaltırken, politika değişikliğine olan tepkiyi yavaşlatmakta ve uyum maliyetlerini artırmaktadır. Şok programların heteredoks unsuru, çünkü enflasyon ile bugünkü enflasyon arasındaki bağlantıyı keserek, enflasyonist ataleti ortadan kaldırmaktır⁹⁸.

Heterodoks programların üç temel dayanağı bulunmaktadır. Bunlar Ücretlerin ve fiyatların dondurulması, sabit döviz kuru ve bütçe açıklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan mali disiplin ve parasal reform olarak ifade edilebilir⁹⁹.

⁹⁶ Yusuf Bayraktutan, M. Hilmi Özkaya; “IMF İstikrar Politikalarının Doğu Asya’da Ekonomik Performans Sonuçları”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2002/1, s:2.

⁹⁷ Çelebi, **a.g.e**, s:55.

⁹⁸ M. Fatih Cin, B. Köksel Yalçın, M. Kemal Doğru; “Heterodoks Politikalar ışığında Türkiye’de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve bir Değerlendirme”, **İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:23-24, (Ekim 2000-Mart 2001), s:1-3.

⁹⁹ Cin &Yalçın&Doğru, **a.g.e**, s:2

a.Fiyat ve Ücretlerin Dondurulması: Hiperenflasyon koşulları altında ekonomik birimler, gelecek dönemdeki enflasyonun geçmiş dönem enflasyon oranına eşit olacağını düşünürler. Hatta gelecek dönemde enflasyon oranının daha yüksek olacağı beklentisine de sahip olabilirler. Hiperenflasyon koşullarında böyle bir beklenti, enflasyon oranını merdiven basamağı gibi yükseltecek ve Hiperenflasyon sonsuz bir spirale dönüşecektir. Böyle bir ortamda fiyat ve ücret dondurulmalarına gidilmesi, kamuoyunun istikrar programına olan güvenini arttırarak, kısa dönemde enflasyon beklentilerini kıracaktır¹⁰⁰.Fiyat ve ücretlerin dondurulmasında ortaya çıkan önemli bir sorun, politikanın uygulama süresiyle ilgilidir. Fiyatların dondurulması orta ve uzun vadede nispi fiyatların bozularak piyasa mekanizmasının etkin işleyişinin bozulması ve kaynak tahsisi işlevinin bozulması gibi maliyetleri beraberinde getirmektedir. Bu olumsuzluğu ortadan kaldırmak için fiyat ve ücretlerin dondurulması kısa dönemde uygulanmalı uzun dönemde ise sıkı maliye politikası gibi önlemlerle desteklenmelidir¹⁰¹.

b.Sabit Döviz Kuru: Heteredoks istikrar politikasının bir diğer bileşeni de sabit döviz kurudur. Heterodoks istikrar programlarında döviz kurunun sabitleştirilmesine çıpa politikası da denilmektedir. Fiyatların ve ücretlerin dondurulduğu programın başlangıç aşamasında, döviz kurunun sabit tutulması gerekecektir. Çünkü başlangıç aşamasında, döviz kurunda düşüş görülecektir. Sabit döviz kurunun amacı, döviz kurundaki düşüş beklentilerini kırmak ve enflasyonu kontrol altına almaktır¹⁰².

Sabit kur uygulamasında, ülkenin milli parası belirli bir parite ile yabancı paralara sabitlenmektedir. Ancak bu uygulama eğer ekonomide enflasyon oranı yüksek ise cari işlemler dengesinin ülke aleyhine bozulmasına neden olur. Bu bozulma da beraberinde devalüasyonu getirmektedir¹⁰³.

c. Mali Disiplin ve Parasal Reform : Ekonomik istikrarın gerçekleşmesini hedefleyen tüm istikrar programlarında, temel kural bütçe açıklarının azaltılarak mali disiplinin sağlanmasıdır.

¹⁰⁰ İlker Parasız, **Kriz Ekonomisi**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, Kasım 1996,s:83.

¹⁰¹ Cin &Yalçın &Doğru, **a.g.e**, s:2

¹⁰² Şevki Özbilen, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Hiperenflasyon Sorununun Çözümünde Heteredoks İstikrar Programlarının Uygulanabilirliği**, (Erişim Tarihi: 04.02.2008)

<< <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/istikrar.pdf>>>

¹⁰³ Mafi Eğilmez &Ercan Kumcu, **Ekonomi Politikası**, Om Yayınevi, İstanbul, 4.Baskı, 2003, s:192.

Heteredoks programların uygulanmaya başlanmasıyla birlikte, özellikle ilk aşamada enflasyonun düşmesiyle birlikte bütçe açıkları kapanmaya başlamaktadır. Döviz kuru istikrarının sağlanması ile birlikte, iç fiyatlarda istikrara kavuşacağı için vergi gelirleri artış göstermektedir. Enflasyonun hızlı düşüşü, “Olivera-Tanzi*” etkisini tersine çevirmektedir. Bu etkinin ortaya çıkması, verginin gerçekleşmesi ile tahsil edilmesi arasındaki gecikmeden dolayıdır. “Olivera-Tanzi” etkisinin tersine işlemesiyle sağlanan kazancın büyüklüğü, 1985 yılının son üç ayında İsrail’de GSYİH’nın %1.5’i, Arjantin’de ise GSYİH’nın %2’si kadardır¹⁰⁴.

Heteredoks istikrar programının başarılı olabilmesinin bir diğer şartı da parasal reform olarak adlandırılan, yeni paranın piyasaya girmesidir. Bunun en bilinen şekli kronik enflasyon nedeniyle değerini kaybetmiş olan paradan sıfır atılmasıdır. Parasal reformun diğer bir şekli ise, enflasyonist ortamda yapılan sözleşmeleri sıfır enflasyon ortamına göre düzenlemektir¹⁰⁵. Heteredoks programların uygulama sonuçları değerlendirildiğinde, 1985 yılında İsrail’de uygulanan politikalar sonucunda aylık ortalama enflasyon oranı %14’den %1 seviyesine inmiştir¹⁰⁶.

3.Yapısalcı İstikrar Programları

Gelişmekte olan ülkelerin analizinde, Neoklasik ve Yapısalcı yaklaşımlardan yararlanılmaktadır. Neoklasik yaklaşım, az gelişmiş ülke ekonomilerinin gelişmiş ülke ekonomilerine benzer şekilde esnek olduğu varsayımından hareket eder. Bu ekonomilerde bireyler rasyonel davranış çerçevesinde kâr ve faydayı, risk ve zamanı dikkate alarak maksimize ederler. Dolayısıyla mal ve faktör piyasalarında rekabet vardır. Yapısalcı yaklaşıma göre, gelişmekte olan ülkelerdeki yüksek enflasyon sorununu anlayabilmek için, bu ülkelerin ekonomilerinin yapısının analiz edilmesi gerekmektedir. Bu ülkelerdeki farklı kurumlar ve darboğazlar gelişimi engellemektedir¹⁰⁷. Gelişmekte olan ülkelerde bu durum kaynakların hareketsizliği,

* Olivera-Tanzi etkisine göre, yüksek enflasyon, kamu gelirlerini azaltan bir etkidir. Eğer vergi tahakkuk ve tahsilatı arasında gecikme varsa, yüksek enflasyon nedeniyle reel vergi geliri kaybı oluşmaktadır.

¹⁰⁴ Cin & Yalçın & Doğru, a.g.e, s:2.

¹⁰⁵ İhsan Kuran, “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve İstikrar Programları (1980-2005)”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Şanlıurfa, 2006, s:28.

¹⁰⁶ Francisco J.Ruge-Murcia; “Heterodox Inflation Stabilization in Argentina, Brazil and Israel A Historical Review and Some Stylized Facts”, <<http://www.sceco.umontreal.ca/publications/etext/9707.pdf>>, (Erişim Tarihi:04.02.2008)

¹⁰⁷ Abuzer Pınar, “Maliye Politikası”, Naturel Yayıncılık, Ankara, Şubat 2006, s:22.

piyasaların parçalı olması, sektörel arz ve talep arasındaki dengesizliklerden ileri gelmektedir. Ekonomik gelişme ile birlikte, talepte meydana gelen değişikliklere arzın tam olarak cevap vermemesi sonucunda ekonomide darboğazlar ortaya çıkar. Bu yüzden bu ülkelerde, kalkınmanın sağlanması ve ekonomideki istikrarsızlığın aşılabilmesi için, piyasa güçlerinden ziyade idari müdahaleye gerek vardır.

Yapısalcılara göre, ekonomideki darboğazların varlığını görmezden gelen bir istikrar politikasının başarılı olması mümkün değildir. Dolayısıyla istikrar politikaları, ekonomideki darboğazları gidermeyi hedefleyen, uzun vadeli yapısal iyileştirmeler içermelidir. Yapısalıcı istikrar politikalarında kullanılması önerilen başlıca iktisat politikası araçları şunlardır¹⁰⁸.

- Üretimi teşvik politikaları: Az gelişmiş ülkelerde nüfus hızla artarken tarımsal faaliyetlerde modernizasyonun sağlanamaması tarım ürünlerinin yetersiz hale gelmesine neden olmaktadır. Bu yüzden toprak reformu yapılmalı, iktisadi amaçlı sübvansiyonların artırılmalıdır.
- Dış ticaret Politikası; Bu sorunun giderilmesi için Yapısalcılar, ihracatı artıracak döviz kuru uygulamalarını ve ihracatçıya verilen teşviklerin artırılması gerektiğini vurgulamışlardır.
- Bütçe Politikası; parasal ve mali dengenin sağlanmasında kronik bütçe açıkları üzerinde duran Yapısalcılar, para arzını arttırmak yerine, kamu gelirlerinin artırılması gerektiğini ileri sürmektedirler. Bunun için etkin bir vergi denetimi sağlanmalı, üst gelir grupları etkin bir şekilde vergilendirilmelidir.
- Kurumsal Düzenleme; Gelişmekte olan ekonomilerin en büyük sorunlarından biriside hantal devlet yapısıdır. Bu yüzden kamu yönetimindeki aksaklıkların giderilmesi ve siyasal istikrarın sağlanması gerekmektedir

4.IMF Destekli İstikrar Programları

Ortodoks istikrar programlarının ana unsurlarını barındıran IMF destekli istikrar programlarının temel amacı, ödemeler bilançosunda dengeye ulaşmak için toplam talep ve arz arasındaki dengesizliği gidermek ve tatminkar bir büyümeyi gerçekleştirmektedir. Böylece, ekonomik istikrarsızlık içerisinde olan ülke özellikle de

¹⁰⁸ Eker&Altay & Sakal, a.g.e, s:64-66.

dış denge bozukluğunu gidermeye yönelik olarak IMF'nin desteği doğrultusunda istikrarsızlıkla mücadele edebilir¹⁰⁹.

IMF destekli istikrar programlarında ödeme gücünün çözümünde üç temel yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki, üye ülkeyi destekleyen bir dış finansman olanağının sağlanmasıdır. Diğerleri ise talep daraltıcı politikaların uygulanmasıdır. Son olarak ta ekonomideki darboğazların giderilmesi için yapısal reformların gerçekleştirilmesidir. IMF'nin önerdiği istikrar programları, orta vadede sürdürülebilir bir ödemeler dengesinin oluşturulmasını, fiyat istikrarının sağlandığı bir ortamda büyümenin sürdürülmesini ve dış borçların büyük boyutlara ulaşmasını engellemeyi hedefler¹¹⁰. Bu amaçları gerçekleştirebilmek için kredi talep eden ülkeler Stand-by düzenlemeleri çerçevesinde IMF'ye borçluluk süresi boyunca alacakları önlemleri niyet mektupları ile sunmaktadırlar¹¹¹. Niyet mektupları, kamu açıklarının kapatılması ve ödemeler bilançosunun iyileştirilmesi hedeflerini kapsayan para, maliye ve kur politikaları içermektedir¹¹². Söz konusu politikaların başlıca araçları şunlardır¹¹³:

1. Sıkı para politikası: Para politikasının amacı, yurtdışı enflasyonun kontrolü ve toplam talebin azaltılmasıdır. Özellikle IMF destekli istikrar programları ekonomide toplam kredi arzını azaltmayı hedeflemektedir. Bununla birlikte, özel sektöre yönelik kredilerin, kamu sektörüne yönelik kredilerden daha az düşürülmesini de öngörmektedir.

2. Devalüasyon: IMF'e göre "geçici" ve "sürekli" olmak üzere iki dış dengesizlik vardır. Bu iki dengesizlik arasındaki en önemli fark, bir kur ayarlamasını gerektirip gerektirmemesindedir. Bu kritere göre, az gelişmiş ülkelerdeki dengesizlikler süreklilik arz etmektedir. Dolayısıyla, bu ülkelerin her kredi talebi, IMF'in kur ayarlama, yani devalüasyon talebini gündeme getirmektedir. IMF'nin istikrar programlarında devalüasyonlara yer verilmesinin sebebi de, döviz kurlarını gerçekçi

¹⁰⁹ Halit Yanıkkaya& Ramazan Gökbnar, "The Effect of International Financial Intervention on Economic Growth: A Review of The Evidence", **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:22, Sayı:1,2004, s.81.

¹¹⁰ İstiklal Y. Vural, "Türkiye'de Uluslararası Para Fonu Destekli İstikrar Programları", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:II, Sayı:1, Temmuz 2000, s:187.

¹¹¹ İbrahim Bozdağ, **IMF'nin Ülkeler Üzerine Siyasal Etkisi**, Aşama Yayınları, Ankara,1990,s:28-29.

¹¹² E. Siverekli Demircan,&M. Ener, "IMF'nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri", **Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi İİBF Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1-2, 2003-2004, s:85.

¹¹³ Parasız,a.g.e, s:141

seviyeye getirerek, dış ticarete katlı kur uygulamaları ve miktar kısıtlamaları gibi dolaysız müdahaleleri önlemek olmaktadır.

3. Kamu Sektörü Harcamalarının Azaltılması: Kamu harcamaları toplam talep baskısına katkı yapmakta ve çoğu kez para yaratılmasıyla finanse edilmektedir. Para yaratımı, fiyat düzeyini yükseltmekte ve ithal malların fiyatlarını görece olarak daha fazla, ihraç edilecek malların fiyatlarını görece olarak daha az rekabetçi yapmaktadır. IMF destekli istikrar programları kamu sektörü açıklarının finansmanını para yaratımı yerine özel finansal piyasalara kaydırmaktadır. IMF tipi programlar eğer mümkünse kamu açıklarına bir sınır getirmeye de çalışmaktadır.

4. Kamu Sektörü Gelirlerinin Arttırılması: IMF tipi programlar vergileri arttırarak, sübvansiyonları keserek ve kamusal mal ve hizmetlerin fiyatlarını arttırarak kamu sektörü gelirlerinde artış sağlamayı amaçlamaktadır. Aynı şekilde, IMF tipi programlar toplam talebi düşürüp kamunun borçlanma gereğini azaltmayı hedef almaktadır. IMF, genellikle, fiyat sisteminde sapmalara neden olduğu için vergi yapısının dolaylı vergilerden doğrudan vergilere doğru (gelir vergileri) değiştirilmesini savunmasına rağmen, IMF programları hızlı sonuç almak istediği için vergi gelir yapısını dolaylı vergiler yönünde değiştirmektedir.

5. Piyasa Faiz Oranlarının Yükseltilmesi: Piyasa faiz oranlarının yükseltilmesinin amacı tasarrufun teşvik edilmesi, dolayısıyla toplam talebin azaltılması, sermayenin dışa kaçmasının önlenmesi ve kredi kullanımının rasyonelleştirilmesidir.

6. Ücretlerin Kontrolü: Ücretlerin kontrolüyle hem toplam talep üzerindeki baskının azaltılması, hem de üretim maliyetlerinin hafifletilmesi, dolayısıyla ülkede üretilen mal ve hizmetlerin uluslararası düzeyde daha rekabetçi olması arzulanmaktadır. Bu durum, ayrıca hükümetin ücretlerle ilişkili harcamalarının da kontrolünü sağlamaktadır. Özel sektörde ücretlerin belirlenmesinde, birçok iktisatçı serbest müzakerelerin daha etkin olduğunu ileri sürmesine rağmen IMF destekli istikrar programlarında buna izin verilmemektedir. Bu programlar, mevcut ücret belirleme sisteminde ücretlerin sınırlanmasına yönelik önlemleri içermektedirler.

7. Ticaretin Liberalleştirilmesi: Ticaretin liberalleşmesi tarifelerin, ihracat sübvansiyonlarının ve miktar kısıtlamalarının azaltılmasını içermektedir. Böyle bir

yaklaşım ilk bakışta çelişkili görülebilir. Çünkü tarifelerin indirilmesi kamu gelirlerinin azalmasına neden olacaktır. Bununla birlikte buradaki temel amaç, ulusal üreticileri dış rekabete sokarak etkinliği arttırmak ve yerli üreticilerin yabancı girdileri daha düşük maliyetle kullanmalarını sağlamaktır.

8. Fiyat Kontrollerinin Kaldırılması: Burada amaç, kamu sübvansiyonlarının azaltılması, kamu iktisadi kuruluşlarının finansal açıdan bünyelerinin sağlamaştırılması ve ekonomik sistemin işleyişinin rasyonelleştirilmesidir. Ayrıca fiyatları kontrollü mallardan alınan vergiler fiyat kontrolleri kaldırılınca artacaktır.

Dünya ekonomisi, 20 Yüzyılın ikinci çeyreğinden sonra hızlı bir ekonomik, siyasal ve kültürel bütünleşme süreci içine girmiştir. Bu dönemin önemli bir özelliği gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde ekonomik- finansal krizlerin artış göstermesidir. Yaşanan ekonomik krizlerin kendilerine ait özel sebepleri olmakla birlikte, ortak üç faktör dikkat çekmektedir. Bu faktörler: Makroekonomik dengelerin bozuk olması, finansal sistemlerin kırılgan yapısı ve yurtiçi politikalarla döviz kuru rejimi arasındaki tutarsızlıktır.

1990 sonrası süreçte yaşanan krizlerden en çok etkilenen ülkeler, yükselen piyasalar olarak adlandırılan ve mal, hizmet ve sermaye hareketleri açısından dünyaya açılan ülkelerdir. Türkiye’de 1980 sonrası dışa açılma süreci ile birlikte ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Özellikle küreselleşme süreci ile birlikte, sermaye hareketlerinin hızlanması ile birlikte, Türkiye’de yaşanan krizlerin sayısında artış göstermiştir. Çalışmamızın ikinci bölümünde, öncelikle Türkiye’de krize neden olan faktörler incelenecek, sonrasında ise 1990 sonrasında yaşanan ekonomik-f finansal krizler ve uygulanan istikrar programları hakkında bilgi verilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

1990 SONRASI TÜRKİYE’DE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLER VE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI

Finansal serbestleşme süreci ile birlikte özellikle, Türkiye ekonomisinde özellikle 1990 sonrasında yaşanan krizlerin yapısında önemli bir değişiklik olmuştur. Bu süreçte, sermaye hareketlerinde yaşanan değişimlere bağlı olarak, ekonomideki kırılganlık artmıştır. Bu kırılganlığa, cari açığın finansmanını sağlamak için iç ve dış borç stoklarındaki artışların eklenmesi krizlerin süresinde ve şiddetinde önemli artışlara neden olmuştur. Bu bölümde, 1990 sonrası süreçte Türkiye ekonomisinde yaşanan krizler ve IMF ile imzalanan stand-by anlaşmaları çerçevesinde uygulanan “İstikrar Programları”, özellikleri ve sonuçları itibariyle değerlendirilecektir.

I.1980-1990 Döneminde Ekonomik Gelişmeler

Türkiye ekonomisi, 24 Ocak 1980 İstikrar programı ile ekonomik ve yapısal bir dönüşüm içine girmiştir. Programda benimsenen temel strateji doğrultusunda, piyasaların serbestleştirilmesi yolunda önemli adımlar atılmıştır. Faiz haddi ve döviz kuru serbest piyasalarda belirlenmiş, ithalat ve ihracat rejimleri serbestleştirilmiş ve sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır.

24 Ocak 1980 istikrar programının kısa vadeli amaçları 1983’ e kadar geçen dönemde önemli ölçüde gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde enflasyon hızı kesilmiş, yıllık ortalama fiyat artışları %30’ lara çekilmiştir. GSMH reel büyüme hızı %4 civarında gerçekleşmiştir. İhracat 1980 yılında 2.9 milyar dolarken 1983 yılına gelindiğinde 5.9 milyar dolara yükselmiştir. Aynı dönemde, ithalat 7.9 milyar dolardan 8.9 milyar dolara yükselmiştir. Bu veriler ışığında, ihracatın ithalatı karşılama oranı, %36.7’ den %66.3’ e çıkmıştır¹¹⁴.

1981’ den 1987’ye kadar gerek mali gerekse de reel kesimde meydana gelen olumlu gelişmelere karşın, kamu kesiminin dengelerinde meydana gelen bozulma 1988 ve sonraki dönemi olumsuz yönde etkilemiştir. 1980’lerin ortalarından itibaren kamu kesiminin büyüklüğünü daraltmaya yönelik çabalara karşın, hükümet politikaları bu yönde gelişmemiştir. Özellikle, kamu kesiminin finansman dengesi kurulamamış, devletin gelirleri ve giderleri arasındaki dengesizlik ağırlaşarak sürmüştür. KİT’ lerin

¹¹⁴ Hüseyin Şahin; **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 2002, s:214.

özelleştirilmesinde kayda değer bir mesafe alınamamıştır. Kamu harcamaları sürekli artarken, kamu gelirlerinin aynı yönde arttırılamaması nedeniyle yoğun bir iç ve dış borçlanmaya gidilmiş ve sıklıkla TCMB kredilerine başvurulmuştur. Faiz oranlarının sürekli yükselmesine bağlı olarak, devlet bütçesinde borç ana para ve faiz ödemeleri ağırlaşmış ve borcu borçla ödemek gibi bir kısır döngü içine girilmiştir. Faiz oranlarının yükselmesi, yurt dışından kısa süreli spekülâtif sermaye girişini hızlandırmıştır. Kısa vadeli sermaye girişi bir taraftan ithalatın finansmanını sağlarken diğer taraftan kamu açıklarının iç borçlanma yoluyla finansmanı için ek kaynak sağlamıştır. İzlenen yüksek faiz-aşırı değerli kur politikası, orta ve uzun dönemde kurumsal alt yapı sağlanmadan serbestleşen mali kesime, bilinen ekonomi politikası araçlarıyla müdahale etmeyi zorlaştırmıştır.

Tablo1: 1988-1994 Yılları Arasında Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi

Yıllar	KKBG (Milyar TL)	GSMH(Milyar TL)	KKBG/GSMH (%)
1988	6.235	129.175	4.8
1989	12.283	230.370	5.3
1990	29.429	397.178	7.4
1991	64.469	634.393	10.2
1992	116.680	1.103.605	10.6
1993	239.793	1.997.323	12.0
1994	306.937	3.887.903	7.9

Kaynak: DPT; <<http://ekutup.dpt.gov.tr>>, (Erişim Tarihi: 11.08.2008)

Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH' ya oranı 1988 yılı itibariyle %4.8 iken bu rakam 1993 yılında %12,0 seviyesine yükselmiştir. Finansal serbestleşme ile birlikte, bütçe açıklarının finansman yapısı da değişmiştir. Bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanmanın payı, dış borçlanmanın payını aşmıştır. İç borçlanmanın kamu kesimi borçlanma gereğinin finansmanındaki payı 1989'da %80'i aşmış, 1989'da ise %87'e ulaşmıştır¹¹⁵. Kamu kesimi borçlanma gereksiniminin artış göstermesi, yurt içi faiz oranları artışını beraberinde getirmiş, bunun sonucunda ülkeye sıcak para girişi hızlanmış ve TL değerlenmiştir. Kriz döneminde makro dengelerde meydana gelen bozulmayı aşağıdaki tabloda gözlememiz mümkündür. Aşağıdaki tabloda da görüldüğü

¹¹⁵ Nurhan Yentürk; "Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 sonrası Krizler", İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No:46, Ekim 2005, s:138.

gibi, 1994 yılında reel GSMH büyümesi -%6.1 olmuş, aynı yıl enflasyon oranı TEFE' de yıllık %149.6' ya , TÜFE' de ise %106.3' e ulaşmıştır.

Tablo 2: Kriz Dönemi Kamu Sektörü Göstergeleri

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Kon Edilen Bütçe Açığı	3.3	3.0	5.3	4.3	6.7	3.7
Top. Kamu Sek. Açığı	5.2	7.5	10.4	10.6	11.7	8.2
İç Borç Stoku	7.5	6.9	9.0	12.8	16.4	15.2
Dış Borç Stoku	32.4	25.3	26.1	25.1	24.8	37.4
Toplam Giderler	16.9	17.3	20.5	20.1	24.3	23.2
Faiz Gid.(%)	3.6	3.5	3.8	3.7	5.8	7.6
GSMH (%)	1.6	9.4	0.4	6.4	8.1	-6.1
GSMH(Milyon Dolar)	107.546	150.578	150.567	158.120	178.717	132.304
Ort.Enflasyon.Oranı	63.3	60.3	66.0	70.1	66.0	106.3
Cari Hesap Açığı/ GSMH	0.7	-1.7	0.2	-0.6	-3.7	2.2
Cari Açık (Milyar Dolar)	961	-2.625	250	-974	-6.433	2631
Haz. Bon.Ort.Oranı	46.5	55.7	87.5	93.0	86.1	158.2

Kaynak: DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/tmeg>>>, (Erişim Tarihi:11.08.2008

1989 yılından itibaren hızlanan serbestleşme süreci ile birlikte uygulanmaya başlanan kur sistemi ve faiz oranlarının yüksek tutulması ile birlikte ülkeye yabancı sermaye girişi hızlanmıştır. Tablo 3'den de görülebileceği gibi, 1989 yılından itibaren yabancı sermaye girişindeki artış,1991 yılında gelindiğinde yerini sermaye çıkışına bırakmıştır. Bunun nedeni; Büyük ölçüde Körfez Savaşı' dır. 1992 yılında hızlanmaya başlayan sermaye girişi 1992 yılında toplam 8,9 milyon Dolara ulaşmıştır. 1994 yılına gelindiğinde ise ülkemizde yaşanan olumsuz konjonktür nedeniyle, sermayenin 4.1 milyar doları yurt dışına çıkmıştır.

Tablo3: Sermaye Hareketleri(1989-1994)

Yıllar	Toplam Sermaye Hareketleri(Milyon \$)	Doğrudan Yatırımlar	Portföy Yatırımları	Diğer Uzun Vadeli Yatırımlar	Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri
1989	780	663	-	701	-581
1990	3966	713	-	253	3000
1991	-2397	783	-	-160	-3020
1992	3648	779	2411	-938	1396
1993	8963	622	3917	1370	3094
1994	-4194	559	1158	-748	-5127

Kaynak: Ali Alp, “Döviz Krizi Olası Mı?”Ekonomik Göstergelerimizdeki Gelişmeler Ne Durumda”, **Active Bankacılık ve Finans Dergisi**,1999, Yıl:1, Sayı:5, Şubat-Mart, s:35.

1993 yılına gelindiğinde izlenen ekonomi politikası, kamu kesimi açıklarının yapısal nedenlerini araştırmak yerine, kamu kesimi finansman ihtiyacını karşılamaya yönelik olduğundan borçlanma faizlerini düşürme çabalarına girişilmiştir. Ancak hazinenin iç borçlanma ihalelerini iptal etmesi, tahkim yasasının çıkartılması ve hazırlanan ek bütçe ile Merkez Bankası kaynakları kullanılarak vadesi gelen iç borçlar itfa edilmiştir. Bu dönemde uluslararası derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürecekleri yönündeki açıklamaları TL'den kaçışı hızlandırmıştır. Öte yandan sermaye girişinin sağlanması için döviz kurunun değerlendirilmesi beraberinde reel faizlerin yükselmesini sağlamıştır¹¹⁶.

1993 yılının sonunda mali piyasalarda istikrarsızlık derinleşmeye başlamıştır. Aynı dönemde döviz kurunda yaşanan dalgalanma, geleceğe yönelik beklentilerin olumsuzlaşmasına neden olmuştur. Giderek artan bütçe açıkları ve fiyatlar genel düzeyi, cari işlemler dengesinde ithalat lehine gelişmeler ve ağır dış borç ödemeleri, ödemeler dengesindeki açığı arttırmıştır¹¹⁷. Ekonomik birimlerin enflasyondan korunmak için giderek daha fazla dövize yönelmesi, piyasaların dövize karşı daha duyarlı hale gelmesine neden olmuştur.

Türkiye ekonomisinde temel yapısal değişiklikler yaratan 24 Ocak 1980 kararlarından sonra, özellikle 1990 yılından itibaren kamu açıklarının hızla artması, vergi gelirlerinin iç borç servisine bile yetmemesi, bütçe açığını kapatmak için dış borca

¹¹⁶Mustafa Sakal, **Türkiye’de Mali Disiplinin Sağlanması Sorunu: Kamu Açıkları ve Borcun Sürdürülebilirliği (1988-2000 Dönem Analizi)**, Gazi Kitapevi, Ankara 2003, s:216.

¹¹⁷ Ö.Faruk Batırel, ‘1994 Ekonomik Krizinin Kamusal Temelleri ve 1995 Önlemleri’, **İ.Ü.S.B.F Dergisi No:11-12-13, Nisan-Temmuz-Ekim 1995**, s:95.

ve Merkez Bankası kaynaklarına yönelmesi ile birlikte döviz rezervlerinin hızla erimesi yeni bir istikrar programının yürürlüğe konmasını gerekli kılmıştır. Türkiye ekonomisi 1994 yılında önemli bir iç borç baskısı altında kalmıştır. 1989 yılı itibariyle uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleştirilmiş olduğu bir ortamda yüksek kamu açıkları dolayısıyla artan iç faizler kısa vadeli yabancı sermayenin girişini hızlandırmıştır. Kamu açıklarının finansmanı için ek kaynak sağlayan bu yöntem TL'nin yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanmasını sağlamış ve yüksek faizli dış borçlanmayı da beraberinde getirmiştir. Bu gelişmelerin yanı sıra, seçimler öncesinde yapılan toplu iş sözleşmelerinde kamu kesimindeki reel ücret artışı yüzde 45.7 civarında gerçekleşmiştir. Seçim sonrası dönemde ise, emeklilik süresi hizmet yılı prim ödeme süresine dönüştürülerek kadınlarda 20, erkeklerde 25 hizmet yılına çevrilmiş, kamu kuruluşlarının birbirlerine olan borçları tahkim edilmiş, tarım kredisi borçlarına, vergi borçlarına ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan prim borçlarına af getirilmiş, tarımsal destekleme kapsamındaki ürün sayısı 24'ten 26'ya yükseltilmiştir¹¹⁸.

Tüm bu gelişmeler neticesinde ekonomide varolan iç dengesizlikler, dış dengelerde de bozulmaya neden olmuştur. İhracat artışının yavaşlaması, ithalatın hızlanması sonucunda cari işlemler dengesi 6,4 milyar dolar açık vermiştir. 1989 yılından sonra izlenen yüksek faiz-aşırı değerli kur ortamında kısa vadeli sermaye girişine dayanan borçlanma politikasıyla yüksek kamu açıklarını sürdürülebilirliği mümkün olmamış ve bu ortamda 5 Nisan tedbirleri adıyla ortaya çıkan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı 5 Nisan 1994'de kamuoyuna ilan edilmiştir.

II. 5 NİSAN KARARLARI

5 Nisan 1994 İstikrar kararları, 1984-1985 yılları arasında İsrail'de uygulanan istikrar programı temel alınarak hazırlanan heterodoks temelli bir istikrar programıdır. Nominal değişkenlerin (ücret, faiz, kur, fiyat v.b) belirli bir süre için kontrol altında tutulması istikrar programının heteredoks özelliklerindedir.

5 Nisan kararlarının alınış nedeni, başka ülkelerde olduğu gibi, %300-%500'lere ulaşan yüksek enflasyonu kontrol altına almak değildir. Programın yürürlüğe konuluş nedeni, finansal serbestleşme süreci ile birlikte özellikle mali piyasalarda baş gösteren dengesizlikleri gidermek ve kronikleşmiş enflasyonun üç rakamlı yüksek

¹¹⁸ Salih Köse; "24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması", **Planlama Dergisi Özel Sayı**, s:125, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/koses.pdf>>, (Erişim Tarihi:11.08.2008).

enflasyona dönüşmesini engellemektir¹¹⁹. TL'ye istikrar kazandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı, sosyal dengeleri de gözeten bir temele oturtmaktır. Programda, istikrarı sağlamada öncelikli olarak yapılması gereken yüksek düzeye çıkmış olan kamu açıklarının aşağı çekilmesi olarak gösterilmiştir. Bu hedef dahilinde, kamunun ekonomideki rolü yeniden tanımlanmıştır. Üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasını tüm kurum ve kurallarıyla işlemesini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçiş programda amaçlanmıştır¹²⁰.

A.KONJONKTÜREL AMAÇLI KARARLAR

5 Nisan 1994 tarihinde Hükümet tarafından açıklanan kararların birinci kısmı konjunktürel niteliktedir. Burada; döviz kuru, ücret, fiyat politikaları, Merkez Bankası ve bankacılık sektörü, sermaye piyasası ile kamu sektörüne yönelik önlemler ile yeni vergilere yönelik önlemler yer almıştır¹²¹.

1. Döviz Kuru, Ücret ve Fiyat Politikaları

Programda belirtilen döviz kuru, ücret ve fiyat politikaları ile, enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için ücretlerdeki artışın önlenecek şekilde iç talebin kısılması, döviz kuru politikaları ile de rezervlerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçlar çerçevesinde benimsenen politikalar aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Uluslararası piyasalarda güvenin sağlanması, rezervlerin güçlenmesi ve ödemeler dengesinin iyileştirilmesi hedefleri çerçevesinde Nisan-Mayıs ayları arasında fiyatlar dengeye getirilecektir.
- İzlenecek kur politikası, hedeflenen enflasyon oranı ile uyumlu olacak ve spekülasyon hareketlerine izin vermeyecektir.
- KİT ürünlerinin fiyatlarına yapılan ayarlamalardan sonra altı ay süreyle yeni zam getirilmeyecek, şeker ve çay fiyatları yıl boyunca sabit tutulacaktır.
- Programın başarısı bakımından, özel kesimdeki fiyat ve ücret uygulamaları programda belirtilen ilkeler çerçevesinde değerlendirilecektir. Bu çerçevede, toplu iş sözleşmelerinde geriye doğru endekslemeden vazgeçilmeli ve ileriye yönelik bir bakış açısı geliştirilmelidir.

¹¹⁹ İlker Parasız, “Kriz Ekonomisi 5 Nisan 1994 Kararları”, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, Kasım 1996, s.219.

¹²⁰ Ömer Eroğlu & Mesut Albeni; “Küreselleşme Ekonomik Kriz ve Türkiye”,Bilim Kitapevi, Isparta, 1999, s:193.

¹²¹ İlker Parasız; “Enflasyon-Kriz ve Ayarlamalar”,Ezgi Kitapevi,Bursa, Mart 2001, s:377.

2. Merkez Bankası ve Bankacılık Sektörüyle İlgili Düzenlemeler

Program kamu açıklarını indirgeyerek bu açıkların finansmanında Merkez Bankası kaynaklarının kullanılmasının durdurulmasını hedeflemiştir. Bununla birlikte, Merkez Bankasından kredi kullanımına sınırlamalar getirilerek, Merkez Bankası'nın özerkliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Bu çerçevede;

- Parasal disiplinin sağlanması amacıyla Merkez Bankası'nın bağımsız bir para politikası yürütmesi benimsenmiştir. Buna göre, Merkez Bankası para politikasını ekonomideki fiyat, ücret ve döviz kuru hedeflerine uygun şekilde yürütecek ve parasal büyüklükler kontrol edilecektir¹²².
- Hazine ve diğer kamu kuruluşlarının Merkez Bankası'ndan kredi kullanımına sınırlama getirilerek, Merkez Bankası daha özerk bir yapıya dönüştürülecektir. 21.04.1994 tarihinden itibaren Merkez Bankası'nın Hazine'ye açtığı kısa vadeli avansa sınırlama getirilmiştir. Kısa vadeli avans oranının ilk yıl %15'den %12' ye ve 1998 ve sonraki yıllarda içinde %3' e düşürülmesi kararlaştırılmıştır.
- Sigortaya tabi tasarruf mevduatı üst sınırı 50 milyon TL' den 100 milyon TL'ye yükseltilmiştir. Bir süre sonra da 150 milyon TL olarak kabul edilmiştir. Bu düzenleme sonrasında hükümet tüm tasarruf mevduatlarına güvence vermiştir.

3. Sermaye Piyasasına Yönelik Önlemler

Sermaye piyasalarının etkinliğinin artırılması ve yastık altında tutulan ve ekonomiye kazandırılmayan kaynakların bu sayede ekonomik büyüme amacına uygun olarak kullanılması amaçlanmıştır.

- Yeni bir finansal araç olarak, gayri menkul yatırım fonları ve gayri menkul yatırım ortaklıklarının faaliyetlerini düzenleyici tebliğlerin çıkarılacağı öngörülmüştür.
- Sermaye piyasası kurulunca repo işlemlerine ilişkin yeni düzenlemeler tamamlanmıştır. Bu çerçevede:
 - Varlığa dayalı menkul kıymetler ile A tipi yatırım fonu katılma belgeleri repo yapılabilen menkul kıymetler kapsamında çıkartılmıştır.
 - Repoya konu olan menkul kıymetlerin mükerrer olarak repoda kullanılması ve açığa repo yapılması önlenecektir.

¹²² Mustafa Miynat, "Liberilazasyon Sürecinde İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (İsrail, Meksika, Türkiye)", Odak Yayınevi, Ankara, 2004, s:258.

4. Kamu Sektörüne Yönelik Önlemler

5 Nisan Kararları, borçlanma ihtiyacını azaltarak kamu finansmanında denge sağlamak, bununla birlikte iç talebi kısarak enflasyonu kontrol altına almayı amaçlayan Ortodoks para ve maliye politikaları içermektedir. Kamu sektörüne yönelik alınan önlemlerin amacı, kamu harcamalarını kıstmak, bununla birlikte kamu gelirlerini arttırma hedefine odaklanmıştır. Bu doğrultuda alınan kararlar aşağıdaki gibi özetlenebilir;

-Kamu gelirlerini arttırıcı tedbirler yürürlüğe konulurken, öte yandan kamu harcamalarının kısılması konusunda taviz verilmeyecektir. Bütçede gelir artışının kaynakları olarak; petrol ürünleri fiyatlarının arttırılması, akaryakıt tüketiminden bütçeye aktarılan payın yükseltilmesi, tekel ürünlerinin fiyatlarının yükseltilmesi olarak gösterilmiştir. Harcama kısıcı önlemler ise, kırtasiye, yakıt ve malzeme alımlarının sınırlandırılması, yatırımların kısılması, KİT transferlerinden kısıtlama yapılmasıdır¹²³.

-Vergi gelirlerini arttırmak ve toplanmasında sürekliliği sağlamak için 5 Nisan'dan itibaren vergi denetimleri yoğunlaştırılacaktır.

-Vergi gelirlerinin arttırılması amacıyla yönelik olarak, Gelir ve Kurumlar Vergisi mükellefleri 1994 yılında beyan ettikleri matrahlar üzerinden ek vergi ödeyeceklerdir. Ücretliler bu verginin dışında tutulmuşlardır. Gelir ve Kurumlar Vergisi dışında, bir defaya mahsus olmak üzere, motorlu kara, deniz ve hava taşıtlarından belirli kasko sigorta değeri üzerinden ek vergi alınacaktır.

-KİT mal ve hizmet fiyatları döviz kurundaki artışlar ve piyasa koşulları dikkate alınarak yeniden belirlenerek önemli oranda arttırılmıştır. Diğer taraftan, KİT'lerin Hazine'ye olan borçlarının ödenmesi için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

-Hazineye ait taşınmaz mallardan satış işlemleri tamamlanmış olanlar süratle satılacaktır. Satış işlemlerinin kolaylaştırılması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

-Kamu harcamalarında öngörülen sınırlama çerçevesinde tarımsal girdilerle ilgili sübvansiyonlar bütçe ödenekleri ile sınırlı kalacaktır

- Devlet tarafından yapılan tarımsal destekleme alımı kapsamı daraltılacaktır. Hububat , şeker pancarı ve tütün bu kapsamda tutulacak, diğer ürünler kapsamdan çıkarılacaktır.

¹²³ Neşe Çapraz; "Ekonomik Bunalımların Dünya'da ve Türkiye'de Yansımaları", Der Yayınları, Yayın No:320,İstanbul, 2001, s:191.

B.YAPISAL KARARLAR

Uygulamaya konulan programın orta vadeli hedefi, kamu kesiminin ekonomideki rolünü yeniden tanımlayarak, rekabete açık, dış talebe dayalı ve sürdürülebilir bir büyüme ortamını hazırlamaktır. Burada temel ilke, üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından çok, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurallarıyla işlemlerini sağlayan ve sosyal dengeleri gözetilen bir devlet yapısı oluşturmaktır. Bu temel amaç çerçevesinde 5 Nisan kararlarında yapısal düzenlemelere de geniş yer verilmiştir. Bu çerçevede, özelleştirme, kamu kesiminde istihdamın rasyonalizasyonu, kamu iktisadi teşebbüslerinin hukuki ve ekonomik yapılarının düzenlenmesi, sosyal güvenlik kuruluşlarının finansman yapılarının güçlendirilmesi gibi konularda köklü değişiklikler yapılmıştır.

1. Özelleştirme

Programın önem verdiği konuların başında özelleştirme gelmektedir. Ekonomide verimliliğin ve etkinliğin bir unsuru olarak görülen özelleştirmenin bir an önce yapılabilmesi için, bu konudaki yasal ve kurumsal düzenlemelerin süratle yapılması programın ön koşulları arasındadır.

- Özelleştirme uygulamalarında tıkanıklığın asıl nedeni olan yasal ve kurumsal eksikliklerin giderilmesi yönündeki çalışmalar tamamlanarak, bu doğrultuda hazırlanan yasa mecliste kabul edilmiştir.
- Kamu bankalarının özelleştirilmelerine hız verilecektir.1994 yılında Sümerbank ve Etibank özelleşecek, Emlak Bankası halka açılacaktır.
- 1994 yılı sonuna kadar Erdemir, Tüpraş, Petrol Ofisi,Pektim, Turban, Havaş ve Ditaş kısmen veya tamamen özelleştirilmiş olacaktır.
- PTT'nin cep telefonu ve kablolu TV gibi hizmetlerinin lisansı satılacaktır¹²⁴.

2.Kamu İktisadi Teşebbüsleriyle İlgili Düzenlemeler

Bütçe üzerinde aşırı bir yük oluşturan KİT'lerden karlı çalışmayanlarının özelleştirilmesi, özelleştirilmesi mümkün olmayanların ise kapatılması hedeflenmiştir. Böylelikle bütçe açığının azaltılması amacına ulaşılacaktır. Bu amaca yönelik olarak yapılanları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür;

- Faaliyetleri devam eden KİT'lerin özel sektör kuruluşları gibi hacze, iflasa ve tasfiyeye açık olmaları için gerekli hukuki düzenlemeler hazırlanmıştır.

¹²⁴ İlker Parasız, “Türkiye Ekonomisi”, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2003, s:472.

-KİT'lerin iştirakleri, gayrimenkul ve dinlenme tesisleri ve lojmanların satılması hızlandırılacak ve bu konuda yönetim kurulları yetkilendirilecektir.

-Büyük borç yükü, aşırı istihdam, yüksek maliyetli üretim ve teknolojik gerilikten dolayı özelleştirilmelerine imkan bulunmayan tesisler kapatılacak ve aktifleri satılmak suretiyle değerlendirilecektir. Bu kapsamda ilk aşamada Sümer Holdingin yedi işletmesi, Petkim'in yardımcı tesisleri, Petlas A.Ş, Turban' ın İşlettiği Altı Şehir Oteli, Cami Altı ve Alaybey tersaneleri, Et-Balık Kurumu' nun bazı kombina ve işletmelerinin faaliyetlerinin durdurulması kararlaştırılmıştır.

-Özelleştirme imkanı bulunmaması halinde Karabük Demir-Çelik işletmelerinin üretimi yıl sonunda durdurulacaktır. Emekli olan veya hizmetine son verilen bütün personelin kanuni hakları ve tazminatları zamanında karşılanacaktır.

-Türkiye Taş Kömürü Kurumu'nda verimliliği arttırmak için gerekli küçültme ve iyileştirme çalışmalarına devam edilecek.Bu yapılanmalar neticesinde özel sektör tarafından talep oluşmazsa bazı ocakların faaliyetleri yıl sonunda durulacaktır.

3. Kamu Sektöründe İstihdamın Rasyonalizasyonu

- Kamu kesiminde istihdam gözden geçirilerek, aşırı istihdam yükü altında bulunan kuruluşlardaki fazla personelin azaltılması yönünde önlemler alınacaktır. Bu kapsamda:

- Emekli Sandığı' na tabi olarak çalışan kadınlarda 15 yıl, erkeklerde ise, 20 yılını dolduran memurların kurumlarından ayrılmaları ve kalan süre için prim ve katkılarını ödemek şartıyla Emekli Sandığı' ndan emekli olabilmelerine imkan tanınmıştır.
- Kamuda emeklilik hakkını elde edenleri emekliliğe teşvik edebilmek için, emekli olacaklara devlet lojmanlarının satışından bazı avantajlar sağlanacaktır.
- Kamu kesiminde çalışan işçi ve memur sayısı azaltılacak, faaliyetin gerektirdiği haller dışında geçici ve mevsimlik işçi çalıştırma uygulaması kaldırılacaktır.

4. Yerel Yönetimlerde İdari ve Mali Düzenlemeler

Hızlı kentleşmenin yarattığı sorunların merkezden çözümlenebilmesi güçleştiğinden dolayı birey tercihlerine etkin cevap verebilecek yerel yönetimlerin oluşturulması ve sorunlarının çözülmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu dönemde oluşan bütçe açıklarının bir kısmının nedeni mahalli idarelerin borçlarındaki artıştır. Dolayısıyla programda bu sorunların çözümü için gerekli tedbirler alınmıştır.

-Belediye teşkilat yapısı yerinden yönetim anlayışına ağırlık vererek yeniden düzenlenmesi amacıyla, merkezi ve yerel yönetimler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımına ilişkin bir yasa çıkartılacaktır.

-Mahalli İdarelerin karşılaştıkları finansman güçlüklerini gidermek ve mali özerkliklerini arttırmak amacıyla Belediye Gelirleri Kanununun' da düzenleme yapılacaktır. Bu çerçevede emlak vergisi matrahı yeniden değerlendirmeye tabi tutulacak ve özellikle turistik beldelerin finansman sorunlarını çözebilmek için belediye sınırları içindeki konaklama tesislerinde kalanlardan konaklama vergisi alınacaktır¹²⁵.

- Belediyeler personel harcamalarının, toplam giderleri içindeki payını düşürmek için gerekli yasal düzenlemeler yapılacaktır. Kaynak gösterilmeden toplu sözleşmelerde ücret artışları yapılamayacaktır.

5. Sosyal Güvenlik Kuruluşları Reformu

Sosyal güvenlik konusunda alınan tedbirler özünde, kamunun bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesini sağlamaya yöneliktir. Bu reform ile, sosyal güvenlik kuruluşlarına kaynak yaratmalarının sağlanması, bütçe üzerindeki yüklerinin azaltılması ve emeklilikteki nimet - külfet dengesinin kurulması temel hedef olarak benimsenmiştir.

-Özel sağlık ve özel emeklilik sigortası teşvik edilecektir.

-SSK' nın birikmiş prim alacaklarının tahsili hızlandırılacak, özellikle belediyelerin prim borçları İller Bankası' nca dağıtılan genel bütçe paylarından kesilecektir.

- İşyeri denetimleri artırılarak çalışanların sigortalı olmaları sağlanacak, bu yolla SSK' nın prim gelirleri arttırılacaktır.

- Tazminatların emekli keseneği matrahına dahil edilmesi suretiyle emekli sandığının gelirinin artırılması ve böylelikle söz konusu kuruluşların bütçe üzerindeki yükü hafifletilecektir.

- S.S.K'nın piyasa rayici altında kira geliri getiren gayrimenkullerinin kira bedellerinin rayiç değerlere yükseltilmesi öngörülmüştür.

Belirtilen düzenlemeler Meclise sunulmuştur. Bunlardan S.S.K' nın piyasa rayici altında kira geliri getiren gayrimenkullerinin kira bedellerinin rayiç değerlere yükseltilmesi ve kira getirmeyen gayrimenkullerinin satışıyla ilgili kanun çıkartılarak yürürlüğe konmuştur¹²⁶.

¹²⁵ Parasız, a.g.e, s:474.

¹²⁶ 5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama Sonuçları

<< <http://www.geocities.com/enchantedforest/glade/6314/5nisan.htm>>>, (Erişim Tarihi:12.08.2008)

C. 5 NİSAN 1994 İSTİKRAR PROGRAMININ UYGULAMA SONUÇLARI

5 Nisan kararları kısmen hedefine ulaşmışsa da, yapısal düzenlemeler gerçekleştirilemediği için orta ve uzun vadede program hedeflerini gerçekleştirememiştir. 5 Nisan kararları çerçevesinde, IMF ile imzalanan stand-by anlaşması çerçevesinde IMF'ye 27 Mayıs 1994 tarihinde verilen niyet mektubundaki makro ekonomik hedefler şöyledir¹²⁷:

- Yıl sonunda enflasyon %111,
- Dolar 38.000 TL,
- İhracat 17.5 milyar dolar olacak,
- Cari açık 300 bin dolar fazla verecek,
- Döviz rezervi bir milyar dolar artacak,
- Yıllık bütçe açığı 103 trilyon TL'de kalacak,
- KİT'lere verilecek destek 20 trilyona inecek,
- KİT açıkları 55 trilyon TL'ye çekilecek,
- Dış borçlanma 6.5 milyar dolarla sınırlanacak,
- Memur ve işçi ücretlerindeki artış kısıtlanacaktır.

İlk etapta, para ve döviz piyasaları istikrara kavuşmuş, kur kontrol altına alınmıştır. Kamu açıklarında azama görülmüştür. Döviz piyasasındaki dalgalanmalar durulmuş ve piyasada belirli bir istikrar sağlanmıştır¹²⁸.

5 Nisan kararlarının sıkı bir şekilde uygulandığı 1994 yılı içerisinde dış ticaret açıkları bir önceki yıla göre %73,4 oranında azalarak 5,2 milyar dolara inmiş, 1994 yılında ihracat bir önceki yıla nazaran %18 artarak 18,1 milyar dolar, ithalat ise %21 azalarak 23,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. İlk altı aylık sıkı uygulamanın ardından 1994 yılında %77 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı 1995 yılında %61'e gerilemiştir. Dış ticarete yaşanan bu olumsuz gelişmeler doğrudan doğruya dövizle yönelik spekülasyon eğilimleri arttırmış, dolarizasyonu hızlandırmıştır¹²⁹. Ancak 5 Nisan Kararlarının uygulamasıyla birlikte ortaya çıkan en çarpıcı gelişme 1994 yılında GSMH

¹²⁷ Yıldırım Kılıç, "1996 Eylül Sonrası Ekonomik Panorama", **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Yıl:33, Sayı:10, Ekim 1996, s:57.

¹²⁸ Oğuz Yıldırım; "Kura Dayalı İstikrar Politikası (Teori ve Ülke Uygulaması)", **Hazine Müsteşarlığı Araştırma –İnceleme Dizisi N0: 34**, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, Mart 2003, s:84.

¹²⁹ Cem Doğan; "**Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005 Türkiye**", Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:20, Ankara, 2007, s:53.

büyüme hızının %-6,1' e düşmesidir. GSMH' daki daralmanın nedeni, izlenen istikrar programının kamu fiyatlarını arttırması ve vergi artışları yoluyla iç talebin daraltılmasıdır. Ayrıca toptan eşyada %150' yi bulan enflasyon ile işsizlik programın çözüme kavuşturamadığı diğer makro ekonomik sorunlardır. Bu sorunların çözülememesinin nedeni ise, uygulanan para ve düşük kur politikasıdır. Bu politikalar sonucunda artış gösteren ithal mallara olan talep, büyümeyi olumsuz yönde etkilemiştir¹³⁰.

5 Nisan Kararları'nın aksayan yönleriyle ilgili şu tespitleri yapmak mümkündür¹³¹:

1. Sıkı maliye politikası yeterince sürdürülememiş, ödünler verilmiştir. Bütçe açığının artışı kontrol edilememiştir. Konsolide Bütçe'nin gelir kalemlerinde önemli artışlar kaydedilmesine ve cari bütçe harcamalarında ciddi ölçüde düşüşler sağlanmasına rağmen, bütçe açığının azaltılamaması, iç ve dış borç faiz ödemelerinden, vergi, fon ve özelleştirme gelirlerinde öngörülen artışların beklenildiğinden düşük gerçekleşmesinden kaynaklanmıştır. Konsolide Bütçe'nin harcama kalemlerine bakıldığında, 1994 yılının Kasım ve Aralık aylarında iç ve dış borç faiz ödemelerinin ve savunma harcamalarının önemli ölçüde yükseldiği görülmektedir. Özellikle iç borç faiz ödemelerinden kaynaklanan bu gelişmede, faiz dışı dengede sağlanan önemli düzelmeye karşın kamunun yeterli dış borçlanma imkanı bulamaması ve geniş ölçüde net iç borç ödeyici konuma düşmesi etkili olmuştur.

2. Sıkı para politikasına ilk aylar dışında devam edilememiş , Merkez Bankası döviz rezervlerindeki hızlı artıştan kaynaklanan parasal genişleme sterilize edilememiştir. Merkez Bankası net iç varlık hedefleri üç aylık hedefler itibariyle tutturulmasına rağmen, özellikle ay içinde haftalar itibariyle büyük dalgalanmalar kaydedilmiştir.

3. Yapısal reformlar, yürütmeye yönelik bazı aksaklıklar ve hukuki alt yapının eksikliği nedeniyle kısa sürede gerçekleştirilememiş, bu nedenle reformlardan beklenen başarı sağlanamamıştır. 1995 yılı sonbaharında IMF ve Dünya Bankası ortak toplantıları

¹³⁰ Orcan Çörtük; “**Türkiye- IMF ilişkileri ve İlişkilerin Hesap Bazında İşleyişi**”, T.C Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, Haziran 2006, s:69.

¹³¹ Sema Bahçeci, “**Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları ve Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi**”, <<<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/politika/bahcecis/istikra4.pdf>>>s: 102-103, (Erişim Tarihi: 12.08.2008).

öncesinde yayınlanan Bürokratlar İş Dünyasında isimli raporda Türkiye, özelleştirme ve KİT reformunda en başarısız ülkeler arasında bulunan Hindistan ve Senegal ile birlikte yer almıştır.

Tablo 4: 1985-1997 Döneminde Özelleştirme Gelirleri (milyon \$)

Yıllar	Özelleştirme Gelirleri	Yıllar	Özelleştirme Gelirleri
1985	28.6	1993	565.5
1989	131.2	1994	411.8
1990	486.0	1995	572.5
1991	243.6	1996	292.0
1992	422.9	1997	465.5

Kaynak: Kararlara Yol Açan Ekonomik Ortam; <<http://www.genbilim.com/content/view/1647/89/>>, (Erişim Tarihi: 13.08.2008)

4. 1994 İstikrar programının başarısının önündeki en büyük engel, programın ihtiyacı olan dış kaynak girişinin güvence altına alınmadan başlatılması zorunluluğudur. Dönem boyunca net dış borç ödeyici konumda olunması, istikrar sürecini olumsuz yönde etkilemiştir. Yeterli dış kaynağın programın hemen başında sağlanamaması ve sağlanan dış yardımın da çok sınırlı olması kamu maliyesiyle ilgili hedeflerin gerçekleştirilmesini olumsuz yönde etkilemiştir.

5. Kur artış hızı fiyat artışlarının altında tutulmasına rağmen, Ağustos 1994 tarihinde TCMB' nin döviz kurlarında yeni bir düzenlemeye gitmesi ile birlikte kurlarda yüksek oranlı bir artış gerçekleşmesi (yaklaşık % 7 oranında), kur hedefinin sürdürülebilirliği ile ilgili ciddi şüpheler ve belirsizlikler doğurmuştur. Türk Lirası'nın reel değer kazanmasını önlemek için yapılan müdahaleler spekülative döviz talebine yol açarak faizler üzerinde baskı oluşturmuştur.

III.1994-1999 DÖNEMİNDE EKONOMİK GELİŞMELER

1994 ekonomik krizinin ardından, -%6,1 gibi bir ekonomik daralma yaşayan Türkiye, ekonominin düzelme sürecine girdiği bir dönemde 1997 yılının Haziran ayında Güneydoğu Asya ülkelerinin paralarının %25-%30 oranında devalüe etmeleriyle başlayan Asya Krizi ve hemen arkasından başlayan 1998 Rusya Krizleri ile karşı karşıya kalmış ve her iki krizden de etkilenmiştir.

Asya Krizinin Türk ekonomisi Üzerindeki etkisi, Ekim 1997' den sonra hissedilmeye başlanmıştır. Güneydoğu Asya ülkelerinin paralarının ABD Doları

karşısında değer kaybetmesi bu ülkelerin rekabet gücünü arttırmıştır¹³². Aynı dönemde, Türkiye bütçe açıklarını finanse etmek için petrol ve petrol türevi ürünlerine %30 oranında zam yapmıştır. Yapılan bu zam imalat sanayi ürünlerinin fiyatlarının artması ile sonuçlanmıştır. Kamu imalat sanayi fiyatları %108, özel imalat sanayi fiyatları ise, %85 oranında yükselmiştir. Bu durum karşısında başta tekstil sektörü olmak üzere, Türk imalat sektörü; girdi fiyatlarında yaşanan bu artışlar neticesinde ucuz Uzak Doğu ürünleriyle rekabette zorlanmıştır. İmalat ile uğraşan pek çok firma üretimini durdurmuş ya da Güney Doğu Asya menşeli ürünleri ithal ederek üretimlerine devam etmişlerdir¹³³.

Asya Krizinin hemen arkasından 1998 yılında Rusya’ da yaşanan kriz, Türkiye’de borsa krizi yaratarak ekonomimizi etkilemiştir. Rusya’ nın dış ticaretimiz içindeki payından dolayı; kriz sonrasında ihracatımız 2 milyar dolardan, 1,3 milyar dolara gerilemiştir. Bavul ticareti yoluyla yapılan ihracatımız ise, 1996 yılında 8,8 milyar dolarken 1998 itibariyle 3,5 milyar dolara inmiştir¹³⁴.

TL’nin aşırı değerlenmesine bağlı olarak ihracatımızda görülen düşüslere karşılık ithalatımızın artması sonucunda oluşan dış ticaret açıklarını kapatmak için iç ve dış kaynaklara başvurulmuş bunun neticesinde özellikle kısa vadeli iç borç oranında artışlar olmuştur. 1995 yılında kamu gelirlerinin GSMH’ya oranı %20,9 iken 1998 yılında %25,3’e yükselmiş ancak aynı dönemde kamu harcamaları da %26,1’den %34,5’e yükselmiştir. Harcama ve gelirlerde görülen bu paralel artışa bağlı olarak kamu kesimi borçlanma gereksinimi de yükselmiştir. Yıllar itibariyle faiz dışı KKBG’nin eksi değerde olması ise gelirlerin önemli bir kısmının borç faiz ödemesine gittiğini göstermektedir.

Tablo 5: Kamu Kesimi Genel Dengesi/GSMH Oranları (Yüzde)

Yıllar	Gelirler	Harcamalar	KKBG	Konsolide Bütçe Faiz Ödemeleri	Faiz Dışı KKBG
1995	20.9	26.1	5.2	7.3	-2.1
1996	21.8	30.8	9	10	-1
1997	23.6	31.2	7.6	7.7	-0.1
1998	25.3	34.5	9.2	11.5	-2.4

Kaynak: www.dpt.gov.tr (Erişim Tarihi:25.05.2009)

¹³² Rıdvan Karluk & Özgür Tonos & Nazım Çatalbaş, “Güneydoğu Asya ve Rusya Krizi Karşısında Türkiye”, s:8 << <http://www.econturk.org/tonus.pdf>>>, (Erişim Tarihi: 26.05.2009)

¹³³ Parasız, a.g.e, s:533.

¹³⁴ Şakir Dorukkaya, Hakkı Hakan Yılmaz; “Global Kriz Türkiye Ekonomisine Etkileri ve 1999 yılında Alınması Gereken Tedbirler”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı:214, Haziran 1999, s:13.

Ülkemizde 1995 yılında başlayan hızlı büyüme eğilimi, 1998 nisan ayına kadar devam etmiş, ancak hem yurtiçinde yaşanan siyasi istikrarsızlık ve mali sorunlar hem de Güneydoğu Asya ve Rusya Federasyonu'ndaki mali kriz neticesinde son bulmuş ve 1998 yılında IMF ile Yakın İzleme Anlaşması imzalanmıştır.

A)1998 YAKIN İZLEME ANLAŞMASI

1997 yılında ve 1998 yılında global piyasalarda ardı ardına yaşanan krizler Türk ekonomisini olumsuz yönde etkilemiştir. Öte yandan, 1997 Temmuz ayından itibaren bütçe açıklarının azaltılması için kamu mallarına yapılan zamlar sonucu enflasyon yıllık bazda %101'e yükselmiş ve bunun sonucunda TL aşırı değerlenmiştir. Bu koşullarda Türkiye, IMF ile 1999 yılı enflasyon hedeflerini de içeren bir Yakın İzleme Anlaşması imzalamıştır. Yakın İzleme Anlaşmasının genel hükümlerini şöyle sıralamamız mümkündür¹³⁵:

- 1998 yılında GSYİH' nın %4'ü oranında fazla verilmesi öngörülmüştür.
- Sosyal güvenlik kurumlarının bütçe üzerindeki yükünün düşürülebilmesi için emeklilik yaşının yükseltilmesi öngörülmüştür.
- Döviz kuru politikası enflasyonla uyumlu bir şekilde değerlendirilmeli
- Özelleştirmeden elde edilecek gelirlerin bir kısmı enflasyonla mücadelede kullanılması planlanmıştır.
- Kamusal ücret ve destekleme fiyatları artışı enflasyona göre ayarlanmalıdır.
- Net İç Varlıklardaki büyümenin Merkez Bankası'nın kamu sektörüne kredi açmasını sağlayacak ölçüde tutulması öngörülmüştür.

Yakın İzleme Anlaşmasının amacı; kamu kesimi açıklarını denetim altına alarak faiz oranlarının ve enflasyon oranının düşürülmesidir. Bu anlaşmanın temel özelliği, kalıcı bir istikrarı sağlamak amacıyla hazırlanacak olan istikrar programına alt yapı sağlamasıdır. Kronik enflasyonun düşürülmesini hedefleyen Yakın İzleme Anlaşmasında bankacılık sektöründe yapısal problemlerin çözülememesi, özelleştirmelerin gerçekleştirilememesi ve beklenenin üç katı kadar bir cari açık (9,8 milyar dolar) verilmesi gibi nedenlerle başarıya ulaşamamıştır¹³⁶.

1999 yılı Haziran ayında IMF ile yapılan görüşmelerde Yakın İzleme Anlaşmasının programa bağlı ve mali finans destekli bir stand-by anlaşmasına

¹³⁵ İlker Parasız, "Para Politikası", Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2003,s:411.

¹³⁶ Ömer Eroğlu, Mesut Albeni; "Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye", Isparta, Bilim Kitapevi, 2002, s:203.

dönüştürülmesi benimsenmiştir. 9 Aralık 1999 tarihinde Türk Hükümeti Tarafından Verilen niyet mektubu 22 Aralık 1999 Tarihinde IMF İcra Kurulu Tarafından onaylanmıştır.

B) 9 ARALIK 1999 ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMI

Türkiye ekonomisi, 2000 yılına girerken son derece karamsar bir tablo sergilemektedir.1999 yılında ekonomimiz yüzde 5 oranında bir küçülme yaşamış, toplam borç stoku GSYİH' nın yüzde 60'na ulaşmış ve TÜFE yüzde %70'lere yaklaşmıştı. Kamu kesimi borçlanma gereksinimi GSYİH' ya oranı yüzde 24'e ulaşmış ve bütçe açığının GSYİH oranı ise %13' e yükselmişti.

Enflasyonun kronik hale gelmesi ve Türkiye' nin hiperenflasyon sürecine girmesi, 1999 yılı sonunda Türkiye' de döviz kuruna dayalı heteredoks özellikler taşıyan bir istikrar programının tercih edilmesine neden olmuştur. 9 Aralık 1999 tarihinde açıklanan program para ve kur politikasına dayalı olarak enflasyonun düşürülmesini hedeflemektedir. Programın temel sloganı; “ekonomik birimlerin hesaplarında geçmişteki enflasyon oranlarını esas almak yerine, gelecekteki enflasyon oranlarını kullanmak” olarak ifade edilebilir¹³⁷.

Üç yıl boyunca sürdürülmesi amaçlanan Enflasyonla Mücadele Programının amaçları¹³⁸:

- Enflasyonla mücadelede ciddi önlemlerin alınması, bu çerçevede, tüketici enflasyonunu, yapısal reformlarla desteklenen, birbirleriyle tutarlı, güçlü, itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur politikalarının eş güdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda yüzde 25, 2001 yılı sonunda yüzde 12 ve 2002 yılında yüzde 7'ye indirmek
- Reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek,
- Ekonominin büyüme potansiyelini artırmak,
- Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamaktır.

¹³⁷ Batu Tunay; “**Hiperenflasyon ve Hiperenflasyon Sürecinde Para İkamesi (Teori,Politika ve Uygulama)**”,Beta Basım A.Ş, Mayıs 2001, İstanbul, s:200.

¹³⁸ Gazi Erçel; “**2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması**”, T.C Merkez Bankası Yayını, Ankara 1999, s:1-2.

<<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprogram2/baskanmat5y.html>>, (Erişim Tarihi: 23.09.2008)

Tablo 6 :Temel Makro Ekonomik Hedefler (2000-2002)

	2000	2001	2002
GSMH Büyüme Oranı	5,6	5,2	5,8
Enflasyon Tüfe Yıl Sonu Değişimi %	25,0	12,0	7,0
Enflasyon TEFE yıl Sonu Değişimi %	20,0	10,0	5,0
Cari İşlemler Dengesi /GSMH	-1,8	-1,6	-1,5
Toplam Kamu Faiz Dışı Fazla Dengesi /GSMH	2,2	3,7	3,7
Toplam Kamu Faiz Dışı Dengesi (özelleştirme hariç) /GSMH	3,7	-	-
Kamu Borç Stoku /GSMH	57,9	56,6	54,6

Kaynak: Feyda Kadioğlu, Zelal Kotan; Gülbin Şahinbeyoğlu, “**Kura Dayalı İstikrar Politikası Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000**”, <<<http://www.tcmb.gov.tr/%7Eresearch/discuss/dpaper51.pdf>>>, s:3.(Erişim Tarihi:23.09.2008)

Yukarıda sayılan amaçların gerçekleştirilebilmesi için program üç temel unsur üzerine inşa edilmiştir. Bunardan ilki *sıkı maliye politikası* ve *yapısal reformlardır*. Programın ikinci temel unsuru, enflasyonla etkin bir şekilde mücadele edebilmek için, enflasyonla paralel olarak yürütülecek *gelirler politikasıdır*. Üçüncü unsur ise; *nominal döviz kuru çipası*’dır.

1.Maliye Politikası ve Yapısal Reformlar

Programın önemli bir kısmını, kamu kesiminin temel dengelerinin iyileştirilmesi oluşturmaktadır. Mali disiplinin sağlanması ve faiz dışı bütçe fazlası oluşturulması için kamu harcamalarının azaltılması amacıyla sıkı bir maliye politikası uygulanmıştır. Kamu gelirlerinin arttırılabilmesi içinde vergi gelirlerinin arttırılmasına yönelik yapılanma söz konusudur.Bu amaçla maliye politikası çerçevesinde, bazı vergi yasalarında değişiklikler yapılmış, sermaye gelirleri ve bazı servet unsurları vergilendirilmiştir¹³⁹.

Programda maliye politikasının temel hedefi; toplam kamu kesimi faiz dışı fazlasının GSMH’ ya oranını üç yıllık hedef dönem içinde yüzde 3,7’ ye çıkarmaktır¹⁴⁰. Bu hedefi gerçekleştirmek için, vergi gelirlerinde GSMH’ nın %1,2’ si oranında artış,

¹³⁹ Şakir Dorukkaya& Hakkı hakan Yılmaz, “Global Kriz Türkiye Ekonomisine Etkileri ve 1999 yılında Alınması Gereken Tedbirler”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı:214, Haziran 1999, s:14-15.

¹⁴⁰ Ferya Kadioğlu, Zelal Kotan, Gülbin Şahinbeyoğlu; “**Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000**”, Temmuz 2001,Ankara, s:<<http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper51.pdf>>, (Erişim Tarihi:23.09.2008)

carî harcamalarda ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılacak transfer harcamalarında, GSMH' nin %0,8' i oranında tasarruf planlanmıştır¹⁴¹.

Yapısal reform kapsamında; Sosyal güvenlik reformu, tarımsal destekleme reformu, özelleştirme programı, yerel yönetimler reformu ve mali sektörün yeniden düzenlenmesi gerekmektedir, mali sektörün yeniden düzenlenmesi kapsamında; bankacılık kesiminin yeniden düzenlenmesi, mali yapısının güçlendirilmesi, denetimin uluslararası standartlara göre yapılması yer almaktaydı.

Sosyal güvenlik reformuna ilişkin olarak, 1999 Eylül'ünde onaylanmış olan ve emeklilik yaşını kadın için 58, erkek için 60' a çıkaran yasaya ek olarak, prime esas olan ücret tavanının 1 Nisan 2001' de asgari seviyenin 4 katı, Nisan 2002' de de asgari seviyenin 5 katına çıkarılması planlanmıştır.

Bütçe denetimine ilişkin olarak, bütçe dışı fonların kapatılması planlanmıştır. 2000 yılı Şubat ayına kadar toplam 64 fondan 20'sinin tasfiyesi hedeflenmiş, kalan fonların ise 2001 Haziran ayına kadar kapatılması planlanmıştır¹⁴².

Programda tarım sektörüne ilişkin olarak fiyat teşvik sisteminden iki yıllık süre içerisinde, doğrudan gelir sistemine geçileceği belirtilmektedir. Niyet mektubunda ayrıca 2000 yılı teşvik sistemine detaylı hedefler getirilmektedir. Bu kapsamda, hububat destekleme fiyatlarının Şikago Borsası'nda oluşacak "dünya fiyatlarının" CIF değerinden %35 fazla olamayacağı, şeker pancarı destekleme fiyatlarının da enflasyon oranına göre arttırılacağı belirtilmiştir¹⁴³.

Enflasyonla Mücadele Program'ında, belirlenen hedeflere ulaşmak için özelleştirme önemli bir araçtır. Özelleştirme gelirlerinin 2000 yılında 7,6 milyar dolar (GSMH' nin %3,5'i) olması bekleniyordu. 2000-2002 döneminde özelleştirme gelirlerinden her yıl 4-4,5 milyar doların hazineye aktarılması planlanmıştır. 2000-2001 yıllarında öncelikle enerji ve telekomünikasyon tesislerinin özelleştirilmesi ve bu amaçla uluslararası tahkimin işletilmesi öngörülmektedir.

2.Gelirler Politikası

Hedeflenen enflasyonla uyumlu bir şekilde yürütülen gelirler politikası programın bir diğer temel unsurudur. Program yürürlüğe girmeden önce, Kasım 1999 tarihinde yeni bir vergi paketi devreye sokulmuştur. Bu paket ile ek Gelir Vergisi ve

¹⁴¹ Şahin, a.g.e, s:250.

¹⁴² Lale Erdem Karabıyık; "Türkiye'de Finans Tarihi", Vipaş AŞ; Bursa; 2001, s:38.

¹⁴³ Karabıyık;a.g.e, s:39

Kurumlar Vergisi ödemeleri, ek yıllık Motorlu Taşıtlar ve Emlak Vergisi ile cep telefonu ve sermaye iratları üzerindeki stopaj oranı yüzde 15' den yüzde 20' ye çıkarılmış ve KDV oranı yüzde 2 oranında arttırılmıştır¹⁴⁴. Ayrıca ek finansman kaynağı olarak bedelli askerlik uygulaması getirilmiştir.

3.Para Politikası

Heterodoks programların ilk aşamasında ücret ve fiyatlarla birlikte döviz kuru da sabitlenmektedir. Bunun nedeni, ekonomideki belirsizliklerin azaltılması ve enflasyonist beklentilerin kırılmak istenmesidir.

Programın ilk 18 aylık döneminde Merkez Bankası tarafından uygulanan kur politikası enflasyon hedefine yönelik olarak günlük kur ayarlama esasına dayandırılmıştır. Bu çerçevede Merkez Bankası olarak uygulanacak kur politikasının özellikleri şunlardır¹⁴⁵;

- Döviz kur sepetinin bir yıllık bir süreyi kapsayacak şekilde, günlük olarak açıklanması,
- Kur sepetinin 1 ABD Doları + 0,77 EURO olarak devam ettirilmesidir.

Merkez Bankası 2000 yılı Ocak-Aralık dönemini kapsayan ilk 12 ayda TEFE %20 artış öngörüsüne uyumlu olarak kur sepeti belirlenmiştir. Kur politikasında ikinci 18 aylık dönemde (Temmuz 2001-Aralık 2002) kademeli olarak genişleyen bant sistemine geçilmesi planlanmıştır. Band uygulamasına geçildiğinde, aralığın toplam genişliğinin kademeli olarak artırılması öngörülmüştür. Band, 1 Temmuz 2001' den 31 Aralık 2001' e kadar kademeli %7,5'e, 30 Haziran 2002'ye kadar %22,5' e yükseltilecektir¹⁴⁶. Band uygulaması sırasında, kurun band içindeki hareketlerine Merkez Bankası tarafından müdahalede bulunulmayacağı taahhüd edilmiştir. Döviz kurunun; bandın alt ve üst sınırlarını aşması durumunda ise, Merkez Bankası'nın alım veya satım yönünde ekonomiye müdahale ederek kuru tekrar bandın içine çekeceği belirtilmiştir.

Döviz kuru sepetinin bir sapma olmadan gerçekleşmesi programın başarısının temelini oluşturmaktadır. Sapmanın gerçekleşmemesi için, Merkez Bankası önceden açıkladığı fiyatlarla kendisine getirilecek tüm döviz satın alarak, istendiğinde piyasaya

¹⁴⁴ Ayça Şimşek, "Kamu Mali Dengesinin Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü:2000 Sonrası Türkiye Deneyimi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:8, Sayı:3, 2006, s:320.

¹⁴⁵ Erçel, **a.g.e**,s:12

¹⁴⁶ Rıdvan Karluk, "**Türkiye Ekonomisi**", Beta Basım Yayım, İstanbul,2004, s:483.

döviz karşılığı TL verecektir. Böylece Merkez Bankası TL yaratma işlevini ilk 18 aylık dönemde döviz satın alarak yerine getirecektir¹⁴⁷. Bu yolla Merkez Bankasının bilanço kalmelerinden Net İç Varlıklar kalemindeki artışın sınırlandırılması öngörülmüştür. Bankacılık sektörünün likidite ihtiyacını karşılayabilmek için rezerv gereklilik oranları düşürülmüştü. Daha belirgin olarak Merkez Bankasının net iç varlıkları Aralık 1999 yılında sabitlenmiştir. Ayrıca Merkez Bankasının net iç varlıklar durumunu üç aylık dönemler itibariyle revize ederek parasal tabanın +/- %5 bantı içinde değişmesine izin verildiği açıklanmıştır¹⁴⁸.

Para politikası uygulamasında izlenen diğer değişken ise, Merkez Bankasının Net Uluslararası Rezervler kaleminin 2000 yılının ilk üç ayında 12 milyar dolar, ikinci ve üçüncü ayında 12,8 milyar dolar ve son üç ayında 12,8 milyar dolar ve son üç ayında 13,5 milyar dolar alt limitlerinin üzerinde gerçekleşeceği performans kriteri olarak belirlenmiştir¹⁴⁹.

Programdan beklenenler, döviz kurunun istikrar kazanmasına bağlı olarak dövize yapılan yatırımların düşmesi ve döviz piyasasında artan rekabete bağlı olarak alım- satım arasındaki fiyat farkının daralması, döviz kurlarının günlük olarak açıklanması sonucunda, türev ürün piyasasının gelişmesi. Bireysel bankacılık uygulamalarının genişlemesi, uluslararası alanda ise sağlanan istikrara bağlı olarak ülke kredi notunun yükselmesi, buna bağlı olarak da sendikasyon kredileri, tahvil ihraçları ve menkul kıymetleştirmenin artması şeklinde özetlenebilir¹⁵⁰.

Programın başarısı değerlendirildiğinde; daraltıcı mali önlemler dolayısıyla maliye politikası sonuçlarının 2000 yılı itibariyle oldukça başarılı olduğu görülmektedir. Bu dönemde bütçe harcamalarının artış oranı %9.9' da kalırken, vergi gelirlerinin artış oranı %18.3' e yükselmiştir. Dolayısıyla harcamalar, programın öngördüğü sınırlar içinde seyretmiştir. Bununla birlikte bütçe açığının GSMH' ya oranı %10 civarında kalmaya devam etmiştir. Bunun başlıca nedeni 2000 yılı itibariyle GSMH'nın %16.4'ne ulaşan faiz harcamaları artışıdır ki bu oran, 1999' da %13.8 olarak gerçekleşmiştir.

¹⁴⁷ Karluk, a.g.e, s.483.

¹⁴⁸ Erinç Yeldan; "Türkiye'de IMF Destekli Enflasyonla Mücadele Programı: Bir İstikrar ve Düzen Programı mı Yoksa Fakirleşme ve Kaos Reçetesi mi?", **Yeni Türkiye Dergisi Kriz Özel Sayısı I**, Yıl:7, Sayı:41, Eylül-Ekim 2001, s:573.

¹⁴⁹ Hayal Ayça Şimşek, "Türkiye'de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri", **Finans, Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt:44, Sayı:512, 2007, s:55
<http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/512/sayı_512_makale_04.pdf>, (Erişim Tarihi:30.11.2007)

¹⁵⁰ Tunay, a.g.e, s:202

Tablo 7: 2000 Yılı Konsolide Bütçesindeki Gerçekleşmeler (Kat. TL)

Bütçe Kalemleri	Gerçekleşme	Hedef
Gelirler	33,756.4	32,585.5
Vergi Gelirleri	26,526.8	24,000.0
Dolaysız Vergiler	10,861.9	9,585.0
Dolaylı Vergiler	15,664.9	14,415.0
Harcamalar	46,602.6	46,713.3
Personel Harcamaları	9,982.1	9.889.8
Yatırım Harcamaları	2,472.3	2,351.7
Faiz Harcamaları	20,439.9	21,132.3
KİT'lere Transferler	885.9	594.6
Diğer Transferler	9,211.1	8,894.5
GSMH'ya Oran (%)		
Bütçe Dengesi	-10.3	
Faiz Harcamaları	16.4	
Faiz Dışı Bütçe	6.1	
Net Yurt İçi Borçlanma	7.5	
Yurt İçi Borç Stoku	29.0	

Kaynak: Hazine Müsteşerliği, www.hazine.gov.tr, (Erişim Tarihi:04.05.2004)

2000 yılı konsolide bütçe rakamlarını yer aldığı tabloda, 2000 yılı için hedeflenen ve gerçekleşen gelir ve harcama rakamlarının birbiri ile uyum gösterdiği görülmektedir. 2000 yılı için, bütçede 24 trilyon TL vergi geliri toplanması hedeflenmiş, 26 trilyon 526 milyar TL vergi geliri elde edilmiştir. Diğer taraftan bütçede hedeflenen harcama miktarı 46 trilyon 713 milyar iken gerçekleşen harcama miktarı ise, 46 trilyon 602 milyar TL olmuştur.

GSYİH' nin artış hızı 2000 yılının ilk çeyreğinde %5.6 iken son çeyreğinde bu oran %8.3' e yükselmiştir. 2000 yılı için yıllık artış hızı %7.2 olmuştur. 2000 yılında görülen bu büyümenin nedeni, ithalattaki artıştır.

2000 yılında kamu mali dengesinde görülen mali iyileşmelerin nedeni; program çerçevesinde uygulanan tedbirlerdir. Bu tedbirler çerçevesinde harcamaların daraltılması ve vergilerin arttırılması bütçe hedeflerine ulaşmayı nispeten kolaylaştırmıştır. Ancak faiz oranlarındaki olumlu gelişmelere rağmen yurt içi borçların faiz yükünün değişmemesi, bütçe açığının azalmasını engellemiştir. Aynı dönemde,

toplam dış borç 2000 yılı içinde %1.3 artarak 103.3 milyar dolardan 116.1 milyar dolara yükselmiştir¹⁵¹. Programın kur politikası başlangıçta istikrar sağlayıcı bir unsur oluştururken zamanla döviz çıpası uygulamasının bir sonucu olarak enflasyon, döviz kuru artışlarının üzerine çıkmış sonuçta ihracat azalırken ithalat artmıştır. Bu durum ödemeler dengesinin bozulmasına yol açmıştır¹⁵².

Programın uygulama sonuçlarını değerlendirdiğimizde, makro ekonomik gelişmelerde iyileşmeler görünse de, özelleştirme programında belirlenen hedeflerin gerisinde kalınması programa duyulan güveni azaltmıştır. Dolayısıyla doğrudan yatırım girişlerinde beklenen artış sağlanamamıştır. Program süresince iç talepteki artışın ithalat ile karşılanması dış ticaret açığının artmasına yol açmıştır. Cari açığın finansmanın borçlanma yoluyla finansmanı dış borçların artmasına neden olarak ekonomi üzerindeki borç yükünün hızla ağırlaşmasına neden olmuştur. Diğer taraftan, toplumun enflasyonist beklentilerini bir anda kırmak da kolay değildir. Nitekim bu durum kendini 2000 yılında özel sektörle yapılan toplu iş sözleşmeleri müzakeresinde kendini göstermiştir.

Genel olarak programı değerlendirmek gerekirse, programın önemli hedefleri olmasına karşın, bu hedeflerin kapsamlı bir gelirler politikası ile desteklenmiyışı ve para kurulu uygulamasından kaçınılması programın başarı şansını azaltmaktadır. Uluslararası piyasalarda petrol fiyatlarının hızla artması, doların EURO karşısında değer kazanması ve siyasi belirsizlik nedeniyle 2000 yılının Kasım ayına kadar fiyatlar artış eğilimine girmiştir. Bu süreç içinde, istikrar programının uygulama sonuçları yurt içi piyasalarda ve ödemeler dengesinde istikrarsızlıklar meydana getirmiştir, bu durumda Kasım 2000'de bir krizin yaşanmasına neden olmuştur.

IV.KASIM 2000 KRİZİ VE ŞUBAT 2001 KRİZİ

1998 Yakın İzleme Anlaşması ile başlayan süreçte izlenen programların hedefi, enflasyonun ve reel faiz hadlerinin düşürülmesi, kamu kesiminin finansman dengesinin sağlanması ve borçlanma hadlerinin düşürülmesi ve sürdürülebilir büyümenin sağlanması amacını gütmüştür. Bu dönemde uygulanan istikrar politikaları sabit döviz kuru politikası ile desteklenmiştir. Bu süreç, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri ile kesilmiş ve sonrasında ise ciddi politika değişiklikleri söz konusu olmuştur.

¹⁵¹ Yeldan; a.g.e, s:577.

¹⁵² Şimşek, a.g.e, s:55.

A) KASIM 2000 KRİZİ

Döviz kuruna dayalı enflasyonu düşürme programı 2000 yılında makro ekonomik politikaların çerçevesini belirlemiştir. Programın uygulama sonuçlarını değerlendirdiğimizde, 2000 yılında enflasyonun artış hızında belirgin bir yavaşlama gözlenmiştir. Sabit kur sisteminden dolayı, kur riskinin azalması ve ekonomide öngörü imkanlarının artması ile birlikte 2000 yılında faiz oranlarında düşüş yaşanmıştır. Kasım 1999'da yüzde 96,4 olan Devlet İç Borçlanma Senedi faiz oranı, Ocak 2000'de yüzde 38,3'e düşmüştür. Benzer şekilde, 1999 Kasım ayında yüzde 72,3 olan üç aylık tasarruf mevduatı faiz oranı da Ocak ayında yüzde 38,1'e inmiştir¹⁵³.

Faizlerde yaşanan düşüş, 1998 yılının ikinci yarısından itibaren ertelenen tüketim talebinin, 2000 yılında canlanmasına neden olmuştur. Bu durum, tüketim kredilerinde patlamaya yol açmış ve sonuç olarak dayanıklı tüketim ve yatırım mallarıyla özellikle otomobil satışlarında patlama yaşanmıştır. Bu sayede 2000 yılında Türkiye 5,4 milyar dolarlık otomobil ve yedek parça ithal etmiştir¹⁵⁴. İç telepteki canlanmanın önemli ölçüde ithalat ile karşılanması, buna karşılık döviz kurunun sabitlenmesi sonucunda ihracat potansiyelimizin daralması cari açığın artmasına neden olmuştur¹⁵⁵. 2000 yılında cari işlemler dengesi açığının 9.8 milyar ABD dolarına yükselmesindeki en önemli etken dış ticaret açığının 14.1 milyar ABD dolarından 27.7 milyar ABD dolarına çıkmasıdır. Dış ticaret hesabının 27.7 milyar ABD dolarlık açık vermesi cari işlemler açığının GSYİH'ya oranını %5'e yükseltmiştir. %5'lik bu rakam, program hedefinin yaklaşık üç misli üzerindedir¹⁵⁶. Cari işlemler açığında yaşanan bu gelişme dış finans piyasalarında kırılganlığı arttırmıştır. Bu süreçte Türkiye'ye dış kaynak girişi azalmış ve likidite sıkıntısı baş göstermiştir¹⁵⁷.

2000 Ağustos- Eylül dönemine gelindiğinde, Türkiye'nin borçlanma görüntüsü, "borçlanıyor, ithalat yapıyor, dış borç geri ödeme gücü giderek azalıyor yorumlarına neden oluyordu. Kısa vadeli borçların seyri incelendiğinde, yılın üçüncü çeyreğinden itibaren kısa vadeli dış borç / döviz rezervi oranında ciddi bir artış görülmektedir.

¹⁵³ DPT; <www.dpt.gov.tr>, (Erişim Tarihi:08.09.2008)

¹⁵⁴ Selim Somçağ; "Türkiye'nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları" 22. Şubat.2004 s:8 <<http://www.selimsomcag.org/article.asp?artID=56&40catID=3>>

¹⁵⁵ Mehmet E. Palamut & Filiz Giray; "Cumhuriyetten Günümüze Yaşanan Mali Krizler ve Uygulanan Politikalar", **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Eylül-Ekim 2001, Yıl:7; Sayı:41, s:32.

¹⁵⁶ Y.Akyüz & Korkut Boratav, "Türkiye'de Finansal Krizin Oluşumu", **İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Ağustos**, ss: 14-46.

¹⁵⁷ Vahit Erdem; "Türkiye'de Ekonomik Krizler", **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Eylül-Ekim 2001, Yıl:7; Sayı:41, s:17.

Aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi, 1999 yılının sonunda 1,01 olan bu oran 2000 yılı sonunda 1,47' e yükselmiştir. Kısa vadeli borcun, ihracata oranında da ciddi bozulmalar görülmektedir.

Tablo 8: Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı; Banka Açık Pozisyonlarının Döviz Rezervine Oranı

Tarih	Kısa Vadeli Borç /Rezerv	Kısa Vadeli Borç / İhracat	Açık Pozisyon / Rezerv
1999 4. Çeyrek	1,01	0,88	0,57
2000 1. Çeyrek	1,08	0,92	0,75
2000 2. Çeyrek	1,02	0,90	0,78
2000 3.Çeyrek	1,10	0,95	0,86
2000 4. Çeyrek	1,47	1,06	

Kaynak: Ercan Uygur; “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metinleri**, 22 Mart 2001, s:21.

Türkiye 2000 yılının sonbaharına geldiğinde, hedefleri aşmış enflasyonuyla, GSMH' nin %4' nü aşan enflasyon oranı ve azalan ihracat gelirleri buna karşılık azalan ithalatı ve artan borçları yüzünden yabancı sermaye için risk teşkil etmekteydi. Ve piyasalarda devalüasyon beklentisi artmıştı.

Kasım ayının son on gününde bir likidite krizi ortaya çıkmıştır.Kasım krizine neden olan faktörler arasında şunlar sayılabilir: Ekim ayındaki enflasyonun beklenenden yüksek çıkması,özelleştirme uygulamalarında yaşanan gecikmeler neticesinde programa olan güvenin sarsılmasına paralel olarak yabancı sermayenin bir gecede 7 milyar doları aşan parayı bankalardan çekmeleri, AB-Türkiye ilişkilerinde bozulma, IMF' nin Türkiye'ye taahhüt ettiği kredi dilimini zamanında ödememesi, gittikçe kötüleşen cari işlemler dengesine rağmen hükümetin ek önlemler uygulamada isteksiz davranması ve kriz sonucu fon yönetimine alınan 11 holding bankasının 10 milyar dolarlık borç yükü likidite krizine neden olmuştur¹⁵⁸.

Kasım 2000 Krizine neden olan diğer faktörleri OECD' nin Şubat 2001'de yayınlanan Türkiye Raporuna göre aşağıdaki gibi maddelendirmemiz mümkündür¹⁵⁹.

- Ziraat Bankası ve Halk Bankası'nın görev zararları: Bu bankaların görev zararları, piyasa faizinden düşük faizle sübvansiyon niteliğinde kredi

¹⁵⁸ Emin Çarıkçı; “2000-2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Sebepleri ve Sonuçları”, **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Eylül-Ekim 2001, Yıl:7;Sayı:41, s:475.

¹⁵⁹Çarıkçı,a.g.e, s:476.

vermelerinden ve Hazinesinin “nakit dışı” adı altında piyasadaki geçerli faizin çok altında ve geçerli vadenin çok üstünde kağıt satmasından kaynaklanıyordu¹⁶⁰. 1999 yılında 19 milyar dolarken, bu rakam 2000 Yılında 21 milyar dolara yükselmiştir. Kamu Kesimi Borç Stoku / GSYİH oranı %45’ den %62’ye fırlamıştır.

- Kamu Bankaları Görev Zararları/GSYİH oranı %8.2’den %11.5’e yükselmiştir. Kamu bankalarının görev zararları nedeniyle gereksinim duydukları likiditeyi piyasalardan karşılamaları bir yandan ekonomideki likiditeyi azaltırken diğer taraftan faiz oranlarının tırmanmasına neden olmuştur.
- Kamu bankalarının açık pozisyonları (döviz gelir-gider farkı) 18 milyar dolara ulaşmıştır.Kasım ayı başlarında bankaların açık pozisyonlarını kapatmaya çalışmaları likidite ihtiyaçlarını arttırmıştır. Faizlerde görülen bu yükselme elinde önemli miktarda devlet iç borçlanma senetleri bulunduran bankaları zor duruma sokmuştur. Likidite sıkıntısı çeken ve ellerindeki devlet iç borçlanma senetlerini fonlamak zorunda olan bankalar büyük zararlara uğramıştır. Demirbank’ın likidite sorunu çekmesinin nedeni de elinde fazla miktarda devlet iç borçlanma senedi olmasıdır¹⁶¹.
- Bankaların döviz cinsinden açık pozisyonları 20 milyar doları aşmıştır.
- Niyet mektubu ile taahhüt edilen özelleştirmeler zamanında gerçekleştirilemediği için, 780 milyon dolarlık Dünya Bankası kredisi askıya alınmıştır. Ancak, 2000 yılında gerçekleştirilmiş olan 5,6 milyar dolarlık özelleştirme geliri hedefin 2 milyar dolar altında kalmasına rağmen, son 15 yılda elde edilmiş özelleştirme gelirlerine eş değer olmuştur.
- 1999 yılında ortaya çıkan iki büyük deprem için, 1999 yılında 1.8 milyar, 2000 yılında ise 4,3 milyar harcanmıştır. Türkiye bu iki deprem için 3,8 milyar dolarlık dış kredi taahhüdü altına girmiştir.
- 2000 yılı boyunca TL’ nin %20 oranında aşırı değerlenmesi, petrol fiyatlarında görülen artışlar ve Euro’nun değer kaybetmesi Türkiye’ nin ödemeler bilançosunu negatif olarak etkilemiştir.

¹⁶⁰ Kemal Çakman & Umut Çakmak; “Krizin Oluşumu Üzerine Yorumlar ve Prognoz”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı:185, Ağustos 2001, s:50-51.

¹⁶¹ İlker Parasız, **a.g.e.**, s:563-564.

- Ocak-Ağustos döneminde faiz hadlerinin aşağı düşmesi sonucu, küçük ve orta büyüklükteki bankaların hazine kağıtlarını zararına satmaları, bu bankaların karlılığını azaltarak, Kasım başından itibaren likidite krizi ile karşılaşmaları ve bu küçük bankaların işlemlerinin büyük bankalar tarafından devre dışı bırakılmaları likidite krizinin patlak vermesini hızlandırmıştır.

Krizin çıkışı, Kasım ayında yabancıların net 5,2 milyar dolar menkul değer satarak dışarı çıkmaları ile gerçekleşmiştir¹⁶². Bu dönemde Merkez Bankası 17-24 Kasım haftasında yaklaşık 3 milyar dolar; 24 Kasım- 1 Aralık haftasında ise, 2,5 milyar doları kaybetmiştir. Merkez Bankası artan likidite ihtiyacına karşılık, IMF programı çerçevesinde belirlenen döviz rezervelerini program seviyesinde tutabilmek ve parasal tabanı net dış varlıklardaki artış oranında yükseltmek için piyasaya likidite vermek istememiştir. Döviz talebindeki artış, faiz oranları arttırılarak frenlenmek istenmiştir. 22 Kasım'da bankalararası piyasada gecelik borçlanma basit faiz oranı, yaklaşık üç kat artarak %110,8' e en yüksek de %210' a fırlamıştır¹⁶³. Bu durum elinde çok fazla devlet iç borçlanma senedi bulunduran bankaları olumsuz etkilemiştir ve bu kapsamda Demirbank'a el konulmuştur.

Krizi aşmak için, Merkez Bankası döviz talebinde görülen artış nedeniyle, 6 milyar dolar civarında net döviz satışında bulunmuştur. IMF ile varılan anlaşma sonucunda 10.5 milyon dolarlık kredi alınmıştır. Söz konusu anlaşma ile, hükümet harcamalarda kısıntıya gitmek, ek vergi, tarımsal destek politikalarında değişiklik, finansal sektörün yeniden yapılandırılması gibi yeni tahahütlere imza atmıştır. 18 Aralık 2000 tarihli Ek Niyet Mektubu kapsamında, bankalara tanınan mevduat güvencesinin yanı sıra , yabancı kreditoörlere de garanti sağlanmıştır. Böylelikle, özel bankaların borçları da devlet garantisi altına alınarak, devlet borcuna dönüştürülmüştür.

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, Enflasyonu Düşürme Programında, enflasyon ve kur hedefleri birbirlerine uygun olarak belirlenmiş olmasına rağmen, enflasyon oranlarının hedeflere göre oldukça yüksek gerçekleşmesi karşısında, Merkez Bankasının ekonomideki bu gelişmeye uygun emisyon miktarını ayarlayamaması TL'nin aşırı değerlenmesine yol açmıştır. Bir taraftan TL' nin aşırı değerlenmiş olması

¹⁶²K. Boratav; "Finansal Kriz IMF' nin Eseridir", s.12

<http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar_Uye/Boratav_IMF.html>, (Erişim Tarihi: 21.06.2006)

¹⁶³ B. Güloğlu & E. Altunoğlu; "Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika ve Asya Krizleri", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Ekim,2002, s:25.

ve MB'nın buna müdahale edememesi, diğer taraftan ihracatın düşüp, ithalatın nispi olarak artış göstermesi 2000 Kasım'ında ekonominin krize girmesine yol açmıştır¹⁶⁴.

Alınan önlemler, piyasalarda kısmi bir rahatlama sağlasa da piyasada mevcut kur rejiminin sürdürülebilirliği konusunda kuşklar artmış ve 19 Şubatta Türk Lirası ciddi bir atakla karşı karşıya kalmıştır¹⁶⁵.

B.ŞUBAT 2001 KRİZİ

Döviz kuruna dayalı enflasyonu düşürme programı neticesinde, ilk aşamada faizlerin hızla düşmesini ve döviz kurunun değerlenmesine bağlı olarak yurtiçi talep ağırlıklı bir büyümeyi sağlamıştır. Ancak yurt içi talep ithalat ile giderildiğinden dış ticaret açığımızda genişlemiştir. Bu gelişmeler yaşanırken Kasım 2000' de bankacılık kesiminde likidite krizi yaşanmış ve bu kriz, Merkez Bankasının piyasaya müdahalesi ve IMF' nin ek rezerv desteği ile telafi edilmiştir. Bankaların ve şirketlerin bilançolarındaki açık döviz pozisyonları, mali sistemin olası kırılganlığını arttırmıştır. Bu dönemde gerek yurt içinden gerekse yurt dışından sağlanan fonların vadeleri gittikçe kısalmış ve faiz oranlarının döviz kuru sepetindeki artışa göre oldukça yüksek kalması mevcut kur rejiminin sürdürülebilirliği konusunda kuşkları gittikçe arttırmıştır.

Kasım 2000 krizinden sonra IMF' nin de uyarılarına rağmen kur çıpası yüksek bir maliyet ödenerek savunulmuştur. Türkiye Ocak 2001 tarihinden itibaren kriz ortamından çıkmıştır. 5 Ocakta Merkez Bankası rezervleri tekrar 25 milyar doların üstüne çıkmış ve Şubat krizine kadar bu oranın altına inmemiştir. 2000 Aralık sonunda ortalama %199 olan İnterbank gecelik faiz oranları Ocak ayında %42' ye düşmüştür. İMKB 100 endeksi, 4 Ocak da 10198 puana yükselmiştir¹⁶⁶.

IMF desteği ve hükümetin üstlendiği yeni taahhütler finans piyasasını kısmen durdurmuş ve Ocak ayı ortasına gelindiğinde faiz oranları %60'ın altına düşmüştür. Bununla beraber, yurt içi ve yurt dışı piyasalarda borçlanma vadeleri gittikçe kısaltmaya başlamıştır. Bunun neticesinde, Şubat ortasında faizler yükselme eğilime girmiş ve %70' lerin üzerine çıkmıştır. Yükselen iç borç stoku, düşmemekte direnen enflasyon ve

¹⁶⁴ Ahmet Gökçen, "Ekonominin Yönetimi ve Krizin Kaynakları", <<http://www.ahmetgokcen.org/pdf/3.pdf>>, (Erişim Tarihi:27.05.2009)

¹⁶⁵ Sübidey Togan; "Kasım ve Şubat Krizleri Üzerine", **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Eylül-Ekim 2001, Yıl:7;Sayı:41, s:513.

¹⁶⁶ Bülent Güloğlu; "İstikrar Programından İstikrarsızlığa: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri ", **Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I**, Eylül-Ekim 2001, Yıl:7;Sayı:41, s:527.

TL'nin aşırı değerlenmesi kur çıpasının sürdürülebilirliğini konusunda kuşklar yaratmıştır¹⁶⁷.

Şubat krizinin çıkış nedenlerine bakıldığında, Kasım krizindeki sorunların çözülmediği görülmektedir. Buna bağlı olarak, TMSF bünyesine alınan bankalar kamuya ekstra yük getirmiş, kamu bankalarının görev zararları daha yüksek boyutlara çıkmış ve yapısal reformlar durmuştur. 18 Aralık 2000 tarihinde verilen 62 maddelik Ek Niyet Mektubunda, bankalara tanınan mevduat güvencesinin sürdürülmesinin yanısıra, yabancı bankaların Türkiye'deki özel bankalara açtıkları kredilerin tamamı güvence altına alınmıştır. Ve bu süreç, 19 Şubat 2001' de Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi tartışma ile son bulmuştur. Kasım krizi nedeniyle hassas olan piyasalar siyasi istikrarsızlıkla derinden sarsılmış ve döviz krizi başlamıştır. Politik krize piyasaların ilk tepkisi döviz talebindeki atış olmuştur. Kriz öncesinde 27 milyar 943 milyon dolar olan döviz rezervi, 19 Şubat 2001 tarihinde 22 milyar 581 milyon dolara inmiştir. Kasım krizinde yaşanan dövize saldırı sadece yabancılarla sınırlı kalırken, Şubat krizinde yerleşikler ve özellikle de bankaların dövize saldırdığı görülmüştür. Artan döviz talebi faiz oranlarının yükseltilmesi ile frenlenmek istenmiştir. Bunun neticesinde gecelik İnterbank faizleri %6200'lere yükselmiştir. 16 Şubat'ta 10169 olan Borsa endeksi 19 Şubatta 8683 puana inmiştir.

Bu gelişmelerin Hazinesinin 20 Şubatta açacağı iç borçlanma ihalesi öncesinde yaşanması, kaygıları daha da arttırmıştır. Krizin yarattığı belirsizlik neticesinde, hazine daha önce borçlanma programında yer alan 7 ve 12 aylık bono ve tahvil ihalelerini iptal etmiş, 1 ay vadeli TL ile 4 ay vadeli dolar cinsinden iki bono ihalesi açmıştır. Bu durum faizlerin önemli ölçüde artmasına yol açarken diğer taraftan Hazinesinin beklediğinin altında satış miktarı gerçekleşmiştir. Böylece 21 Şubat'ta 3.9 katrilyon TL borç itfası bulunan Hazine, bu ihalelerde toplam 2,2 katrilyon TL borçlanmış, aradaki farkın finansmanı içinse TCMB' deki döviz mevduatları kullanılmıştır¹⁶⁸.

19 Şubat Krizinin hemen arkasından 22 Şubat'ta dalgalı kur politikasına geçilmiştir. Söz konusu gelişmeler sonucunda bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sorunlar daha da ağırlaşmış, likidite ve faiz nedeniyle sorunlar yaşayan sektör bunlara

¹⁶⁷ Y. Akyüz ve K. Borotav; "Türkiye'de Finansal Krizin Oluşumu", **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Ağustos 2002, s:23.

¹⁶⁸ Karabıyık;a.g.e, s:49.

ilaveten Şubat 2001 krizi ile birlikte kur riskinden kaynaklanan zararlarla da karşı karşıya kalmıştır.

V. GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI

Türkiye ekonomisinde 1970’li yıllardan beri hızlı nüfus artışı, giderek artan işsizlik, yatırım ve üretimdeki yetersizliğe bağlı olarak ortaya çıkan bütçe açıkları nedeniyle kamu kesimi borçlanma gereği artmıştır. Kamu gelirlerinin bu süreç içinde kamu harcamalarını karşılama oranı düşüş gösterdiğinden, borçlanma ihtiyacı yüksek faizli borç senetleri ile karşılanmıştır. Bu durum özellikle, özel bankaların topladıkları mevduatları, devlet iç borçlanma senetlerine aktarmalarına neden olmuştur. Nitekim, 2000 yılında uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programının temel amacı da, üç yıllık bir süreç içinde enflasyonu düşürmek ve reel faizleri aşağıya çekerek kamu finansman dengesini sürdürülebilir ve sapıklı bir yapıya kavuşturmak.

2000 yılı programında tüm hedefler tutturulamamış olsada, programın başlangıcında enflasyon oranının %40’ların aşağısına düşmesi iyimser bir tablo yaratmıştır. Ancak bu dönemde, döviz kurlarının enflasyonun çok aşağısında kalması TL’nin aşırı değer kazanmasına bu durum ise ihracatın ithalatı karşılama oranının düşmesine neden olmuştur. Dış ticaret açığının büyümesi sonucunda, mali piyasalarda yaşanan likidite sıkışıklığı ilk olumsuz tepkisini Kasım 2000’ de vermiştir. Kasım 2000’ in krizinin yarattığı güven bunalımı IMF’ nin ilave dış kaynak tahhüdü ile giderilmeye çalışılırken Şubat 2001’de yaşanan siyasi bunalım ile program güvenilirliğini kaybetmiştir.

Bu belirsizlik ortamı içinde hazırlık çalışmaları 50 gün süren Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı 14.04.2001 tarihinde açıklanmıştır.

A. Programın Temel Amaçları ve Kullanılan Araçlar

2000 yılında uygulamaya konulan “kur çapasına dayalı enflasyonu düşürme” programının ondört ay içinde iki krize uğramasının arkasından, 15 Mayıs 2001 tarihinde IMF destekli “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı “ yürürlüğe girmiştir. Programın temel amacı; , Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin temel nedeni olarak görülen döviz kuruna dayalı kur rejimi terk edilerek, dalgalı kur rejimine geçilmesi nedeniyle ekonomide ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı ortadan kaldırmak ve

istikrarsızlık ortamına bir daha geri dönmeyecek şekilde, kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmaktır¹⁶⁹.

Güçlü ekonomiye geçiş programında öncelikle, ekonomide süre gelen sorunların ayrıntılı bir incelemesi yapılmıştır. Bu kapsamda program metninde, ilk 25 maddede de 1990 sonrası dönemde oluşan sorunlar kapsamlı bir şekilde değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme, Güçlü Ekonomiye Geçiş Program metnini diğer istikrar programları metinlerinden ayırmaktadır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Türkiye ekonomisindeki sorunları ve süregelen ekonomik krizlerin nedenlerinin iki noktada özetlemiştir¹⁷⁰:

- Sürdürülemez iç borç dinamiği
- Başta kamu bankaları olmak üzere, mali sistemdeki sağlıksız yapının ve ekonomideki diğer yapısal sorunların kalıcı bir şekilde çözüme kavuşturulamamış olması.

Bu sorunları belirttikten sonra programda, güçlü ekonominin tanımı yapılmıştır. Bu doğrultuda güçlü ekonomi; yukarıda belirtilen mevcut sorunların çözümü ile istikrarlı büyüyen ekonomi olarak tanımlanmaktadır¹⁷¹.

Daha öncede belirttiğimiz gibi programın temel amacı; Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin temel nedeni olarak görülen döviz kuruna dayalı kur rejimi terk edilerek, dalgalı kur rejimine geçilmesi nedeniyle ekonomide ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı ortadan kaldırmak ve istikrarsızlık ortamına bir daha geri dönmeyecek şekilde, kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmaktır

Bu temel amaç çerçevesinde belirlenen hedeflerin ilki, bankacılık sektörüne ilişkin tedbirlerin süratle alınarak mali piyasalardaki belirsizliğin azaltılmasıdır. Bu kapsamda, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yaplandırma Programı” hayata geçirilmiştir. Programın diğer bir hedefi de, makro ekonomik politikaların enflasyonla mücadelede etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayarak, sürdürülebilir bir büyüme ortamının sağlanmasıdır. Sürdürülebilir gelişme ortamı ile kaynak kullanımında verimliliği

¹⁶⁹ TCMB, “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”

<<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf>>, (Erişim Tarihi: 4. Kasım. 2008) s: 12.

¹⁷⁰ Güneri Akalın; “Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş”, Akçağ Basım Yayın Pazarlama A.Ş., I. Basım, Ankara, 2002, s: 372.

¹⁷¹ Cem Somel, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine”,

<http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/42c65e00f4f7cf2_ek.pdf?tipi=14&sube>, (Erişim Tarihi: 26.05.2009) s: 2

arttırmak, dışa açık bir yaklaşımla piyasa koşulları içinde rekabet gücümüzü arttırmak ve yatırım ve istihdam seviyesinin artmasını sağlayarak ekonomik gönenci yükseltmek amaçlanmıştır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş programı benimsediği temel ilkeler çerçevesinde, belli başlı alt hedefler de benimsemiştir. Bu hedefleri aşağıdaki gibi sıralamamız mümkündür:

- Dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı bir biçimde sürdürmek
- Bankacılık sektöründe; kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar başta olmak üzere hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilerek bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişki sağlamak
- Faiz dışı fazla verilmesi ve kamu finansman dengesinin yapısal dönüşümlerle destekleyerek kamu finansman dengesini güçlendirmek.
- Toplumsal uzlaşmaya dayalı, fedakarlığın tüm kesimlerce adil bir şekilde paylaşılmasını öngören ve enflasyon politikası ile uyumlu bir gelirler politikası sürdürmek
- Bütün bunları etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile gerçekleştirmeyi sağlayacak yasal altyapıyı oluşturmak.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ana felsefesi, yapısal reformlar aracılığıyla Türkiye ekonomisinde öteden beri süregelen yapısal sorunları çözüme kavuşturmak ve bu sayede piyasa ekonomisine işlerlik kazandırarak, rekabet gücünü arttırmaktır.

B. YAPISAL REFORMLAR

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde öncelik verilen yapısal reformların amacı; mal ve hizmetlerin üretim miktarları ve fiyatlarının piyasa kuralları kapsamında belirlenmesi ve böylelikle kıt kaynakların halkın önceliklerine göre dağılımını sağlamaktır. Diğer taraftan, yapılacak reformlar Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde bulunan ülkemizin bu amacına ulaşabilmesi için önem arz etmektedir¹⁷².

Program çerçevesinde aşağıda sıralanan beş ana alan olmak üzere 15 yasal düzenleme yapılması kararlaştırılmıştır:

¹⁷² T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda Temel Yapısal Reform Konuları”, s:1<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program.pdf>, (Erişim Tarihi: 9.Kasım.2007)

- Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması
- Devlette Şeffaflığın Artırılması ve Kamu Finansmanının Güçlendirilmesi
- Ekonomide Rekabetin ve Etkinliğin Arttırılması
- Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi
- Reel Ekonomiye Yönelik Önlemlerin Alınması

1. Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması

2001 krizinin ortaya çıkmasında ve derinleşmesinde etkili olan bankacılık sektörünün mali durumlarının sağlıklı bir yapıya kavuşturulması mali piyasaların ve reel sektörün istikrarı bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu yüzden, öncelikli olarak Bankalar Kanununun’ da değişiklikler öngören yasal süreç başlatılmıştır¹⁷³.

Program çerçevesinde, Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması’ nın temel amacı, kamu bankalarını mali sistem içerisinde bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarmak, TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarını en kısa zamanda çözüme kavuşturmak ve yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmektir. Bu kapsamda yeniden yapılandırma programı çerçevesinde yapılacak uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetim artacak, bu sayede bankacılık sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşacak¹⁷⁴ ve sektöre olan güven artacaktır.

a.Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması

Kamu bankalarının, çok yüksek tutarlara ulaşan nakit açıklarını kapatmak için yüksek tutarda fona ihtiyaç duymaları, faiz ve likidite şoklarına karşı dirençlerini zayıflatmıştır. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri döneminde faiz oranlarında görülen aşırı yükselme kamu bankalarının fon ihtiyaçlarını daha da arttırmıştır. Diğer taraftan yasal ve yönetsel farklılıklarından dolayı verilen bir takım ayrıcalıklar ve yükümlülükler sektörde haksız rekabete yol açmıştır¹⁷⁵. Kamu bankalarının yapılandırılması, bu bankaların mali sistem içerisinde bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarılarak hem

¹⁷³ Afa Boran; “Türk Bankacılık Sektörüne Genel Bakış”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Mayıs 2002, s:36.

¹⁷⁴ BDDK; “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı**”, s:10
<www.bddk.org.tr/turkce/Raporlar/Diger_Raporlar/15279C8914BD.pdf>, (Erişim Tarihi: 5. Kasım 2008)

¹⁷⁵ Melek Acar Boyacıoğlu; “1980 Sonrası Türk Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler, Krizlerin Sektör Üzerindeki Etkileri ve İyileştirici Öneriler”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, <http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/soso_mak/makaleler/Melek%20ACAR%20BOYACIOGLU/523-528.pdf>, (Erişim Tarihi:10 Kasım 2007), s:530.

finansal hem de operasyonel açıdan iyileştirilmelerini ve özelleştirilmelerini hedeflemektedir¹⁷⁶

Kamu bankalarının finansal açıdan yeniden yapılandırılması¹⁷⁷;

- Görev zararları alacaklarının tasfiyesi
- Kısa vadeli yükümlülüklerinin azaltılması
- Kamu bankalarına sermaye desteği sağlanması
- Mevduat faizlerinin piyasa faizleri ile uyumlu hale getirilmesi
- Kredi portföyünün etkin yönetimi

alanlarında yoğunlaşmıştır.

Bu çerçevede ilk olarak, kısa vadeli günlük borçlanmaların azaltılmasına yönelik olarak uygulanan programda, Hazine tarafından 2001 yılı içinde 23 katrilyon lira tutarında özel tertip tahvil verilmek suretiyle bu bankaların görev zarar alacakları ve bu zararlara ilişkin tahakkuk eden faizlerin tamamı tasfiye edilmiştir. Kamu bankalarının görev zararlarını kapatmaya yönelik olarak ihraç edilen tahvillerin bankalar arasındaki dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Kamu Bankalarının Görev Zararları Karşılığı İhraç Edilen Senetler (Trilyon TL)

	Ziraat	Halk	Emlak	Toplam
2000 Sonu itibariyle	2.034	863	-	2.897
2001 Ocak	2.333	2.167	-	4.500
Şubat	-	1.000	-	1000
Mart	550	1.750	-	2.300
Nisan	4.500	1.750	-	6.250
Mayıs	4.370	4.130	45	8.905
2001 Toplamı	12.113	10.797	45	22.955
Genel Toplam	14.148	11.659	45	25.852

Kaynak: BDDK; “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, <www.bddk.org.tr/turkce/Raporlar/Diger_Raporlar/15279C8914BD.pdf>, (Erişim Tarihi: 5. Kasım 2008)s:13.

Kamu bankalarında likidite probleminin tekrar yaşanmaması için hükümet tarafından da eş zamanlı önlemler alınmıştır. Görev zararlarına dayanak oluşturduğu

¹⁷⁶ C. Murat Baykal; “Hukuki Boyutlarıyla Finansal Krizler”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:60, 2007, s:40

¹⁷⁷ Melek Acar Boyacıoğlu, **a.g.e.**, s:531.

düşünülen çok sayıda Bakanlar Kurulu Kararı, 30 Nisan 2001 ve 3 Temmuz 2001 tarihlerinde yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararları ile yürürlükten kaldırılmıştır¹⁷⁸. 2001 yılı Mayıs ayı sonuna kadar Emlak Bankasının tasfiye edilerek bazı yükümlülüklerinin Ziraat Bankası'na devredilmesi işlemleri tamamlanacaktır.

Kamu bankalarında operasyonel alanda da değişimlere gidilmiştir. Yeniden yapılandırma kapsamında kamu bankalarının şube ve personel sayılarının rasyonalize edilmesine yönelik önemli adımlar atılmıştır. Ayrıca Bakanlar Kurulu kararı uyarınca kamu bankaların yönetimleri ortak bir yönetim kuruluna bırakılmıştır.

a. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Bünyesindeki Bankalar

TMSF tarafından devralınan bankalara, DİBS ve nakit biçiminde kaynak aktararak, öncelikle kısa vadeli yükümlülüklerinin tasfiye edilmesi ve finansal yapılarının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu bankaların tahsil edilmeyen kredileri BDDK bünyesindeki Tahsilat Dairesi Başkanlığı'na devredilmiş, devralınan bankaların öncelikli sorunları çözümlendikten sonra satılmaları, satılmayan bankaların ise zorunlu olarak tasfiye edilmesi yoluna gidilmiştir.

TMSF bünyesinde bulunan 13 bankadan, Sümerbank bünyesinde birleştirilen beş banka dışındaki sekiz bankanın Mayıs sonuna kadar kapatılması ve kalanların ise 2001 sonuna kadar satılması kararlaştırılmıştır. Sümerbank bünyesinde birleştirilen bankaların Fona devir tarihinde 9141 olan çalışan sayısı Mart 2001 itibarıyla 4596' ya, 396 olan şube sayısı ise 213'e indirilmiştir¹⁷⁹.

b. Özel Bankalar

Özel sektör bankalarının yeniden yapılandırılması çalışmalarındaki ana hedef, sermayenin yeniden güçlendirilmesi, açık pozisyonların daraltılması, sorunlu kredilerin çözüme kavuşturulması ve risk yönetim sistemlerinin oluşturulmasıdır¹⁸⁰.

2001 yılında bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerini kolaylaştırmak yönünde vergi teşvikleri getirilmiştir. Öz kaynakların güçlendirilmesini özendirme

¹⁷⁸ Baykal, a.g.e, s:41

¹⁷⁹ Erinç Yeldan, "Bankacılık Sektöründe Kriz", *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, Yıl:21, Sayı:211, Mayıs 2002, S:59-62.

¹⁸⁰ BDDK; "**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu**", Temmuz 2002, s:23, (Erişim Tarihi:7.Kasım.2008)

<http://www.bddk.org.tr/turkce/Raporlar/Diger_Raporlar/1522BSYYP_GR_Tem2002.pdf>

amacıyla gayrimenkul ve iştirak hissesi satışından doğan kazançların, satışın yapıldığı yılda sermayeye ileve edilen kısmı kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur¹⁸¹.

Yeniden yapılandırma programı çerçevesinde özel bankalar, şube ve personel sayılarında değişikliğe gitmişler, otomasyon ve işbirliği yönündeki açabalarını arttırmışlardır.

2.Devlet Şeffaflığını ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler

Yapılan düzenlemeler; görev zararlarıyla ilgili düzenlemeler, borçlanma yasası, kamulaştırma yasası, kamu ihale yasası, bütçe ve bütçe dışı fonların kapatılması olmak üzere 5 ayrı alanda olmuştur.

a.Görev Zararlarıyla İlgili Düzenlemeler

Kamu iktisadi teşebbüslerinin faaliyetlerinde düzenlemeye gidilmiş ve zarar oluşturacak faaliyetlerin en aza indirilmesine yönelik düzenlemelere gidilmiştir. Büyük çoğunluğu, kamu bankalarında bulunan görev zararlarının kaldırılmasına yönelik çalışmalar tamamlanmıştır. Çalışmalar neticesinde, kamu bankalarına görev verilmesi halinde bununla ilgili giderlerin karşılığı ilgili yıl bütçesine konularak peşin ödeme yapılacaktır¹⁸².

Kamu bankalarının Şubat sonu itibariyle mevcut gecelik yükümlülüklerinin üçte ikisi karşılığında piyasa koşullarına uygun hazine kağıdı verilmiştir. Kalan kısmı için Mayıs sonuna kadar hazine kağıdı verilecektir. Hazine ve Merkez Bankası koordineli bir şekilde çalışarak piyasalara olumsuz bir etki yaratmayacak şekilde kağıtların nakde dönüştürülmesini sağlayacaktır.

b.Borçlanma Yasası

Borçlanma Yasası ile birlikte, Muhasebe-i Umumiye Kanunu, Bütçe yasaları, Hazine'nin kuruluş kanunlarında yer alan kamu kesiminin borçlanmasına ilişkin esaslar¹⁸³ tek bir kanunla düzenlenmiştir. Kanun ile borçlanma kurallarının daha açık tanımlanması hedeflenmekte, borçlanma limitleri belirlenmekte ve devirli kredilere ilişkin faaliyetler de dahil olmak üzere devlet garantilerinden yapılan ödemelerin bütçe dengelerinde yer almasına ilişkin hükümler belirlenmektedir. Bu kanun ile borç yönetiminin sınırları belirlenmiş, açık ve saydam kurallara bağlanmıştır. Ayrıca,

¹⁸¹ C. Murat Baykal, a.g.e, s:41

¹⁸² Ercan Kumcu, "Türkiye Ekonomisi", **Görüş Dergisi**, Mayıs 2003, s:26-31.

¹⁸³ Mafi Eğilmez, "**Borçlanma Yasası**", (Erişim Tarihi: 12.Kasım.2008)

<<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=1323&tarih=02/05/2001>>

borçlanma ve borç yönetimi politikası esnek, çabuk karar verebilen ve kararlarını çabuk uygulayabilen bir alt yapıya kavuşturulmuştur. Böylelikle bugüne kadar başta bütçe kanunları olmak üzere değişik yasal metinlerle düzenlenen iç ve dış borçlanma ile devletin garanti verme sistemi tek bir kanunla düzenlenerek kamu borçlanma yönetiminin sınırları belirlenmiş açık ve saydam kurallara bağlanacaktır¹⁸⁴.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borçlanma Yasası kapsamına, genel, katma ve özerk bütçeli kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, özel hukuk hükümlerine tabi olmakla beraber sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan kuruluşları, fonları, kamu bankalarını, yatırım ve kalkınma bankalarını, büyükşehir belediyelerini, belediyeleri ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşlarını, yap-işlet-devret, yap-işlet ve işletme hakkı devri ve benzeri finansman modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi öngörülen projeler kapsamında ödeme yükümlülükleri Hazine Müsteşarlığınca garanti edilen kuruluşları ve hibelerle sınırlı olmak kaydıyla sivil toplum örgütlerini kapsamaktadır¹⁸⁵.

Kanunda, mali yıl içinde birinci maddede belirtilen ilkeler ve mali sürdürülebilirlik de dikkate alınarak yılı bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark miktarı kadar net borç kullanımı olarak belirtilmiştir. Borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak, bu limit yıl içinde en fazla yüzde beş oranında artırılabilir. Bu miktarın da yeterli olmadığı durumlarda, ilave yüzde beşlik bir tutar, ancak Müsteşarlığın görüşü ve Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile artırılabilir. Bütçenin denk olması durumunda da borçlanma, anapara ödemesinin en fazla yüzde beşine kadar artırılabilir ve bu limit değiştirilemez.

c. Kamulaştırma Yasası

Bu Kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, Devlet ve kamu tüzelkişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve

¹⁸⁴ Veysi Seviğ, “**Borçlanma Yasası**”, << <http://www.dunyagazetesi.com.tr/haberArsiv.asp?id=33330>>>, (Erişim Tarihi:26.05.2009)

¹⁸⁵ **4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borçlanma Yasası**, << <http://muhasebeturk.org/kanunlar/259-yasalar/244-kamu-finansmani-ve-borc-yonetiminin-duzenlenmesi-hakkinda-kanunu-4749-sayili-numarali-nolu-yasasi.html>>>, (Erişim Tarihi:26.05.2009)

yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenler¹⁸⁶.

İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak ödeyerek kamulaştırma yapabilirler. Anayasamızda ve Kanunda öngörülen bedelin nakden ve peşin olarak ödenmesi ilkesi, uygulamada amacından saptırılmaktadır. Dolayısıyla idareler kıymet takdirinde mali disiplin anlayışından uzaklaşmaktadır. Bu kanunla yeterli ödeneği temin edilmeden kamulaştırma işlemine başlanmayacaktır. Öncelikle satın alma ve trampa usulüne gidilecek, anlaşılmaması halinde kamulaştırma bedeli mahkemece tespit edilecektir.

d. Kamu İhale Yasası

Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir. Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, özel idareler ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler, tüzel kişiler.

b) Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri.

c) Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (mesleki kuruluşlar ve vakıf yükseköğretim kurumları hariç) ile bağımsız bütçeli kuruluşlar¹⁸⁷.

Devlet İhale Kanununun değiştirilmesi ile daha rekabetçi ve etkin bir ihale sisteminin oluşturulması ve uluslararası standartlara uyum sağlanması amaçlanmaktadır. Bu yasa ile devlet ihalelerinde, uygulama projesine dayalı anahtar teslimi ihale

¹⁸⁶ 2942 Sayılı Kamulaştırma Yasası,

<http://www.hkmo.org.tr/tuze/tuze_detay.php?kod=27&turu=KA&tipi=MES>, (Erişim Tarihi:26.05.2009)

¹⁸⁷ Kamu İhale Kanunu, << <http://www.muhasabat.gov.tr/mevzuat/kanun/docs/4734.doc>>>, (Erişim Tarihi:26.05.2009)

yapılarak hem daha etkin ve rekabete açık bir ihale yöntemi izlenecek, hem de ihale edilen projelerde maliyet artışı önlenecektir.

Tüm bu düzenlemelerin yanısıra mali disiplinin sağlanması için bütçe içi ve bütçe dışı fonların kapatılması öngörülmüştür. Halen kapatılmış bulunan 46 bütçe ve 6 bütçe dışı fona ek olarak, 15 bütçe ve 2 bütçe dışı fonun daha kapatılarak fon sisteminde nihai bir konsolidasyon sağlanması ve böylelikle mali disiplin ve şeffaflığın temini amaçlanmaktadır.

3.Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artıracak Düzenlemeler

Yapılan düzenlemeler; Şeker Kanunu, Tütün Kanunu, Doğalgaz Kanunu, Türk Telekom' un özelleştirilmesi, Sivil Havacılık Kanunu olmak üzere beş ayrı başlık altında aşağıda ele alınmaktadır. Yapısal düzenlemelerin amacı serbest piyasa koşullarını etkin hale getirmektir.

a)Şeker Kanunu

Şeker Kanunu, 4 Nisan 2001'de TBMM' de kabul ederek yürürlüğe girmiştir. Bu yasa şeker piyasasının işleyiş koşullarını belirlemekte ve piyasayı rekabete açmaktadır¹⁸⁸. Bu yasa da yer alan düzenlemelere göre; Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ye bağlı 27 şeker fabrikasının özelleştirilmesi için gerekli zemin hazırlanacaktır. Özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi ve şeker piyasasının düzenlenebilmesi için, Şeker Kurulu kurulacaktır¹⁸⁹.

Şeker pancarı fiyatı 2001 yılında da hedeflenen enflasyon oranına göre belirlendikten sonra, 2002-2003 üretim döneminden itibaren devlet tarafından fiyat açıklanmayacaktır. Üretici ekim öncesi fiyatı bilerek ekim kararı verecektir. Bu sayede ihtiyaç fazlası şeker üretimine son verilecektir. Şeker üreticilerine doğrudan gelir desteği verilerek gelir kaybı giderilecektir.

b.Tütün Kanunu

Tütün yasa tasarısı, gerek tütün üreticilerini, gerek tütün mamulleri üreticisi TEKEL'i ve diğer ulus-ötesi tütün/sigara tekellerini ve yerli ortaklarını, gerek tütün piyasasının çeşitli unsurlarını, gerekse de tütün tüketicilerini yakından ilgilendiren önemli düzenlemeler getirmektedir.

¹⁸⁸ Erinç Tokgöz, "Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi 1914-2001", İmaj Yayınevi,6.Bası, Ankara,2001, s:288.

¹⁸⁹ Bağımsız Sosyal Bilimciler İktisat Grubu, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt:XXV, Sayı:301 Ağustos 2002, s:52.

Buna göre, tütün mamulleri ve alkollü içkilerin fiyatlandırılması, dağıtımı, satışı ve kontrolü ile ilgili usul ve esaslar Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından düzenlenecektir. 2002 üretim döneminden itibaren devlet nam ve hesabına alım yapılmayacaktır. Tekel'in üretim ve pazarlama birimlerinin özelleştirmesinin altyapısı hazırlanmış olacaktır. Fazla üretilen tütünün çürümesi ve yakılması uygulamasına son verilecektir. Sözleşme ve açık artırma sistemiyle üreticinin önündeki belirsizlikler kalkacaktır. Tütün üreticisinin de alternatif ürün projesi ve doğrudan gelir desteği ile desteklenmesi gerçekleştirilecektir.

c)Doğalgaz Kanunu

Doğalgaz Kanununun amacı; doğalgazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde tüketicilere sunulması için, doğalgaz piyasasını serbestleştirerek, mali açıdan güçlü; şeffaf bir doğalgaz piyasasının oluşturulmasıdır. Bu sayede bu piyasada bağımsız ve sürekli denetim tesis edilecektir¹⁹⁰.

Yeni kanun ile birlikte, BOTAŞ' ın doğalgaz ithali, iletimi ve dağıtımındaki tekel durumu ortadan kaldırılarak gerekli lisans belgelerini sağlayan özel kuruluşlarda piyasaya dahil olabileceklerdir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, bu kanunun uygulanması ile birlikte hem doğalgaz piyasasını hem de elektrik piyasasını düzenleme yetkisine sahiptir.

d.Sivil Havacılık Kanunu

Kanunun amacı, sivil havacılık faaliyetlerini uluslararası ilişkilerimize uygun bir şekle getirmektir. Bu amaçla, hava yollarının iç hat uçuş fiyatlarının serbestçe belirlenmesine imkan sağlanacaktır. Türk Havayollarının ve diğer hava yolu şirketlerinin ücret tarifelerini serbestçe tespit edebilmeleri, bu ücretleri gün ve saat itibarıyla farklılaştırmak suretiyle mevcut uçak kapasitelerini etkin bir şekilde kullanmaları sağlanacaktır.

e.Türk Telekom'un Özelleştirilmesi

Türk Telekom'un özelleştirilmesinin amacı, rekabetçi ve etkin telekomünikasyon yapısının geliştirilmesi, yabancı yatırımcıları çekerek Türk Telekom'un verimliliğinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak¹⁹¹. Bu amaçla

¹⁹⁰ EPDK, “ Doğalgaz Piyasası Kanunu”

,<http://www.epdk.org.tr/mevzuat/kanun/dogalgaz/dogalgaz_piyasasi_kanunu.pdf>,(Erişim Tarihi: 18.11.2008)

¹⁹¹ ÖİB; “Türk Telekomünikasyon A.Ş' nin Özelleştirilme Çalışmaları”

<http://www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm>, (Erişim Çalışmaları: 18.11.2008)

Türk Telekom'un özelleştirilmesini etkin bir biçimde özelleştirilmesini sağlamak amacıyla yapılan çalışmaların aşağıdaki esaslara dayanılarak yapılması kararlaştırılmıştır.

- Kamu yararı ve ulusal güvenlik amacıyla tutulan Altın Hisse dışındaki hisselerin stratejik ortağa blok satışı, halka arz ve çalışanlara satış yollarına özelleştirilmesi,
- Sabit telefon hizmetlerinde kamu tekelinin özelleştirilme sonrasında kaldırılması
- Lisans verme yetkisinin Telekomünikasyon Kurumuna verilmesi
- Yabancıya blok satışın %50' nin altında olmasına imkan sağlayan yasal süreç başlatılmıştır.

25.11.2004 tarihinde başlayan ihale süreci, 1.07.2005' de sonuçlandırılmıştır. Türk Telekom'un ihaleye çıkarılan %55'lik hissesi için dört teklif gelmiştir. İhale Komisyonu öncelikle iş planlarını incelemiş ve değerlendirme sonucu 100 üzerinden 75'in üzerinde puan alan 4 teklif sahibi 1 Temmuz 2005 tarihinde finansal tekliflerin açılması için davet edilmiştir. 01.07.2005 tarihinde finansal teklif zarfları açılarak yapılan toplu pazarlık görüşmeleri sonucunda Türk Telekom'un %55 hissesi için en yüksek teklifi Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu (Telecom Italia ve Saudi Oger'den müteşekkil) 6.550.000.000 ABD Doları ile vermiştir. Son olarak, 13.11.2003 tarih ve 2003/6403 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile halka arz edilecek hisse oranının ve zamanlamasının blok satış sonrasında belirlenmesi hükme bağlanmıştır. Blok satış sonrasında Türk Telekom'da Hazine'ye ait %45 oranındaki hisselerin bir bölümünün halka arzına yönelik hazırlık çalışmaları başlamış bu çerçevede, 10 Aralık 2007 tarih, 12973 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile Türk Telekom'un %15 oranındaki hisselerinin 31.12.2008 tarihine kadar Halka Arz Yöntemi ile özelleştirilmesine karar verilmiştir¹⁹².

4. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler

Yapılan düzenlemeler Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası, reel ekonomiye yönelik önlemler olmak üzere iki ayrı başlık altında incelenecektir.

a. Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası

Bu yasa ile, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlamaktır. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için Ekonomik ve

¹⁹² M.Kasım Cantekinler & A.Deniz Çaycı vd., "Türk Telekom'un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri", Sektörel Araştırma ve Stratejiler Daire Başkanlığı, Ankara, Ocak 2008, s:3-4.

Sosyal Konsey'in oluşturulması karara bağlanmıştır. Oluşturulacak konsey, kamu kesimi, işçi ve işveren birliklerinin ve diğer sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden meydana gelecektir.

Ekonomik ve Sosyal Konseyin temel işlevi, ekonomik istikrarın kurulması, büyümenin ve sanayileşmenin hızlandırılması, üretimin, yatırımların ve verimliliğin artırılması, ekonomiye rekabet gücü kazandırılması, istihdamın geliştirilmesi ve işsizliğin önlenmesi, işgücü niteliğinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve sosyal adaletin sağlanması, sosyal devlet anlayışının gereği olarak kamu hizmetlerinin geliştirilmesi, çalışma hayatının demokratikleştirilmesi, ülke demokrasisinin daha da geliştirilmesi ve güçlendirilmesi gibi temel sosyo-ekonomik amaçlar için sürekli ve kalıcı bir diyalog platformu olmak, danışma organı olarak ortak görüş oluşturmak ve Hükümet ile Parlamente'ye tavsiyelerde bulunmaktır¹⁹³.

b.Reel Ekonomiye Yönelik Önlemler

İhracatın artırılmasına yönelik ilave tedbirler alınacaktır. Bu kapsamda;

- Bütçe ve diğer kaynaklardan sağlanacak finansmanlar çerçevesinde Eximbank'ın kredi imkanları arttırılacak,
- İhracatta KDV ödemeleri hızlandırılacak,
- Desteklerle ilgili uygulamalarda bükratik işlemler azaltılacaktır.

İhracata yönelik teşvikler bu yönde iken, doğrudan yabancı sermayenin Türkiye'ye girişini hızlandırmak için uluslararası tahkim imkanı ile ilgili kanun çıkarılacaktır.

Esnaf, sanatkârlar, KOBİ'ler tarım kesiminin krizden asgari seviyede etkilenmelerini sağlamak için Ziraat ve Halk Bankalarından kullanmış oldukları kredilerin faizlerine maliyetlerin yansıtılmasını sınırlamak amacıyla bütçeye 400 trilyon lira tutarında ödenek aktarılması karara bağlanmıştır.

C.) MAKRO EKONOMİK HEDEFLER

Güçlü ekonomiye geçiş proramında, temel ve alt hedefler çerçevesinde belirlenen makro ekonomik hedefler, 3 Mayıs 2002 tarihli niyet mektubunda sıralanmıştır¹⁹⁴.

¹⁹³ "Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkındaki Kanun", <<http://www.belgenet.com/eko/k4641.html>>, (Erişim Tarihi:18.11.2008)

¹⁹⁴ Hazine Müsteşarlığı, 3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu, <http://www.belgenet.com/eko/mektup_030501.html>, (Erişim Tarihi:5.11.2008), s:3-4

- GSMH'nin 2001 yılında % 3 küçülmesi ve 2002 yılında GSMH'nin %5 seviyesinde büyüme kaydedeceği,
- TL' deki değer kaybına bağlı olarak yıllık TÜFE oranının % 52 olması hedefleneceği
- Dış cari hesap dengesinin, Türk ürünlerinin artan rekabet gücü ve uygulanacak olan sıkı maliye politikası, aktif para politikası ile yılın ikinci yarısından itibaren iyileşme göstererek 2001 ve 2002 yıllarında genel olara dengede olacağı

Aşağıdaki tabloda, programda benimsenen temel makro ekonomik hedefler yer almaktadır. Ekonomik program döviz kurunun dalgalanmaya bırakılmasından sonra 2000 yılı ekonomik istikrar programının kaldığı yerden devam etmesini sağlayacak şekilde belirlenmiştir. Buna göre, fiyat istikrarının sağlanması ve korunması, ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi öncelikli hedeflerdir. Buna göre,yılın üçüncü çeyreğinde aylık fiyat yükselişlerinin mevsimlik arındırılmış olarak% 2 seviyesinin altına düşeceği ve 2001 yılı sonu itibariyle TEFE 57,6; TÜFE ise 52,5 olarak hedeflenmiştir¹⁹⁵. 2003 yılı sonu itibariyle hedef ise, TEFE de 12,4 TÜFE' de ise15' tir

Tablo 10: GEPG'da Temel Makro Ekonomik Hedefler

	1999	2000	2001	2002	2003
Büyüme	-6,1	6,1	-3,0	5,0	6,0
GSMH Deflatörü	55,8	51,6	49,4	28,3	16,5
TEFE	62,9	32,7	57,6	16,6	12,4
TÜFE	68,8	39,0	52,5	20,5	15,0
Faiz Dışı Denge*	1,5	4,6	5,1	5,6	5,6
Net Faiz Ödemeleri	13,1	15,8	20,1	19,1	16,1
Bütçe Dengesi	-1,6	-11,2	-15,0	-13,6	-10,5
Operasyonel Denge	-4,0	-2,0	-0,6	-4,8	-2,5
Konsolide Kamu Dengesi	-2,0	2,8	5,5	6,5	6,5
Kamu Kesimi Faiz Dışı Denge/GSMH	22,1	21,9	22,6	16,2	13,5
Kamu Kesimi Net Borç Stoku /GSMH	61,0	58,4	78,5	70,4	64,9
Net Dış Borç	20,1	19,7	34,2	28,3	23,5
Net İç Borç	40,9	38,8	44,3	42,1	41,5
Brüt Dış Borç/ GSMH	55,0	56,6	66,2	59,6	56,8
Cari İşlemler Dengesi/GSMH	-0,7	-4,8	-0,6	-0,9	-0,6
İhracat	29,3	31,2	34,1	36,5	39,3
İthalat	-39,8	-53,6	-47,0	-49,9	-53,6
Turizm Gelirleri	5,2	7,6	8,3	8,6	9,1
GSMH(Trilyon TL)	78,283	125,971	182,439	245,814	303,626

Kaynak:TCMB, GEGP Programı,< http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf

¹⁹⁵ Rıza Kandiller, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Ve Ötesi”
<www.dtm.gov.tr/dtadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/ekonomi1.doc>

Güçlü Ekonomiye Geçiş programında tablodan da görülebileceği üzere, 2001 yılı için GSMH büyümesi -%3 olarak tahmin edilmiştir. 2002 yılında ise büyüme %5 olarak belirlenmiştir. 2003 yılında ulaşılabilecek %6'lık büyüme ile Türkiye 2000 yılında ulaştığı GSMH büyüklüğüne ulaşmayı hedeflemektedir.

D) MAKRO EKONOMİK POLİTİKALAR

Yasal ve kurumsal düzenlemeler, krizin maliyetlerini aşağıya indirebilmek ve ekonomideki sorunları kalıcı bir şekilde çözüme kavuşturabilmek için maliye, para ve gelirler politikası ile desteklenmiştir.

1.Maliye Politikası

Programda belirlenen amaçlara ulaşmak için, borçlanma, harcama ve gelir politikalarında düzenlemelere gidilmiştir.

a. Borçlanma Politikası

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında, kamu kesiminde tasarruf tedbirlerinin artırılması önemle vurgulanmıştır. Bu çerçevede borçlanma gereğinin azaltılması, gelir-gider dengesinin sağlanması ve bütçe disiplinine bağlı kalınması gerekmektedir. Kamu borç stokundaki artışın kontrol altına alınabilmesi için faiz dışı fazla sağlanmalıdır.

2000 yılında %3 civarında olan kamu kesimi faiz dışı fazlasının GSMH' ya oranı 2001 yılında %5,5'e yükseltilecektir. Programın faiz dışı bütçe fazlasına ilişkin hedefler ise şöyledir:

- Konsolide bütçe faiz dışı fazlasının GSMH' ya oranının 2000 yılındaki %4,6'lık seviyesinden 2001 yılında %5,1 seviyesine yükselmesi
- Başta KİT olmak üzere diğer kamu hesaplarında 2000 yılında %18 olan faiz dışı açığın, 2001 yılında %0,4 fazlaya dönüştürülmesi amaçlanmıştır.

Tablo 11: Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi, 2000-2002 (GSMH' ya Oran, %)

	2000	2001	2002 Öngörü
Kamu Kesimi	2,8	5,5	6,5
Merkezi Hükümet *	4,6	5,1	5,6
Toplam Gelirler	25,4	25,0	25,3
Faiz Dışı Harcamalar	20,8	19,9	19,7
Diğer Kamu	-1,8	0,4	0,9
Bütçe Dışı Fonlar	-0,5	-0,3	-0,1
İşsizlik Sigortası Fonu	0,3	0,6	0,6
Yerel Yönetimler	-0,1	-0,1	-0,1
KİT' ler	-1,5	0,1	0,5
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	0,0	0,0	0,0
GSMH (trilyon TL)	125.971	182.439	245.814

* Özelleştirme Gelirleri, MB kârları ve faiz gelirleri hariç

Kaynak: Mustafa Sakal, "Türkiye'de Mali Disiplinin Sağlanması Sorunu: Kamu Açıkları ve Borcun Sürdürülebilirliği (1998-2000 Dönem Analizi), Gazi Kitabevi, Ankara, 2003, s:240

Tabloda görüleceği üzere, özelleştirme gelirleri, Merkez Bankası kârları ve faiz gelirleri düştükten sonra konsolide bütçe faiz dışı fazlasının GSMH'ya oranının, 2000 yılındaki 4,6'lık seviyesinden 2001 yılında yüzde 5,1'e yükseltilmesi hedeflenmiştir.

Yapılan değerlendirmeler neticesinde, 2001 yılı sonunda kamu kesimi net borç stokunun GSMH' nın %78,5'ne ulaşacağı hedefleniyordu ancak yıl sonunda gerçekleşen rakam %91'i aşmıştır. Bu yükselişin nedenlerini şu şekilde sıralamamız mümkündür¹⁹⁶:

- Türk Lirası' nın döviz karşısında reel olarak değer kaybı sonucunda dış borç stokunun GSMH' ya oranı yükselmiştir.
- Yılın ilk çeyreğinde iç borçlanma faiz oranının yükselmesi ve borçlanma vadelerinin kısalması iç borç stokunun büyümesine yol açmıştır.
- Kamu bankaları ve TMSF' deki bankalara ilişkin borç yükünün artması.

¹⁹⁶ Şahin, a.g.e, s:261.

Tablo12: Kamu Borçlanmasının Gelişim (2000-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004 ⁽¹⁾
İç Borç Stoku (Milyar TL)	36.420.620	122.157.260	149.869.691	194.386.700	214.277.534
- Tahvil (%)	94,3	83,6	75,2	86,9	85,9
- Bono (%)	5,6	16,4	24,8	13,1	14,1
- Avans (%)	---	---	---	---	---
- Kons.Borç. (%)	---	---	---	---	---
İç Borç/GSMH (%)	28,9	69,2	54,8	54,4	---
Dış Borç S.(Milyon dolar)	118.691	113.818	130.928	147.264	148.213
- Kısa Vadeli (%)	23,8	14,3	12,5	15,6	17,6
- Orta-Uzun Vadeli (%)	76,2	85,7	87,5	84,4	82,4
Kamu Dış B. S. (Milyon dolar)	61.237	69.927	84.268	91.824	70.130
Toplam Dış Borç/GSMH (%)	58,9	78,7	71,9	61,8	---
Kamu Dış B. S. / GSMH (%)	30,4	48,5	46,1	38,4	---

(1): Ocak-Eylül ayları itibariyle

KAYNAK: DPT,"2002 Yılı Kamu Finansmanı Raporu", s:49-85, Hazine Müsteşarlığı, "Kamu Borç Yönetimi Raporu", s:75;T.C Maliye Bakanlığı, "Bütçe Gereçekleri", s:87-88.

Yukarıda da açıklandığı üzere 2001 yılında iç borç stokunda bir önceki yıla göre yaklaşık %236 oranında artış görülmektedir. Bu artışın sebebi 2001 Şubat Krizinden sonra kamu bankalarının görev zararlarının yükselmesi ve TMSF' ye devredilen bankaların zararlarının DİBS' leriyle karşılanması zorunluluğudur. Bunun yanısıra Arjantin' de yaşanan kriz neticesiyle dış piyasalardan borçlanma imkanının daralması iç piyasalarda faiz oranlarının yükselmesine ve borç vadesinin kısılmasına neden olmuştur. Bu durum iç borç enstrümanlarının bileşiminde de değişimlere neden olmuştur. 2000 yılında iç borçlanma %94,3 oranında tahvillerden karşılanırken 2001 yılında ise borçlanmanın %83,6' lık kısmı tahvil ile karşılanmıştır. Buna karşılık bono oranı ise %5,6' dan, %16,4' e yükselmiştir.Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubunda kamu kesimi net borç stoku / GSMH oranının kademeli olarak indirilmesi hedeflenmiştir.2001 yılında iç borç/ GSMH oranı 69,2 iken 2002 yılında bu oran 54,8' e düşmüştür.

GEGP' in uygulanması için, Haziran- Aralık 2001 döneminde IMF ve Dünya Bankası ile yapılan görüşmelerde 15,7 milyar dolar tutarında dış kredi taahhüdü alınmıştır. Dış kaynak desteği 2001 sonbaharında daha da yükseltilmiştir. Programın uygulanmasında alınan dış kaynağın 9,6 milyar doları Hazine' nin iç borçlanmasında kullanılmıştır.

b.Harcama Tedbirleri

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında üzerinde önemle durulan konu mali disiplinin sağlanmasıdır. Mali disiplinin sağlanabilmesi için ülkemizde kamu kesiminin harcamalarında tasarrufa gidilmesi bir zorunluluktur. Bu doğrultuda programda harcama tedbirleri genel hatları ile aşağıdaki şekilde sıralanmıştır¹⁹⁷.

- Kamu harcamaları disiplin altına alınacak, bu amaçla Kamu Tasarruf Genelgesi titizlikle uygulanacaktır. Maliye Bakanlığı öngördüğü ödenek kalemlerine blokaj uygulayacaktır.
- Sağlık, eğitim ve güvenlik hizmetleri hariç kamuda personel alımı yapılmayacaktır. KİT'lerin de etkin çalışmalarını sağlamak amacıyla personel sayısı arttırılmayacak, fazla mesai, ikramiye, prim gibi ödemelerde kısıntıya gidilecektir.
- 2001 yılında kamu yatırım bütçesinden kısıntı yapılacak ve 2002 yılından itibaren kamu yatırım projeleri yapısal bir yaklaşımla yeniden ele alınacak ve mevcut kaynaklar ile sektörel öncelikler göz önüne alınarak öncelik arz eden projelere yatırım yapılacaktır.
- Tarımsal destekleme fiyatları öngörülen enflasyonu aşmayacak biçimde arttırılacak ve kuruluşların finansman imkanları dikkate alınarak miktar kısıtlamasına gidilecektir.
- Sosyal güvenlik kuruluşlarının sağlık harcamaları disiplin altına alınacaktır.

Bu önlemlerin yanısıra bütçenin diğer cari transferler kaleminde yapılacak kesintiler ile GSMH'nin yüzde 0.3 oranında tasarruf sağlanacaktır.

c.Gelir Arttırıcı Düzenlemeler

Vergi gelirlerinin artması yönünde alınan tedbirlere titizlikle uyulacaktır. Akaryakıtta otomatik fiyatlandırma mekanizmasına devam edilecek ve Akaryakıt Tüketim Vergisi en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde ayarlanacak ve ATV tahsilatının GSMH içindeki payı yüzde 2,8 olacaktır.

Vergi tabanının genişletilmesi için vergi kimlik numarası kullanımı genişletilecek ve vergi denetimleri arttırılacaktır. Vergi tahsilatının arttırılması için hükümet 2003 yılında almak ve taşıt vergilerinde ek vergiye başvurma yanında vergi

¹⁹⁷ Parasız, a.g.e, s:592.

gecikme ve cezalarında indirim yapılmasını öngören “vergi barışı” uygulamasına gitmiştir.

2.Para Politikası

Yapısal reformlar çerçevesinde Merkez Bankası Kanunu kabul edilmiştir. Kanun ile, Merkez Bankası’ nın temel amacı fiyat istikrarı olarak belirtilmiştir. Bu çerçevede Merkez Bankası’ nın uygulayacağı para politikasını bağımsız bir şekilde belirlemesine olanak tanınmıştır.Ayrıca Para Politikası Kurulu oluşturularak, hükümet ile birlikte enflasyon hedefinin belirlenmesi benimsenmiştir. Ayrıca saydamlık ve hesap verilebilirlik çerçevesinde para politikası uygulamalarının dönemsel olarak hükümete ve kamuoyuna sunulacak raporların hazırlanmasına karar verilmiştir¹⁹⁸.

TCMB, Aralık 2001 tarihli Para ve Kur politikası raporunda 2002 yılında uygulanacak para politikasını iki nominal çapayla temellendirmektedir. Bu çapalar, parasal taban ve enflasyon hedeflemesidir¹⁹⁹. 2002 yılında parasal tabanın milli gelirden öngörülen nominal büyümenin ve enflasyon hedefinin altında artması hedeflenmiştir. 2002 yılında öngörülen parasal genişleme %40’ dır.

Merkez Bankasının Hazine ve diğer kamu kuruluşlarına kredi açması yasaklanarak Maasrtich Kriteri de benimsenmiştir.

3) Gelirler Politikası

Kamu sektöründeki ücret artışları enflasyon hedeflemesine uygun olacaktır. Özel sektörün de ücret ve fiyat politikalarına uyumu, öngörülen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için önem taşımaktadır. Bu yüzden hükümet, enflasyonla uyumlu ücret ve fiyat artışlarının sağlanmasını teşvik ederek, işverenler ve sendikalar ile yoğun bir işbirliği içinde olacaktır.

Sosyal koruma programları ile, krizden etkilenen kesimlerin desteklenmesi için Dünya Bankası ile çeşitli uygulamalar yapılmıştır. KOBİ’ lerin desteklenmesi, doğrudan gelir desteği sistemi ile düşük gelirli çiftçilerin desteklenmesi bu uygulamalara örnek olarak gösterilebilir.

¹⁹⁸ Parasız, a.g.e, s:417.

¹⁹⁹Şahin,a.g.e, s:262.

E.) GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında ana hedef olarak finansal ve mali düzenlemeleri esas alınmış ve reel sektörün gelişimi türev yada dolaylı bir faktör olarak kabul edilmiştir. Programın temeli sıkı para ve maliye politikalarının uygulanması ve bankacılık ve kamu finansmanı alanlarında yapısal değişiklikler gerçekleştirilmesine dayandırılmıştır. Bundan dolayıdır ki reel sektörün sorunları bu dönemde azalma yerine artış göstermiş ve büyüme oranındaki azalış devam etmiştir²⁰⁰. Bu genel değerlendirmeden sonra programın başarısını, programda belirtilen hedefler dahilinde ayrıntılı olarak incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Bu çerçevede programın başarısı enflasyon, büyüme oranları, işsizlik ve kamu kesimi borçlanma gereksinimi başlıkları altında değerlendirilecektir.

1.Enflasyon

2000 yılında yürürlüğe giren programda enflasyonla mücadele, en öncelikli hedef olarak ele alınmıştır. Fiyat istikrarı sağlamaya çalışılırken toplumsal maliyet alt düzeyde tutulmak istenmiştir. Bu yüzden "döviz çıpası" yaklaşımı benimsenmiştir²⁰¹. Enflasyonla mücadele programında 2001 yılı için enflasyon hedefi % 10 olarak belirlenmiştir. Güçlü ekonomiye geçiş programında ise 2001 yılı için TEFE' nin %52.5 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmiş ancak bu tahmin gerçekleşmemiştir.

Tablo 13: 2000-2004 Yılları Arasındaki Enflasyon Oranları

Fiyatlar	Birim	2000	2001	2002	2003	2004
TEFE (yıl Sonu)	%	28.3	88.6	30.8	13.9	13.8
TÜFE (yıl Sonu)	%	35.9	68.4	29.7	18.4	9.3

Kaynak: <<www.mahfiegilmez.nom.tr>>

Gerçekleşmelere baktığımızda ise hedeflerin oldukça üstünde olduğunu görmekteyiz. 2001 yılı için TEFE %88.6' ya TÜFE' de ise %68.4' e yükselmiştir. Programın ilk yıllarında hedeflenen enflasyon rakamlarına ulaşamayışı, programa duyulan güvenin zedelenmesine yol açmıştır.

²⁰⁰Gökçen, a.g.e, s:3

²⁰¹ Kandiller, a.g.e, s:1

Ancak 2002 yılı sonrasında kurulan yeni hükümet ile birlikte, siyasi istikrarın sağlanması, ekonomide olumlu gelişmelerin yaşanmasını sağlamıştır. Buna paralel olarak enflasyon oranlarında düşüşler yaşanmıştır.

2. GSMH Büyüme Oranı

Güçlü ekonomiye Geçiş Programında, 2001 yılında revize edilmiş rakamla, GSMH' daki büyüme %6 olarak belirlenmiştir. Fakat, 2001 yılı içerisinde %9.4' lük bir küçülme yaşanmış ve kişi başına düşen milli gelir 2160 \$ seviyesine gerilemiştir. 2002 yılında ise, büyüme oranı %7.8 olarak gerçekleşmiş, kişi başına gelir de 2584 dolara yükselmiştir.

Kriz sonrasında GEGP ile büyüme de olumlu gelişmeler yaşansa da, 2001 krizinde yaşanan gerilemenin etkileri tam olarak silinememiştir.

Tablo 14: 2000-2002 Yılları Arasında GSMH'daki Değişim

Reel Ekonomi	Birim	2000	2001	2002
GSMH(TL)	Milyar TL	125.596	179.480	275.032
GSMH(USD)	Miyar USD	201.3	148.2	180
GSMH(Kişi Başın USD)	USD	2948	2160	2584
Büyüme	%	6,3	-9.4	7.8

Kaynak:<<www.mahfiegilmez.nom.tr>>

3. İşsizlik Oranı

Güçlü Ekonomiye Geçi Programının ana politika ve hedefleri bozulan makro dengeleri yeniden kalıcı bir biçimde kurarak düşük enflasyon düzeyinde istikrarlı bir büyüme sürecinin yaratılması ve globalleşen dünya ekonomisine ve Avrupa Birliğine entegre olmasını sağlamak üzere rekabet gücünü arttırmaya yönelik tedbirlerden bahsedilmiştir. Ancak bu tedbirler sonucunda genellikle de Türkiye'deki üretici kuruluşların daha sağlam bünyelere sahip olabilmeleri için küçülme yolu tercih ettiği görülmektedir. 2001 krizinin arkasından yaşanan ekonomik daralma sonucunda, işyeri kapanmalarında görülen artışlar neticesinde işsizlik oranının arttığı görülmektedir. Bu gelişmelere rağmen, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında işsizlik sorunun çözümüne dair herhangi bir tasarı söz konusu değildir.

İşsizlik sorunun çözümü için gerekli olan yatırım harcamaları, vergi indirimleri, yatırım teşvikleri gibi düzenlemeler kamu harcamalarını dolayısıyla da kamu kesiminin

borçlanma gereksinimini arttıracığından program dışı bırakılmıştır. Gerekli düzenlemelerin yapılmaması neticesinde, ekonomik durgunluğa girilmesi hemen hemen her sektörde işçi çıkarımlarını beraberinde getirmiştir. Bu durum da toplumun programa olan desteğinin ortadan kalkmasına neden olmuştur.

Tablo 15 : 2000-2004 Yılları Arasında İşsizlik Oranlarındaki Değişim

	2000	2001	2002	2003	2004
İşsizlik Oranı	6.6	8.4	10.3	10.5	10.3

Kaynak: <<www.mahfiegilmez.nom.tr>>

4. Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi

Bütçe açığının sınırlandırılmasına yönelik tedbirlerle iyileşme sağlansa dahi, 2001 itibariyle gerçekleşen yüksek harcama-borç-bütçe açığı sarmalı GEGP' nin mali hedefinden sapmalara yol açmıştır. Nitekim, 2001 Ocak- Ekim ayları arasındaki toplam konsolide bütçe harcamalarını 2000 yılının aynı dönemiyle kıyasladığımızda yüzde 67,5 arttığını görmekteyiz. Bu artışın gerisinde yatan neden ise, yüzde 90 oranında artan faiz harcamaları ile yüzde 80 oranında artan sosyal güvenlik harcamalarıdır²⁰². İlgili dönemde kamu gelirlerinin artışı ise yüzde 48 olmuştur.

Tablo 16: Bütçe Açığı, Kamu Borç Stoku ve Faiz Ödemelerinin GSMH' ya Olan Oranı (1999-2001 itibariyle, yüzde olarak)

Yıllar	Bütçe Açıkları	Dış Borç Stoku	İç Borç Stoku	Dış Borç Faiz Ödemeleri	İç Borç Faiz Ödemeleri
1999	-11.7	28.5	29.3	2.9	12.6
2000	-10.6	26	29.0	3.1	14.8
2001	-16.5	31.6	69.2	5.0	22.9

Kaynak: Maliye Bakanlığı, **Yıllık Ekonomik Rapor 2004**, <<http://www.hazine.gov.tr>>

2000 yılında dış borç/ GSMH oranı yüzde 26 iken 2001 yılında bu oran yüzde 31.6' ya çıkmıştır. Yani dönemlerde iç borç stoku da yüzde 29' dan yüzde 69.2' ye çıkmıştır. Artan borç stokuna bağlı olarak faiz ödemelerinin artması bütçe açığının yükselmesine neden olmuştur.

Uygulama sonuçları değerlendirildiğinde, programın yakalamış olduğu kısmi başarıya rağmen reel sektörde durgunluğun artmasına bağlı olarak Ocak 2002 tarihinde bir niyet mektubu ile IMF başvurularak destek istenmiştir. 2002 yılının ikinci yarısında

²⁰² Batirel, a.g.e, s:749.

ise genel seçimler sonucunda yaşanan hükümet değişikliği ile birlikte Acil Eylem Plan'ı yürürlüğe girmiştir.

1990 sonrasında ülkemizde uygulamaya konulan programların başarısı değerlendirdiğimizde , kamu borç stokunun hem miktar hem de gayri safi milli hasılaya olan oranının düşmesi programların başarısını ölçmede önemli bir kriter olmuştur. Çalışmamızın üçüncü bölümünde ülkemizde ekonomik krizler sonrasında uygulanan istikrar politikalarının kamu borç stoku üzerinde yarattığı etkiler incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EKONOMİK KRİZLER SONRASIDA KAMU BORÇ STOĞUNUN GELİŞİMİ

Klasik görüş, borçlanmayı olağanüstü bir kamu geliri olarak görürken Keynes, borçlanmayı devletin finansman ihtiyacı duyduğunda başvurabileceği olağan bir kamu geliri olarak nitelendirmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında gelişmekte olan ülkeler yaşadıkları kaynak yetersizliğinden dolayı, dış yardım ve dış borç alma yoluna gitmişlerdir. 1973 ve 1979 petrol krizleri sonrasında da artmaya başlayan borç stoku 1980 yılında gelindiğinde ise borç krizine dönüşmüştür.

Türkiye'de pek çok dönemde, kamu maliyesi alanında yaşanan problemlerin başında kamu açıklarının genişlemesi ve bunun sonucunda da borç stokundaki hızlı büyüme gelmektedir. Tasarruf eğiliminin düşük olduğu ülkemizde popülist politikalar ile birlikte siyasi istikrarsızlıkların da tetiklediği ekonomik krizler kamu borç stokunun artmasına neden olmuştur. Ülkemizde 1994, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizlerin başlıca nedenleri arasında borç stokundaki artış gelmektedir. Bu nedenle borçlanmanın sürdürülebilirliği ve kamu mali disiplinin sağlanması ülkemiz için çözülmesi gereken öncelikli konular arasındadır.

Bu bölümde Türkiye' nin borçlanma nedenleri ve 1990 sonrası dönemde, iç ve dış borçların gelişimi ve kamu açıklarının azaltılması için alınan önlemler değerlendirilecektir.

I.GENEL OLARAK BORÇLANMA KAVRAMI

Borçlanma kavramı, borç sözcüğünden türetilmiştir. Borç, ödünç alınmış herhangi bir şey karşılığında yerine getirilmesi gereken yükümlülüğü anlatan ilişkidir. Borçlanma ise, belli bir süre sonra ödenmek üzere para ve benzeri şeylerin ödünç alınmasıdır. Kamu borcu ise, devletin kamu harcamalarının finansmanını yada yüklenmiş olduğu kamusal fonksiyonları yerine getirebilmesi için esas gelir kaynaklarının yetmediği durumlarda başvurduğu finansal bir kaynaktır.

Modern devlet anlayışı içerisinde gelişen fonksiyonlar çerçevesinde, devlet harcamaları gün ve gün artış göstermektedir. Bu harcamaları, vergi, resim, harç gibi kamu gelirleri ile karşılamanın zorluğu karşısında, devlet normal bir kamu geliri gibi borçlanma ile finansmana yönelmektedir.

Kamu finansmanı içerisinde payı artan devlet borçlarını, değişik açılardan sınıflandırmak mümkündür. Borçlar süreleri bakımından dalgalı borçlar ve konsolide borçlar, sağlandıkları kaynak bakımından iç ve dış borçlar; gönüllü olup olmamaları bakımından da zorunlu ve isteğe bağlı borçlar olarak sınıflandırılabiliriz²⁰³.

- Borçlar süreleri bakımından, dalgalı borçlar (kısa vadeli) ve konsolide borçlar (uzun vadeli) borçlar olmak üzere ikiye ayrılırlar. İkili ayrıma göre 5 yıla kadar olan borçlar kısa vadeli, 5 yıla kadar olan borçlar ise uzun vadelidir. Üçlü ayrıma göre 1 yıla kadar olan borçlar kısa vadeli, 1-5 yıla kadar olan orta vadeli, 5 yıldan fazla olanlar ise uzun vadelidir. Dalgalı borçlar bütçenin geçici gelir gider denksizliklerini gidermek için yapılan borçlanmalardır. Konsolide borçlar ise uzun süreli oldukları için borç ödemeleri ve faiz gibi iç ve dış borç servis ödemelerinin süresine göre planlanmış olan borçlardır.
- İç borçlar ülke içi kaynaklardan elde edilen borçlardır. İç borçlarda alacaklı ve borçlu aynı ekonomi, aynı toplumdur. İç borçlanmada temel enstrümanlar; devlet tahvilleri ve hazine bonolarıdır. Dış borç ise, bir ülke ekonomisinin gerek duyduğu kaynaklardan bir bölümünün yurt dışından sağlanması için gerçekleştirilen uluslararası mali transferlerdir²⁰⁴.Devletler olağanüstü hallerde dış borçlanmaya gidebileceği gibi, gelişmekte olan ülkeler cari açıklarının finansmanı yada kalkınmalarını gerçekleştirmek içinde borçlanma yoluna gidebilirler.
- Cebri (zorunlu) borçlanma, devletin çıkarmış olduğu belli miktardaki borç senetlerini alınmaya zorlanmasıyla oluşan borçlanma şeklidir. İhtiyari borçlanma ise, devlet iktisadi konjonktüre göre borçlanmanın şartlarını belirler ve ilgili kişilere borç senetlerini ihraç edeceğini açıklar. Böyle bir durumda kişiler likit olarak ellerinde bulundurdukları paraları elde tutma ile borçlanmaya gitme arasında elde edecekleri

²⁰³ Memduh Yaşa, “Devlet Borçları”, İstanbul, 1981, s:21.

²⁰⁴ A.Kadir Işık &Ekrem Karayılmazlar & İbrahim Organ &Hayriye Işık, “Devlet Borçları”, Ekin Kitapevi, Bursa, 2005, s:1.

faydaları karşılaştırıp borçlanmaya gitme yada gitmeme arasında karar verirler²⁰⁵.

II.TÜRKİYE' DE KAMU BORÇLANMASININ NEDENLERİ

Devletler çok değişik nedenlerle borçlanmaktadırlar. Borçlanma literatürde çoğunlukla ekonomik gerekçelere dayandırılmakla birlikte siyasi tercihler için kullanılan bir finansman aracı olarak da karşımıza çıkmaktadır²⁰⁶. Siyasi karar alıcıların oy maksimizasyonu amacıyla yaptıkları harcamaları karşılamak içinde vergi yerine borçlanmayı bir araç olarak kullandıkları da gözlenmektedir.

Türkiye ekonomisinde borçlanma, Cumhuriyet tarihi boyunca her dönemde ülkenin başlıca sorunları arasında yer almıştır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Osmanlı'dan devralınan borçların ödenmesi, ekonominin yeterince döviz üretemeyen yapıda olması, ihracatımız az iken ithalat eğilimimizin yüksek olması, kamu kesiminin finansman ihtiyacı gerekse de özel kesimin tasarruf noksanlığı gibi nedenlere bağlı olarak iç ve dış borçlanmaya başvurulmuştur²⁰⁷.

Bu açıklamalardan yola çıkarak Türkiye'de borçlanma nedenlerini aşağıda görüldüğü gibi sınıflandırmamız mümkündür²⁰⁸:

- Kamu Kesimi Açıkları,
- Ekonomik Krizler,
- Borçların Ödenmesi (refinansman),
- Kalkınmanın Finansmanı,

A.Kamu Kesimi Açıkları

Türkiye'de 2006 yılı başına kadar, kamusal mal ve hizmet üreten kuruluşların giderlerini ve gelirlerini dolayısıyla da bütçe dengelerini tek bir bütçe üzerinde görmek mümkün olmamıştır. Kamusal mal ve hizmet üreten bu kuruluşların üretim maliyetlerini farklı esaslara dayalı olarak karşılamaları, bütçenin birlik ilkesine aykırı olarak bu kuruluşların birbirlerinden ayrı bütçelere sahip olmalarına neden olmuştur²⁰⁹. Bu süreç

²⁰⁵ Aytaç Eker &Metin Meriç, “Devlet Borçları (Kamu Kredisi)”, Ankara,2005, s:41-42.

²⁰⁶ Macit İnce, “Devlet Borçları”, Gazi Kitapevi, Ankara,2001,s:11-27.

²⁰⁷ Gülay Akgül Yılmaz &Ahmet Yılmaz,“Türkiye’de Borç Sarmalı ve Makro Ekonomik İstikrar”, Arıkan Basım Yayım, İstanbul, Şubat 2007, ss:1.

²⁰⁸Metin Meriç, “Borçlanmanın Konsolide Bütçe Kaynak Yapısı Üzerine Etkisi”, <<http://web.deu.edu.tr/ab/MAKALE/deu%20MAK/0003.doc>>, (Erişim Tarihi: 10.04.2009)

²⁰⁹Kamil Tüğen, “Devlet Bütçesi”, Bassaray Matbaası, İzmir, Eylül 2006, s:44.

içerisinde devlet bütçesini ifade etmek için konsolide bütçe kavramı kullanılmıştır. Konsolide bütçe genel bütçe ile katma bütçeyi içermektedir. 10.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ancak 22.12.2005 tarih ve 5436 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerle son halini alan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile konsolide bütçe terimi yerini Merkezi Yönetim Bütçesi terimine bırakmıştır. Merkezi Yönetim Bütçesinde genel bütçe ve özel bütçenin yanı sıra düzenleyici ve denetleyici kurum bütçeleri de yer almaktadır²¹⁰. Bu değişiklik ile söz konusu tarihten itibaren kamu hesaplarında şeffaflık artmış ve merkezi yönetimin gelir ve gider hareketlerini izlemek kolaylaşmıştır.

Kamu açığının dar ve geniş anlamda tanımı yapmak mümkündür. Dar anlamda kamu açığı, genel ve katma bütçeli idarelerin gelir harcama dengesinin harcama lehine bozulmasını ifade etmektedir. Geniş anlamda ise konsolide bütçe açığına ilaveten KİT, döner sermayeli kuruluşlar yerel idareler, sosyal güvenlik kuruluşlarının harcamalarının gelirlerine nazaran daha hızlı artması şeklinde oluşur. Ülkeler arasında da karşılaştırmalara imkan veren bu kavram kamu kesimi borçlanma gereği olarak da adlandırılmaktadır²¹¹.

Bütçe açığı ise, kamu kesimi birimlerinden konsolide bütçede bir açık olması durumunu ifade etmektedir. En basit tanımı ile belirli bir dönemde bütçe gelirlerinin yapılması planlanan giderleri karşılayamaması durumu olan bütçe açığını ölçmede üç temel ölçüt kullanılmaktadır. Bunlar sırasıyla geleneksel açık, birincil açık ve işlemsel açıktır. Geleneksel açık, borçlardaki değişimler dahil edilmeksizin toplam giderlerle gelirler arasındaki farkı ölçer. Geleneksel açıktaki faiz ödemeleri de bütçe harcamaları içerisinde yer almaktadır²¹². Birincil açık ise bütçe açığına ise faiz ödemelerinin dahil edilmemesi sonucunda ulaşılmaktadır. Birincil açık, cari yılda uygulanan maliye politikası değerlendirilirken, söz konusu politikanın kamu borç stokunu azaltıcı yada arttırıcı etkilerinin görülmesi bakımından önemli bir gösterge oluşturmakta ve uygulanan maliye politikasının sürdürülebilirliği konusunda bilgi vermektedir. Birincil bütçe fazlası ile borç faiz yükü karşılanamıyorsa, sadece eski borcun anapara tutarı

²¹⁰ M.Kamil Mutluer, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, “**Bütçe Hukuku**”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları No:99, İstanbul Mayıs 2005,s:189.

²¹¹ Osman Demir, “Türkiye’de Kamu Açıkları ve Artış Sebepleri”, **D.E.Ü İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt:16,Sayı:2, 2001,s:11.

²¹² Hüseyin Şen, “Mali Açık Nasıl Ölçülür” **Maliye Dergisi**, Sayı:131, Ağustos-1999, ss.141-147.

kadar değil, faizi için de ek borçlanmaya ihtiyaç duyulacaktır. Bu durum da kamu borçlarının daha da artmasına neden olacaktır²¹³. İşlemsel açık ise, birincil açıkta olduğu gibi faiz ödemelerinin tamamen çıkartılması ile değil sadece enflasyon etkisi ile aşınmaya uğrayan kısım çıkartılması ile bulunur.

Tablo17: 1980-2007 Yılları Arasında Bütçe Dengesi

Yıllar	Gider	Gelir	Bütçe Dengesi	GSMH	Bütçe dengesi/GSMH (%)
1980	1,147,551,9	988,228	-159,324	5,303,000	-3,0
1981	1,632,962,3	1,536,371	-96,592	8,022,700	-1,2
1982	1,764,894,8	1,622,157	-142,738	10,611,900	-1,3
1983	2,914,818,2	2,695,633	-219,185	13,933,000	-1,6
1984	4,077,972,1	3,769,962	-308,01	22,167,700	-1,4
1985	5,987,381,2	5,980,147	-7,234	35,350,300	-0,02
1986	8,311,420,7	7,153,602	-1,157,818	51,184,800	-2,3
1987	12,778,719,0	10,444,630	-2,334,089	75,019,400	-3,1
1988	21,446,013,0	17,587,328	-3,858,685	129,175,100	-3,0
1989	38,871,230,0	31,368,631	-7,502,599	230,369,900	-3,3
1990	68,354,408,7	56,572,566	-11,781,842	397,177,500	-3,0
1991	132,400,881,6	99,084,246	-33,316,635	634,392,841	-5,3
1992	225,398,207	178,070,168	-47,328,039	1,103,604,909	-4,3
1993	490,437,973	357,333,013	-133,104,960	1,997,323,000	-6,7
1994	902,453,637	751,615,000	-150,838,637	3,887,903,000	-3,9
1995	1,724,193,850	1,409,250,000	-314,943,850	7,854,887,000	-4
1996	3,961,308,043	2,727,958,000	-1,233,350,043	14,978,067,000	-8,2
1997	8,050,252,190	5,815,099,000	-2,235,153,190	29,393,262,000	-7,6
1998	15,614,441,482	11,811,065,000	-3,803,376,482	53,518,332,000	-7,1
1999	28,084,684,793	18,933,065,000	-9,151,619,793	78,282,967,000	-11,7
2000	46,705,028,674	33,440,143,000	-13,264,885,674	125,596,129,000	-10,6
2001	80,579,064,758	51,542,970,000	-29,036,094,758	176,483,953,000	-16,5
2002	115,682,349,519	75,592,324,000	-40,090,025,519	275,032,366,000	-14,6
2003	140,454,842,223	100,250,427,000	-40,204,415,223	356,680,888,000	-11,3
2004	141,020,859,433	110,720,859,000	-30,300,000,433	428,932,343,026	-7,1
2005	146,097,674,179	137,980,944,000	-8,116,730,179	486,401,032,000	-1,7
2006	175,084,118,000	169,315,825,000	-5,768,293,000	575,784,000,000	-0,01
2007	200,206,450,000	185,715,245,000	-14,491,205,000	631,393,000,000	-0,02

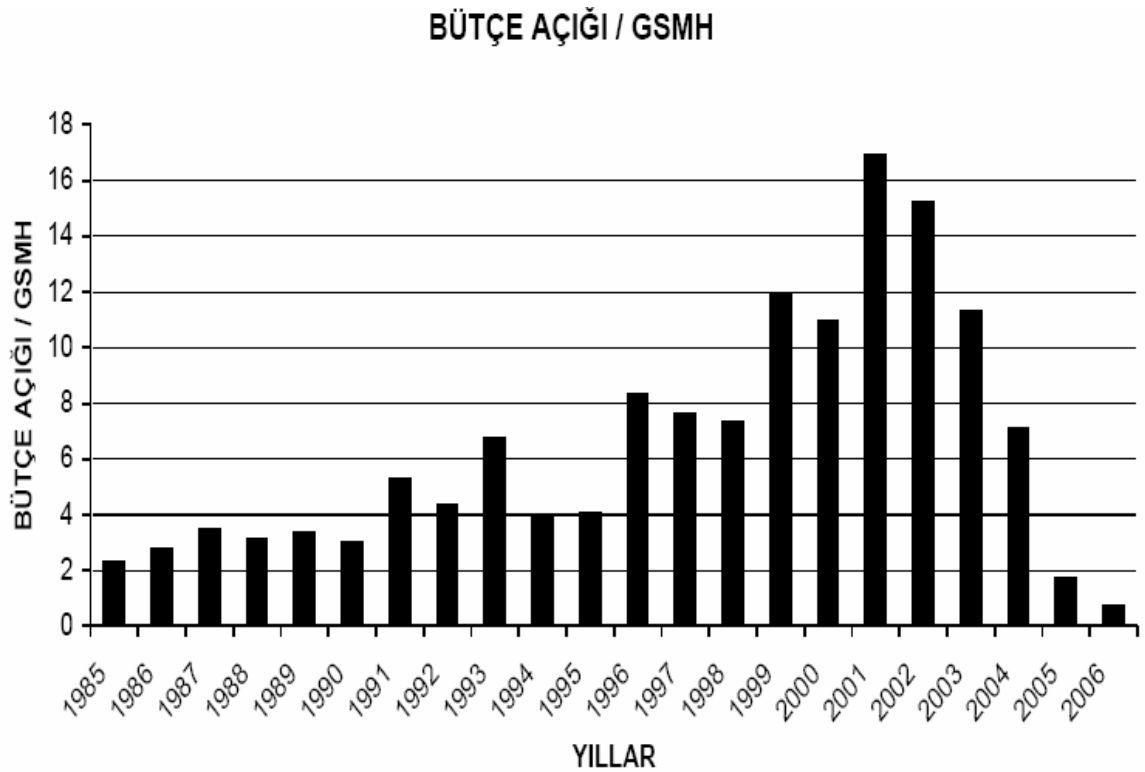
Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı

Ülkemizde, meydana gelen ekonomik istikrarsızlıkların temel nedenlerinden biri, kamu gelirlerinin yeterince arttırılamaması buna karşın kamu harcamalarının azaltılamaması neticesinde oluşan bütçe açıklarıdır. Kamu hizmetlerinin finansmanı için yeterli kamu gelirlerinin toplanamaması borç stokunun artmasına neden olmuştur. Borç

²¹³ İ. Önder, H.Kirmanoglu, Y.Kartalli, “Kamu Açıkları ve Kamu Borçları - Türkiye Üzerine Bazı Gözlemler”, Ankara, Türk Harb-İş Sendikası, 1995, s:12.

ödemelerindeki artış bütçedeki faiz yükünü arttırmış dolayısıyla da kamu harcamaları da artmıştır. Bu durum da bütçe açığı-borç-faiz kısır döngüsünü oluşturmuştur²¹⁴ Tablodan da görüldüğü gibi 1980 süreçte uygulanan istikrar programı neticesinde kamu harcamaları nispeten kontrol altına alınmış bunun neticesinde de 1990 yılına kadar bütçe dengesinin GSMH'ya olan oranı yaklaşık olarak % 1,2 ile 3,3 arasında değişmiştir. 1990 sonrası süreçte ise konsolide bütçe giderleri 1992, 1993 ve 1994 yıllarındaki küçük gerilemeler dikkate alınmazsa sürekli olarak artış trendi içersindedir²¹⁵.

Grafik 2: Türkiye’de Bütçe Açığı /GSMH Oranının Yıllar İtibariyle Değişimi (1985-2006)



Kaynak: M.Yasin Saatçi, “Türkiye’de Bütçe açıkları ve Finansman Şekilleri”, **Bütçe Dünyası**, Cilt:2, Sayı:26, 2007, s:98.

Bütçe açığı’ nın GSMH’ ya olan oranının yıllar içindeki seyrini incelediğimizde, 1985-1990 yılları arasında %4 seviyelerinde olduğu görülmektedir. 1995 yılından sonraki dönemde bütçe açığının GSMH olan oranı yükselmiş 2001 krizi sonrasında

²¹⁴ M. Yasin Saatçi, “Türkiye’ de Bütçe Açıkları ve Finansman Şekilleri”, **Bütçe Dünyası**, Cilt:2 Sayı:26, 2006.<<http://www.debud.org/Html/dergi/26/ysaatci.pdf>>

²¹⁵ G.Yılmaz &Yılmaz,**a.g.e**,s:15.

2002 yılında ise zirve yaparak %17 seviyelerine yükselmiştir. 2001 krizi sonrasında uygulanan sıkı maliye politikaları bütçe açığının azalmasını sağlamıştır.

1983 yılı sonrasında önemli ölçüde konsolide bütçe açıklarından kaynaklanan finansman sorunu, 1990'lı yıllara kadar ağırlıklı olarak dış borçlanmaya, 1990 sonrası süreçte ise iç borçlanma yolu ile giderilmeye çalışılmıştır. Buna bağlı olarak da Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren iç ve dış borç stokunda önemli artışlar söz konusu olmuştur.

Ülkemizdeki bütçe açıkları, genel olarak yüksek büyüme hızına, vergi sistemindeki yetersizliklere ve harcamaların etkin bir şekilde planlanarak yapılmamasına bağlanmaktadır. Bunun yanında, Türkiye'de kamu açıklarını arttıran nedenler, kamu gelirlerinin yetersizliği, kamu harcamalarının büyüklüğü, kamunun savurganlığı ve yolsuzluklar şeklinde sıralanabilir²¹⁶

1.Kamu Gelirlerinin Yetersizliği

Ülkemizde 1980 sonrası süreçte serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması hedefi doğrultusunda çeşitli mali tedbirler uygulamaya konmuştur. Bu doğrultuda bir taraftan konsolide bütçe harcamalarının kısılması diğer taraftan da özel kesim için bir maliyet unsuru olan vergilerin azaltılması yoluna gidilmiştir. Bu süreçte kamu harcamaları çok fazla kısılamazken bir taraftan arz yönlü politikalara dayalı olarak vergi indirimlerine gidilmesi diğer taraftan ise vergi güvenlik önlemlerinin kaldırılması sonucunda vergi denetiminin zayıflaması sonucunda kamuda giderek artan rüşvet ve yolsuzluk ile birlikte vergiye olan uyumun azalması, vergi kaçakçılığı ve kayıt dışı ekonominin genişlemesine neden olarak vergi gelirleri azaltmıştır.

Kayıt dışı ekonominin genişlemesi, bir taraftan çalışanların güvencesiz kalmasına yol açarken, diğer taraftan kayıtlı ekonomi aleyhinde haksız rekabete yol açmaktadır. En önemlisi ise, vergi gelirleri yoluyla sağlanması beklenen finansman kaynaklarının azalmasına yol açarak, kamu açıklarının büyümesine ve sosyal güvenlik sisteminin bozulmasına sebep olmuştur. Kayıt dışılığın mali nedenleri, vergi oranlarının ve kayıtlı faaliyette bulunmanın getirdiği yükümlülüklerin yüksek oluşu, buna karşılık, cezai yaptırımların yeterince caydırıcı olmayışı ve sıkça gerçekleşen vergi afları, gelir

²¹⁶ Demir,**a.g.m.** ,s:14

idaresinin organizasyonel sorunları ve denetim eksikliğidir²¹⁷.1980 sonrasında, özel tasarrufları artırıcı, sermaye birikimini sağlayan ve yatırım maliyetini düşürecek vergisel teşviklere ağırlık verilmesiyle, gerek vergi sisteminin büyük ölçüde bozulması ve gerekse kayıt dışı fonların sisteme girmesi kolaylaştırılarak, kayıt dışı ekonomide büyüme kaydedilmiştir²¹⁸.

Tablo18: Vergi Kaybı:1998-2004 (Trilyon TL)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
KDV Kaybı	2,004	2,665	3,704	7,367	10,293	13,125	14,843
Gelir Vergisi Kaybı	1,168	1,460	1441	3,223	3,500	4,340	4,782
Kurumlar Vergisi Kaybı	251	458	547	1,022	1,422	2,202	2,899
Toplam Vergi Kaybı	3,423	4,573	5,692	11,612	15,216	19,667	22,524

Kaynak: Maliye Bakanlığı, “**Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010**”, <<http://www.gib.gov.tr/fileadmin/yeni/Kayit_disi_ekonomi.pdf>>, s. 38, (Erişim Tarihi: 08.01.2009)

Hesap Uzmanları Kurulu tarafından 1998–2004 yılları arasında yapılan hesaplamalara göre, 1998 yılında toplam vergi kaybının 3.423 trilyon TL, 2004 yılında ise 22.524 trilyon TL’dir²¹⁹. Vergi kayıplarında görülen bu artış, bütçe açıklarının da yükselmesine neden olmuş, bu açık da borçlanma ile finanse edilmiştir.

Tablo 19’da görüldüğü gibi, vergi gelirlerinin artış hızının bütçe giderlerinin artış hızına göre daha yüksek olduğu, 2002-2006 dönemleri arasında bütçe açığının giderek azaldığı izlenmektedir. 2007 yılında ise bütçe giderlerinin artış oranı vergi gelirlerinin artış oranının üzerinde gerçekleştiğinden bütçe açığının artmış olduğu görülmektedir. Bütçe açığına paralel olarak toplam kamu net borç stoku da 2002 yılından 2007 yılına %15 oranında artmıştır. Toplanan vergi gelirlerinden faiz giderlerine ayrılan pay (2002 yılında %86) yıllar itibarıyla azalmış olmasına rağmen (2007 yılında %32) miktar olarak önemli bir azalış meydana gelmemiştir.Bu

²¹⁷ Ercan Baldemir, M.Faysal Gökcalp, Mehmet Avcı, “**Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Mimic Model İle Tahminlenmesi**”, <<<http://www.ekonometridernegi.org/bildiriler/o23s1.pdf>>>, (Erişim Tarihi: 10.04.2009)

²¹⁸ Vuslat Us, “Kayıtdışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi:Türkiye Önerisi”, **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni 2004/17**, Haziran 2004, s:11

²¹⁹ GİB; “Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010” <<http://www.gib.gov.tr/fileadmin/yeni/Kayit_disi_ekonomi.pdf>>

durum, vergi gelirlerin neredeyse üçte birlik kısmının devlete borç veren menkul sermaye iradı sahiplerine faiz olarak ödenmesi sonucunu doğurmaktadır²²⁰.

Tablo 19: Bütçe Gelir ve Giderleri ve Borç Stoku (2002-2007)

Milyon TL	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bütçe Giderleri (*)	119.604	141.248	152.093	159.687	178.126	204.068
Bütçe Gelirleri	79.42	101.037	122.919	152.784	173.483	190.36
Bütçe Dengesi	-40.184	-40.21	-29.173	-6.903	-4.643	-13.708
Vergi Gelirleri	60.205	82.484	100.342	119.627	137.48	152.835
Faiz Giderleri	51.728	58.527	56.491	45.68	45.963	48.753
Faiz Giderleri / Vergi Gelirleri (%)	85,92	70,96	56,30	38,19	33,43	31,90
Bütçe Gelirleri /Bütçe Giderleri (%)	66,40	71,53	80,82	95,68	97,39	93,28
Merkezi Yönetim İç Borç Stoku	149.87	194.387	224.483	244.782	251.47	255.31
Merkezi Yönetim Dış Borç Stoku	56.773	63.346	68.583	64.643	66.576	67.12
Merkezi Yönetim Toplam Borç stoku	242.665	282.807	316.528	331.52	345.05	333.485
Toplam Kamu Net Borç Stoku	215.323	250.593	274.161	269.739	257.917	248.335
Toplam Kamu Net Borç Stoku/GSYH (%)	61,44	55,10	49,05	41,65	34,04	29,10

* Bütçe verileri Merkezi Yönetim Bütçe gerçekleştirmelerini içermektedir.

Kaynak: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, “Temel Ekonomik Göstergeler”, <<<http://www.sgb.gov.tr>>>, (Erişim Tarihi: 12.01.2009)

Vergi gelirlerinin azalması sonucunda devletlerin izleyebileceği iki temel politika vardır. İlki, bütçe açığını finanse edebilmek için vergi oranlarını yükseltip ek vergileri işleme koymaktır. Ancak ek vergiler ve arttırılan vergi oranları kayıtlı çalışan kesim üzerinde vergi yükünü ağırlaştırır ve kayıt dışılığı teşvik eden bir unsur oluşturur. Bu durum ise artan vergiler ve sürekli büyüyen kayıt dışı ekonomi şeklinde bir kısır döngünün ortaya çıkmasına neden olur. Vergi gelirlerindeki azalma nedeniyle bütçe finansmanında izlenecek ikinci yol ise borçlanmadır. Borçlanma sonucunda iç piyasada faizler yükselmekte ve bu artışın sonucunda yatırımlar azalarak hem milli gelir hem de istihdam olumsuz etkilenmektedir.

2. Kamu Harcamalarının Büyüklüğü

Türkiye’de 1980 sonrası süreçte, kamu açıklarının artması mali disiplini bozmuştur. Mali disiplinin sağlanabilmesi için kamu harcamalarının kısılması bu

²²⁰ Recep Yaşar, “Kayıtdışı Ekonominin Toplumsal Sonuçları”, <<<http://www.geliruzmanlari.org/makaleler/21042009.htm>>>, (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

doğrultuda kamu kesiminin ekonomi içerisindeki payının azaltılması gündeme gelmiştir. Ülkemizde, 1980 sonrası dönemde benimsenen dışa açık liberal politikalar dolayısıyla kamu harcamaları azaltılmak istense de, piyasa ekonomisine kaynak aktarma gerekliliği, baskı ve çıkar gruplarının etkileri ve gerekse de politik kaygılarla kamu harcamaları artış eğilimi içerisinde olmuştur.

Ekonomik istikrarsızlıklarla birlikte siyasi istikrarsızlıkların sıkça yaşandığı ülkemizde, seçimlerin normal süresinden daha kısa bir sürede yapılması, hükümetleri politik kaygılarla daha fazla harcama yapmaya yöneltmiş, ancak kamu gelirleri bu ölçüde artmadığından dolayı bütçe açıkları artmıştır. Bütçe açıklarının enflasyonist finansmanı enflasyonun hızını arttırırken diğer taraftan yüksek enflasyon kamu harcamalarının da artmasına neden olmuştur²²¹.

Küreselleşme süreci ile birlikte kamu harcamaların artmasına neden olan faktörlerde değişim göstermiştir. Öncelikle artan rekabet dolayısıyla ülkeler özel kesime yönelik sübvansiyonları artırma eğilimi içersine girmişlerdir. Bunun yanı sıra eğitim ve Ar-Ge harcamaları da artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise borçlanma nedeniyle borç faiz ödemelerinin artması kamu harcamalarını yükselmesine neden olmuştur²²².

Tablo 20: 1980- 2005 Arası Dönemde Konsolide Bütçe Harcamalarının Dağılımı

Harcama Türleri	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cari Harcamalar	45,9	39,4	52,78	37,66	28,93	25,13	26,08	27,42	29,71	32
-Personel	31,7	24,0	42,49	29,38	21,24	18,74	19,70	21,51	24,22	25,5
-Diğer Cari	14,2	15,4	10,29	8,27	7,69	6,39	6,38	5,91	5,49	5,7
Yatırım Harcamaları	17,2	19,4	10,15	5,37	5,89	5,91	7,19	5,11	5,05	5,9
Transfer Harcamalar	36,9	41,2	37,07	56,98	65,18	68,96	66,73	67,47	65,24	62,9
-Faiz Ödemeleri	2,9	12,7	20,79	33,68	43,52	50,58	44,25	41,73	37,58	29,2
İç Borç Faiz Ö.	2,1	4,7	14,31	27,80	40,01	46,19	39,93	37,53	33,42	25,1
Dış Borç Faiz Ö.	0,9	8,0	6,48	5,88	3,51	4,40	4,32	4,19	4,16	4,1
KİT'lere Transfer	18,8	3,4	1,86	2,66	1,89	1,36	1,85	1,34	0,88	0,9
Vergi İadeleri	0,5	13,7	5,32	3,72	3,47	3,59	4,83	5,93	7,40	8,0
Sosyal Güvenlik	4,1	4,0	1,82	6,33	7,07	6,30	9,56	11,34	12,55	14,9
Diğer Transferler	10,6	7,5	7,28	10,60	9,23	7,12	6,23	7,13	6,82	10,0
Toplam Harcamalar	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Birol Kovancılar & Mustafa Miynat, “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi”, Gazi Kitapevi, Ocak 2008, s:166.

²²¹ Metin Meriç, “Borçlanmanın Konsolide Bütçe Kaynak Yapısı Üzerine Etkisi”, << <http://web.deu.edu.tr/ab/MAKALE/deu%20MAK/0003.doc>>> (Erişim Tarihi:26.04.2009)

²²² Birol Kovancılar & Mustafa Miynat, “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi”, Gazi Kitapevi, Ocak 2008, s:166.

Ülkemizde kamu harcamaları 1980 sonrası dönemde artan bir trend göstermiştir. Harcamaların dağılımına baktığımızda, 1980 yılında cari harcamaların toplam harcamalar içindeki payı, %45,9 iken bu oran 1990 yılında %52,78' e ulaşmış, 2005 yılında ise %31,2 olmuştur. Aynı dönemde yatırım harcamaları ise %17,2, %10,15 ve %5,9 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, transfer harcamalarının payı 1980 sonrası dönemde özellikle faiz ödemeleri nedeniyle sürekli artış göstermiş ve 2005 yılında %62,9 olarak gerçekleşmiştir.

Ağustos 1990'da başlayan Körfez Krizi ve onun yarattığı siyasal bunalımın arkasından gelen petrol şoku kaynak maliyetlerinin artmasına neden olmuştur. Bu dönemde iç borçlanma makul bir faiz düzeyi içinde olanaksız hale gelmiştir. Bu dönemde bütçenin faiz ödemelerini ve maaş ödemelerini karşılayabilmek için iç borçlar 420 trilyona, dış borçlar ise 69 milyar dolara ulaşmıştır. Daha sonra 1999 Ağustos'unda yaşanan Marmara Depremi kamunun gelir kaynaklarında azalma yaratırken kamu harcamalarının artmasına neden olmuştur. Bu durumda bütçenin açık vermesine neden olarak bütçe üzerindeki borç yükünü arttırmıştır.

3. Kamu'nun Savurganlığı ve Yolsuzluklar

Savurganlık olması gerekenden çok harcamada bulunmak veya fırsat maliyeti kendini aşan harcamadır. Ülkemizde yerel yönetimler ve KİT'ler dahil olmak üzere devletin taşıt aracı toplamı, 35.000'i makam aracı olmak üzere toplam 125.000'dir. Oysa gelişmiş olan ülkelerde bu oran 10 ila 20 bin arasında değişmektedir. TOBB'un 1990-2000 yıllarını esas alan araştırmasında ulaşılan sonuçlar ülkemizde de kamu israfının büyüklüğünü göstermektedir. Ulaşılan sonuçlar²²³;

- Ekonomi yönetimindeki hatalardan dolayı fazladan ödenen iç borç faizleri toplamı: 8,6 milyar dolar,
- İç borçlanma kısır döngüsünün anapara tutarını arttırmasından dolayı faiz ödemelerinde ortaya çıkan artış: 95 milyar dolar
- Politik risk ve ülke riski gibi nedenlerle fazladan ödenen dış borç faizlerinin toplamı: 6,5 milyar dolar

²²³ TOBB, "Savurganlıklar Ekonomisi Raporu", <http://www.belgenet.com/eko/tobb_savurganlik.html>, (Erişim Tarihi:26.04.2009)

- Motorlu araçlarda tasarruf edilebilecek akaryakıt ve tamir bakım harcamaları:960 milyon dolar
- Tamamlanması gereken kamu yatırımlarında yıpranma, bakım ve idame harcamaları toplamı;6.8 milyar dolar
- İhale yolsuzluklarının değeri asgari 2.1 milyar dolar
- TMSF bünyesindeki bankaların görev zararı:12,5 milyar dolar
- Kamu bankalarının görev zararları 20 milyar dolar
- KİT'lerin ve özelleştirme kapsamındaki kuruluşların borçlanma gereksinimi tutarı; 32.2 milyar dolar,

şeklinde sıralanmış ve 1990-2000 döneminde ekonomide savurganlığın yol açtığı kayıpların toplamı 195.2 milyar dolar olarak tespit edilmiştir ki bu rakam nerdeyse kamunun borç yüküne yakın bir tutardır.

Türkiye kamu gelir gider dengesizliğinden dolayı ortaya çıkan finansman ihtiyacını 1980' li yıllar boyunca büyük ölçüde yurtiçi kaynaklardan finanse etmeye çalışırken 1990 sonrası dönemde özellikle 32 sayılı kararnamenin yürürlüğe girmesinden sonra ise yurt dışı kaynaklardan finanse etmiştir Türkiye açısından 1990'lı yılların kriz yılları olmasının nedeni dış borçlanmanın artması ve iç açıkların sermaye hareketleri ile finansmanıdır²²⁴.

B.Ekonomik Krizler

Kamu borç stoku krizlerle iki yönlü olarak iç içedir; bir yandan krizlerin patlamasında rol oynayan öğeler arasında yer alırken diğer taraftan yaşanan her ekonomik kriz borç stokunun artmasına neden olmaktadır. Stok büyüdükçe, 2000'li yılların başında olduğu gibi, devletin krizin etkilerini hafifletecek politikaları uygulamaya sokması da imkânsızlaşmaktadır.

Kamu borç stokunun krizleri hazırlayıcı boyutu çok açıktır. Kamu açıklarını karşılamak amacıyla girişilen borçlanma, bankaların kısa vadeli yüksek faizli dış borçlanmasıyla karşılandığı ölçüde, kamu borçlarını kısa vadeli çok yüksek faizli

²²⁴ Birol Kovancılar &Mustafa Miynat, “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi”, Gazi Kitapevi, Ocak 2008, s:108.

borçlanma biçimine sokmakta, ticari banka sisteminin de rizikosunu artırmaktadır. Kısa vadeli dış borç birikimi artarken kredi faizlerinin artması ve/veya borçların (roll over) yenilenmemesi ya da bu beklentinin doğması, krizi tetikleyen bir öğedir.

Diğer yandan, krizler aynı zamanda kamu borçlarını sıçratan öğeleri devreye sokar. Bunların başında kısa vadeli özel dış kredilerin krizlerde (IMF ile anlaşma sürecinde) uzun vadeli kamu borcuna, bir “konsolidasyon” işlemiyle döndürülmesi (1978 krizini izleyerek olduğu gibi) veya 1980’li yıllarda batma noktasına giren bankaları ve şirketleri kamu bankalarına, KİT’lere aktararak kurtarma ya da 1990’lı ve 2000-2002 yıllarında olduğu gibi banka çöküşlerinde, bankaların finansman yükünün devlet tarafından üstlenilmesi kamu borçlarını sıçratan bir öğedir. Aynı zamanda krizde fırlayan döviz fiyatları, dış borçların TL karşılıklarını ve faiz hadlerini patlatırken iç borçların faiz giderleri de sıçramaktadır²²⁵.

C. Borçların Ödenmesi (Refinansman)

Refinansman adı verilen bu yöntemde devlet, eski borcunu aldığı yeni borç ile kapatmaktadır. Bu yöntem devlet için geçici bir rahatlık sağlasa da uzun dönemde faiz yükünde artışa neden olmaktadır²²⁶.

Kamu kesiminin sürekli açık vermesi, borçların sürekli olarak artması sonucunu doğurmaktadır. Borç faizleri dolayısıyla sürekli olarak açık vermek, mali yapıyı bozucu etkiler doğurmaktadır. Zira borçlar için ödenmekte olan faizler açığı daha da artırmakta, bu artan açık daha fazla borçlanmaya, sonuçta daha fazla faiz ödenmesine sebep olmaktadır. Hazinesinin iç borçlanmasındaki vadelerin kısalığı ve reel faizlerin yüksekliği buna eklenince, yıllık borç faizi ödemeleri kamu gelirleri ile karşılanamaz duruma gelmekte, borç kısır döngüsü ortaya çıkmaktadır.

D.Kalkınmanın Finansmanı

Gelişmekte olan ülkeler yurt içi tasarrufların yetersizliğinden dolayı mevcut tasarruf açığını yurt içi ve yurt dışı borçlanma ile karşılamaktadırlar. Kalkınmanın gerçekleşmesi için alınan bu krediler proje kredileri olarak adlandırılmaktadır.

Proje kredileri, kalkınma planları ve yıllık yatırım programlarında yer alan çeşitli kamu sektörü projeleri, milli savunma projeleri ile yap-işlet-devlet, işletme hakkı devri

²²⁵ Gülten Kazgan, “Türkiye’de Ekonomik Krizler: (1929-2001)Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İrdeleme” Uluslararası Atatürk ve Çağdaş Toplum Sempozyumu, İş Bankası Kültür Yayınları,s:112.

²²⁶ Eker & Meriç, a.g.e, s:26.

ve benzeri finansman modelleri çerçevesinde yapılması planlanan projelerin gerçekleştirilmesi için sağlanan kredilerdir²²⁷. Bu krediler yalnız alındıkları projenin finansmanında kullanılabilirler. Ülkemizde GAP projesi büyük ölçüde iç borçlanma gelirleriyle karşılanan bir projedir.

III. TÜRKİYE’DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI VE KAMU BORÇ STOKUNUN GELİŞİMİ

Türkiye ekonomisi içsel ve dışsal nedenlere bağlı olarak ekonomik kriz ortamı içerisine girmiştir. Krizin içsel nedenlerini başında aşırı borç yükü geldiğinden dolayı uygulamaya konan istikrar programlarının amaçlarının en önemlilerinden biri de kamunun borç stokunu ve borçlanma maliyetlerini azaltmak ve mali disiplini sağlamaktır. IMF desteğinde uygulanan programlar çerçevesinde borçlanma politikalarındaki değişimi dönemler itibariyle incelediğimizde 1980 öncesi ve sonrasında önemli farklılıklar olduğu görülmektedir.

A. 1980-1994 Yılları Arasında Borçlanmanın Gelişimi

1980’li yılların sonrasında borçlanmaya kalkınmayı gerçekleştirmek için değil, bütçe açıklarını kapatmak ve daha önce alınan borçların ödenmesi için başvurulmuştur. 1980 öncesi KİT açıklarından kaynaklanan finansman ihtiyacı, bu dönemden itibaren bütçe açıklarından kaynaklanmıştır²²⁸. Özellikle 1986 yılından itibaren, ülkemize olan net kaynak girişinin azalması, istikrar programının hedeflerinde yer almasına rağmen vergi gelirlerinin arttırılamaması buna karşılık kamu harcamalarında, yatırım harcamalarının payı azalırken cari ve transfer harcamalarında bir azalmaya gidilememesi ve bu dönemde yapılan yerel ve genel seçimler nedeniyle sübvansiyonların, vergi harcamaların yükselmesi kamunun borçlanma gereksinimini yükseltmiştir²²⁹. Bu çerçevede kamu kesiminin bu dönemdeki borçlanma gereksinimi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

²²⁷ Ekrem Candan, “Türkiye’nin Dünya Bankasından Sağladığı Krediler (1950-2003) Kredi Kullanımının Yıllar İtibariyle Gelişimi ve Toplam Dış Borç Stoku İçindeki Yeri”, **Maliye Dergisi**, Sayı:148, Ocak-Nisan 2005, s:90-92.

²²⁸ Ahmet Ulusoy, “**Devlet Borçlanması**”, Üçyol Kitapevi, Trabzon, Eylül 2004, s:100.

²²⁹ Ahmet Ulusoy, “**Maliye Politikası**”, Celepler Matbaacılık, Trabzon, Şubat 2003, s:292-294.

Tablo 21: 1980-1990 Yılları Arasında Kamu Borçlanma Gereğinin Değişimi

Yıllar	KSBG /GSMH (%)
1980	10,5
1981	4,9
1982	4,3
1983	6,0
1984	6,5
1985	4,8
1986	4,7
1987	7,8
1988	6,2
1989	7,1
1990	9,5

Kaynak: Ercan Uygur, “Policy, Trade and Growth in Turkey 1970-1990”, UNCTAD Toplantısı, Antalya, Mayıs 1991

Bu dönemde kamu kesimi açıkları, genellikle T.C Merkez Bankası tarafından kamu kesimine açılan kısa dönemli kredilerle finanse edilmiştir. Söz konusu kredilerin geri dönüşünün olmayışı, bu kredilerin uzun dönemli kredi haline dönüşmesine neden olmuştur. Dolayısı ile 24 Ocak 1980 kararları ile amaçlanan uygulanacak sıkı para politikası ile bütçe açıklarını azaltarak kamu kesimi borçlanma gereksinimini azaltmaktır²³⁰. Programın uygulama sonucu değerlendirildiğinde 1980 yılında %10,5 olan kamu kesimi borçlanma gereksinimi 1990 yılına kadar azalma göstermiş ve genellikle %5-%7 aralığında seyretmiştir. 1990 yılında ise programın uygulanmasında görülen aksaklıklar nedeni ile tekrar yükselme eğilimine girerek %9,5 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye 24 Ocak 1980 kararlarının alındığı 1980 yılına %25’i kısa vadeli, %75’i ise uzun vadeli olmak üzere 14.234 milyar dolar borç stoku ve ödemeler dengesi sorunu ile girmiştir.1980 Kararları neticesinde, iç borç ve dış borç stoklarında görülen gelişmelere değinmeden önce, 1986 yılında yönetsel anlamda borç politikasında yapılan değişikliğe değinmekte yarar vardır. Bu yıla kadar olan politika uygulamalarında, kamu gelir ve gider dengesi ile kamu nakit dengesi aynı kurum içerisinde bütçe birliği ilkesi çerçevesinde yürütülmüştür. 1986 yılı itibariyle Hazine’nin Maliye Bakanlığı’ndan ayrılması ile birlikte, yönetsel yapıda değişiklikler yapılmış ve borç yönetimi daha etkin

²³⁰ Erhan Yıldırım & Refia Yıldırım, “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkisi “, **1980 Sonrası Mali Politikalar, 16.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Celal Bayar Üniversitesi, << <http://www.bayar.edu.tr/~msempoz/bildiriler.htm>>>, (Erişim Tarihi: 10.04.2009)

bir hale getirilmeye çalışılmıştır²³¹. Aşağıdaki tabloda 1980-1990 döneminde iç borç stokunun dağılımı görülmektedir

Tablo22: İç Borç Stokunun Dağılımı (Milyar TL)

Yıllar	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Tahvil	141	160	186	360	531	1032	1511	2407	4880	10863	18801
Bono	49	88	153	56	340	490	823	1923	2542	3537	5469
MB Avans	195	234	266	338	528	794	1052	1407	2082	2539	2870
Konsolide Borçlar	336	509	736	2417	3235	4656	7129	11481	18954	24995	30040
Toplam	721	991	1341	3201	4634	6973	10515	17219	28458	41934	57180

Kaynak:Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor 1992", <www.maliye.gov.tr>, (Erişim Tarihi:10.04.2009)

Burada belirtilmesi gereken en önemli nokta 1984 yılına kadar iç borçlanmanın sıklıkla başvurulan bir yöntem olamadığıdır. 1980 öncesi oluşan kamu açıklarının finansmanında, Devlet Yatırım Kaynakları, SSK- Emekli Sandığı Fonları ve Merkez Bankası Fonları kullanılmıştır. Bu dönem içerisinde reel faiz oranlarının, idari kararlara bağlı olarak negatif düzeyde kalmış olması, kamu kesiminin yukarıda sayılan kurumlardan ek maliyet getirmeyecek şekilde kaynak bulma imkanını sağlamıştır. 1980 sonrasında ise negatif faiz politikasının terk edilmesi ve kamunun mali piyasalardan borçlanması yoluna gitmesi borçlanma maliyetlerini arttırmıştır²³². İç borçlanmanın aktif bir borçlanma aracı olarak kullanılmasında, 1985 yılı bütçesinde borçlanma yetkisinin yasama organından alınıp yürütme organına verilmesi ve gelir gider dengesinin iki katına kadar borçlanma imkanının sağlanması büyük rol oynamıştır. Bu düzenleme ile iç borçlanma gelir gider dengesizliğinde kullanılacak geçici bir araç olmaktan çıkmış ve geniş kapsamlı bir finansman politikası aracı haline gelmiştir²³³.

Tablo 22’de 1980-1990 yılları arasında iç borç stoku gösterilmiştir. Özellikle 1986 yılından itibaren devlet, vergi gelirlerinin arttıramamasına paralel olarak kamu harcamalarının finansmanı için özel sektörün tasarruf fazlasını borçlanarak kendisine aktarmayı planlamıştır. Bu durumda iç borç stokunun artmasına neden olmuştur. İç borç

²³¹ Türkmen Derdiyok, "1980 Sonrası Borçlanma Politikaları", **Maliye Dergisi**, Yıl:2001, Sayı: 138, s:307.

²³² Nazif Ekzen, "Cumhuriyet’in Ortaçağı: Kamu Finansman Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma(1984-1999)", **İktisat Üzerine Yazılar II, İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar (Oktar Türel’e Armağan)**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s:635.

²³³ Ekzen, **a.g.e**, s:635-636.

stokunun kompozisyonuna bakıldığında bu dönemde en yüksek paya konsolide borçlar sahip iken, en düşük paya ise bonolar sahiptir. 1983 yılında iç borç stokundaki artış, konsolide borçların artışından kaynaklanırken 1989 ve 1990 yıllarında ise tahvil yolu ile borçlanmanın da artış eğilimi gösterdiği görülmektedir²³⁴. Dönemin başında borç stoku içerisinde Hazine Bonolarının payı düşük iken sonraki dönemde KİT'lerin destekleme amaçlı finansman ihtiyaçlarının Hazine kefaletine haiz bonolarla karşılanmasına paralel olarak bonoların payı giderek artış göstermiştir.

İç borç servisi, iç borcun anaparasının vade sonunda faizlerinin ise düzenli bir şekilde ödenmesini ifade etmektedir²³⁵. İç borç servi ödemesi 1980 yılında 49 milyar TL iken zaman içerisinde artarak 1990 yılında 24.685 TL olmuştur. İç borç Servisi / GSMH oranının gelişimine baktığımızda ise, 1983 yılında GSMH' nin yaklaşık %9'u iç borç ödemelerine ayrılırken, dönemin sonunda bu oran %56,2 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 23:İç Borç Servisi(Milyar TL) ve GSMH Oranı

Yıllar	Ana Para Ödemeleri (1)	Faiz Ödemeleri (2)	İç Borç Servisi (3=1+2)	GSMH (4)	İç Borç Servisi / GSMH
1980	27	22	49	5303	0,9
1981	154	41	195	8023	2,4
1982	227	34	261	10612	2,5
1983	1114	116	1230	13933	8,8
1984	241	156	397	22168	1,8
1985	1239	258	1497	35350	4,2
1986	2301	717	3018	51185	5,9
1987	4600	1675	6275	75019	8,4
1988	5880	2487	8367	129175	6,4
1989	10640	4803	15443	230370	6,7
1990	14648	10037	24685	397178	6,2

Kaynak: Fatih Saraçoğlu, “1980-2001 Yılları Arasında Türkiye’de iç Borçların Yapısal Gelişimi ve Değerlendirilmesi” Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Sayı:45, Cilt:14, 2003, s:58.

İç borç servis ödemelerinin konsolide bütçe gelirlerine olan oranı, devletin iç borç ödeme kapasitesini göstermektedir. Bu oranın yükselmesi, devletin bir sonraki dönemde borçlanma konusunda sıkıntılar yaşayabileceğinin göstergesi olmaktadır. Vergi gelirlerinin 1980 yılında %7’si iç borçlara ayrılırken bu oran 1987 yılında

²³⁴ Fatih Saraçoğlu, “1980-2001 Yılları Arasında Türkiye’de iç Borçların Yapısal Gelişimi ve Değerlendirilmesi”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Sayı:45, Cilt:14, 2003, s:58.

²³⁵ Erol,a.g.e.s. 126

%69,3'e yükselmiştir. Bu oranın artması devletin en önemli finansman kaynağı olan vergilerin büyük bir çoğunluğunun borç ödemelerine gittiğini ve ülke ekonomisinin gelişmesi için gerekli yatırımların yapılmasının aksadığını göstermektedir.

Türkiye'nin dış borçları, 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren hızla artmaya başlamış, ayrıca önemli niteliksel değişimlere de uğramıştır. İçsel ve dışsal sebeplerden dolayı ekonominin girdiği dış ödeme güçlükleri, ülkeyi bir borç bunalımına sokmuştur. 1978-1980 dönemlerinde yaşanan ekonomik krizin temelinde yatan unsur döviz darboğazı olmuştur. Döviz yaratmayan içe dönük, ithalata bağımlı ekonomik yapı içerisinde dış borçlar, kriz ile sürdürülemez boyuta gelince, bu soruna iktisadi ve finansal düzenlemelerle çözüm aranmıştır. Bu çerçevede, 24 Ocak Kararlarında belirtilen makro ekonomik hedeflerin gerçekleştirilebilmesi adına, ikili yada çok taraflı anlaşmalarla ülkemize kaynak girişinin sağlanabilmesi için önemli adımlar atılmıştır. Bu dönemde dış borçlanma sorunu da ihracata dayalı yada dışa açık büyüme politikaları çerçevesinde çözülmeye çalışılmış ve Türkiye ancak dışa açık büyüme politikası uygulamaya koyduğu ölçüde dış borç bulabilir konuma gelmiş, uluslararası çevrelerde güvenilirliği artmıştır²³⁶. Bu dönemde Türkiye gerek IMF, gerekse Dünya Bankası kredilerinin yoğun kullanıcısı olmuştur. Ayrıca OECD ülkemize Yardım Konsorsiyumu çerçevesinde önemli miktarlarda uluslararası finansman sağlamıştır²³⁷.

1988 yılında dışa açık büyüme modelinde beliren tıkanıklık, vergi gelirlerinin yetersiz kalması ve özellikle bu tarihten sonra kamu harcamalarının artış göstermesi ve iç borçlanmanın finansal piyasalarda yaptığı baskı sonucunda Türkiye çözüm olarak 1989 yılında 32 sayılı kararnameyi çıkarmıştır. Sermaye hareketlerine serbestlik tanıyan bu kararnameden sonra kısa vadeli dış borçlarda artış görülmüştür²³⁸. Kamu sektörünün dış borçlanma imkanlarının artması neticesinde, dış borç stoklarında önemli artışlar yaşanmaya başlamıştır. Ayrıca 1986 yılından itibaren önceki dönemlerde ertelenmiş olan dış borç ödemelerine başlanması ve bunları karşılamak üzere ticari dış borçlanmalara gidilmesi de borç yükünü arttırmıştır. Diğer taraftan, 1984 yılında

²³⁶ Y.Kepek & Nurhan Yentürk, "Türkiye Ekonomisi", Remzi Kitapevi, Ankara, 1995, s:232.

²³⁷ Merih Celasun & Dani Rodrik, "Debt, Adjustment and Growth in Turkey", Book IV of J.Sachs and S Collins(ed.) **Developing Country Debt and Economic Performance, Country Studies:Indonesia, Korea, Philippines and Turkey**, Chicago, Universty of Chicago Pres, 1989, s:208, <<http://www.nber.org/chapters/c9056.pdf>>, (Erişim Tarihi: 08.05.2009)

²³⁸ Gülten Kazgan, "Tanzimat'tan 21.YY'a Türkiye Ekonomisi", Altın Kitaplar, İstanbul, 1999, s:232-239

kambiyo mevzuatında yapılan liberalleştirmeler ve ticari bankaların döviz tevdiat hesapları açabilmelerine yetki verilmesi ve özel sektöründe dış borç arayışlarına girmesi toplam dış borç stokunda önemli artışlara neden olmuştur²³⁹.

Bu dönemde kısa vadeli dış borç sorunu, IMF ile imzalanan stand-by anlaşması sonrası, OECD ülkeleri, ticari bankalar konsorsiyumu ve aralarında IBRD ve Avrupa Yatırım Bankası gibi uluslararası kuruluşlardan yeni borç alma yada borç yenileme şeklinde çözülmeye çalışılmıştır. Bunun sonucunda 1980-1985 yıllarında toplam 13.234 milyon dolar, IMF'den ise 1980-1984 yıllarında 1.683 milyon SDR kredi kullanmıştır. Bunun sonucunda Türkiye'nin dış borçları 1985 yılında 25.66 milyon dolara çıkmıştır²⁴⁰. 1980 yılında toplam dış borç stokunun GSMH'ya oranı %19,34 iken, bu oran özellikle 1983 sonrası dönemde ciddi şekilde artarak 1987 yılında % 45,79'a yükselmiştir. 1983-1987 dönemlerinde dış borç stokunu arttıran nedenlerden birisi, uygulanan liberal program çerçevesinde dış ticaretin serbestleştirilmesine bağlı olarak ithalatın artış göstermesi diğer bir neden ise 1977-1980 krizini izleyen süreçte başvurulmuş borç ertelemelerinin vadesinin gelmesi ve vadesi gelen ertelenmiş borç servislerinin refinansman ihtiyacının ortaya çıkarmasıdır²⁴¹.

Tablo24: Dış Borçlar ve Dış Denge (1980-1990) (Milyon Dolar ve %)

	Cari Açık	Dış Ticaret Dengesi/GSMH	Cari Açık/GSMH	Dış Borç Stoku	Dış Borç Stoku/GSMH
1980	3408	-6,6	4,9	15,734	19,34
1981	1936	-5,3	2,7	16,627	20,21
1982	952	-4,0	1,4	17,858	25,06
1983	1923	-4,8	3,1	18,854	31,8
1984	1439	-4,9	2,4	20,823	34,96
1985	1013	-4,5	1,5	25,66	38,09
1986	1465	-4,1	1,9	32,206	42,7
1987	806	-3,7	0,9	40,326	46,79
1988	-1596	-2,1	-1,8	40,722	45,02
1989	-938	-4,0	-0,9	41,751	38,82
1990	2625	-6,3	1,7	49,035	32,59

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

Dış borçlanma ihtiyacının azaltılabilmesi için cari açığında azalması gerekmektedir. 1980-1990 dönemi incelendiğinde ihracatta görülen artışa rağmen dış

²³⁹ Harun Bal, "Uluslararası Finansman, Dış Borç Yönetimi ve Türkiye", Türkiye Bankalar Birliği Yayın No: 222, İstanbul, 2001, s:211.

²⁴⁰ E. Yıldırım & R. Yıldırım, a.g.e, s:6

²⁴¹ G. Yılmaz & A. Yılmaz, a.g.e, s:112-113.

ticaret açığının büyüdüğü görülmektedir. 1988 ve 1999 yıllarında dış ticaret açığı azalmasına rağmen dönem sonunda tekrar artışa geçmiştir.

Aşağıdaki tablo incelendiğinde yıllar itibariyle dış borç stokunun sürekli olarak arttığı gözlenmektedir. 1980 yılında 15,734 milyar dolar olan borç stokumuz, 1994 yılına gelindiğinde 65.601 milyar dolar olmuştur. Tabloda kamu dış borç stokunun toplam dış borç stokuna olan oranının gelişimini incelediğimizde azalma trendi içinde olduğunu söylememiz mümkündür. Bu dönemde özel sektörün dış borçlarındaki gelişimin nedeni ise 32 sayılı kararname ile sermaye hareketlerinin serbest bırakılmış olması ve bankalara dış borçlanma yolunun açılmış olmasıdır²⁴². Dış borcun vade yapısı incelendiğinde 1980 yılında toplam dış borç stokumuzun (özel sektör dış borçları dahil) %15.9 kısa vadeli iken, borç ertelemelerinin de etkisiyle bu oran 1984 yılına kadar gerilemiştir. 1990-1993 yılları arasında kısa vadeli dış borcun payı yükselmeye başlamış ve kriz öncesi yıl olan 1993 yılında bu oran %27.5'e yükselmiştir. 1990'lı yıllarda yapılan kısa vadeli dış borçlanma ile 1980 öncesinde yapılan kısa vadeli dış borçlanmanın sebebi birbirinden tamamen farklıdır. 1980 öncesi dönemde kısa vadeli dış borç stokunun uzun vadeli dış borç stokuna göre yüksek olmasının sebebi kamu borçlanmasında yaşanan güçlüklerden ileri gelmektedir. 1990 sonrası dönemde ise kısa vadeli borcun payının belirlenmesinde özel sektör belirleyici olmuştur. Özel kesimin borcunun arttığı dönemlerde kısa vadeli borçlar artış göstermiştir.

²⁴² N. K. Ekinci, "Türkiye'de 1980 Sonrası Kriz Dinamikleri ve İntibak Mekanizmaları", **Toplum ve Bilim**, Sayı:77, 1998, s:21.

Tablo 25: Borç Alana Göre Dış Borç Stoku ve Vade yapısı (Milyar Dolar)

	Dış Borç Stoku	Kamu Dış Borç Stoku	Kamu Dış Borç/Dış Borç Stoku	Kısa Vadeli Dış Borç (%)	Uzun-Orta Vadeli Dış Borç (%)
1980	15.734			15.9	84.1
1981	16.627			13.1	86.9
1982	17.858			9.9	90.1
1983	18.814	17.142	91.1	12.2	87.8
1984	20.823	17.998	86.4	15.3	84.7
1985	25.66	21.653	84.4	18.5	81.5
1986	32.206	26.663	82.8	19.7	80.3
1987	40.326	33.969	84.2	18.9	81.1
1988	40.722	34.61	85	15.8	84.2
1989	41.751	35.199	84.3	13.8	86.2
1990	49.035	38.592	78.7	19.4	80.6
1991	50.489	39.667	78.6	18.1	81.9
1992	55.592	40.32	72.5	22.8	77.2
1993	67.356	43.522	64.6	27.5	72.5
1994	65.601	48.975	74.7	17.2	82.8

Kaynak:Hazine Müsteşarlığı,<www.hazine.gov.tr>(Erişim tarihi:07.05.2009)

Kamu mali yönetimi açısından Türkiye 1980 sonrası süreçte büyük darboğazların içinde girmiş ve dış ekonomik gelişmelerden daha fazla etkilenir hale gelmiştir. Tablodan da görüleceği üzere dış borç stokunun 1980 yılında 15,7 milyar dolar düzeyinde olduğu görülmektedir.Bu dönemde döviz dar boğazı ve dış borçlarla ilgili en önemli yenilik, ihracatın teşvik edilerek Türk ekonomisinin dışarıya açılmasıdır. İhracatın yanı sıra turizm ve işçi dövizleri yoluyla döviz sağlayıcı teşvikler uygulamaya konmuştur. Alınan bu önlemlere rağmen, dış ticaretteki dengesizlikler ortadan kaldırılamamış ve özellikle 1983'den sonra dış borç yükü yeniden artmaya başlamıştır.Dış borçlarda değişken faiz uygulaması başlanmış, bu durum borç miktarının daha da artmasına neden olmuştur²⁴³.

Borç servis oranı, kısa dönemde geri ödeme kapasitesinin bir ölçüsü olarak kullanılmaktadır. Dış Borç Servisi/ihracat rasyosundaki artışlar borç geri ödemesinde

²⁴³ Kadir Karagöz, “Türkiye’de Dış Borçlanmanın Nedenleri Ekonometrik Bir Değerlendirme”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:66-67, s:103. << <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der6667m6.pdf>>>, (Erişim Tarihi:07.05.2009)

risk ile karşılaşılacağıının bir göstergesidir. Bu gösterge %18-30 arasında ise o ülke orta derecede borçlu, %30'un üstünde ise çok borçlu sayılmaktadır²⁴⁴.

Tablo26: Borç Servis ve Ödemeleri (Milyar Dolar) 1980-1994

	Faiz Ödemeleri	Borç Servisi	Borç Servisi/İhracat %	Faiz Ödemeleri /İhracat (%)
1980	1,138	2,766	95,1	39,1
1981	1,443	2,732	58,1	30,7
1982	1,565	3,168	53,8	26,6
1983	1,441	2,522	42,7	24,4
1984	1,671	3,288	44,5	22,6
1985	1,929	4,599	55,7	23,4
1986	2,127	4,744	62,6	28,0
1987	2,354	5,951	57,7	22,8
1988	2,878	8,435	70,7	24,1
1989	2,907	7,170	60,9	24,7
1990	3,264	7,250	55,7	25,1
1991	3,430	7,551	55,2	25,1
1992	3,217	8,511	57,2	21,6
1993	3,574	8,227	52,7	22,9
1994	3,923	9,993	54,3	21,3

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, <www.hazine.gov.tr>, (Erişim Tarihi:27.05.2009)

Tablo incelendiğinde, borç servisi /ihracat oranı, 1980 yılında %95.1 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiş, 1983 yılına kadar borç ertelemeleri ve ihracatta görülen artışların etkisi ile azalmış ve 1983 yılında %42.7' e gerilemiştir. Sonraki dönemlerde tekrar yükselerek 1988 yılında %70,7' e yükselmiştir. Kısacası borç servisi/ihracat göstergesi bakımından Türkiye sürekli olarak çok borçlu ülke konumundadır.

B. 5 Nisan 1994 İstikrar Tedbirleri'nin Kamu Borçlanması Açısından Değerlendirilmesi

Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararları ile birlikte, başlayan ekonomik dönüşüm programı ile birlikte serbest piyasa sisteminin gerektirdiği birçok reform gerçekleştirilmiş olmakla beraber kapsamlı bir özelleştirme programının gerçekleştirilememesi, kamunun bütçe dışı kuruluşlara kaynak aktarmaya devam etmesi kamu gelir- gider dengesinin bozulmasına neden olmuştur. Neticede kronik hale gelen enflasyon, artan kamu kesimi harcamalarının basit tedbirlerle giderilebileceği düşüncesi,

²⁴⁴ World Bank, "World Debt Tables 2001", <<www.worldbank.org>>, (Erişim Tarihi:23.05.2009)

hatalı borçlanma politikaları ve faiz hadlerinin yükselmesi ekonomik dengelerin bozulmasına neden olmuştur.

Bu dönemde borçlanma gereksinimini arttıran nedenlerin başında, önceki dönemden alınan borç stoku ve hızlı büyüme hedefine ulaşabilmek için kaynak gereksiniminin hızla artmasıdır. Bu dönemde ekonomide sermaye gereksinimini arttıracak önemli düzenlemelere gidilmiştir. Bu gelişmelerin en önemlilerinden biri dış ticarete liberalleşmenin hızlı bir şekilde devam ettirilmesidir. Bu çerçevede, Mayıs 1989'da bir çok ithal mal grubunda gümrük vergilerinde indirimle gidilmiş, ithalat teminatları kaldırılmış, ithali serbest malların kapsamı genişletilmiş, altın ve diğer kıymetli madenlerin ithali de serbest bırakılmıştır. Bu sürecin en önemli halkası ise , 1996 yılı ile birlikte Türkiye'nin AB ile Gümrük Birliği Anlaşması'nı yapması ve Ortak Gümrük Tarifesi Rejiminin uygulamaya konmasıdır²⁴⁵.

Bu gelişmeler neticesinde, bu dönemde kamu finansmanı politikası da krizin oluşmasında üç temel faktör aracılığı ile etkili olmuştur. Bu faktörlerden birincisi, borçlanma vadelerinin kısalığı, diğeri borçlanmanın %90'nın bankacılık kesiminden yapılması, sonuncusu ise ödünç alınan fonların sadece kamu açıklarının kapatılmasında kullanılmasıdır²⁴⁶.

Kamu kesimi borçlanma gereksiniminin GSMH'ya olan oranı 1988 yılı itibariyle %6,2 iken bu rakam 1993 yılında %16,3 seviyesine yükselmiştir²⁴⁷. Kamu kesiminin borçlanma gereğinin artması yurt içi faiz oranlarının yükselmesine neden olmuş ve bu durum da ülkeye sıcak para girişinin artmasına yol açarak TL' nin değerlenmesine neden olmuştur. TL' nin değerlenmesi ise ihracatı azaltarak ithalat patlamasına neden olmuştur²⁴⁸. Borçlanma ihtiyacının büyüklüğünün faiz oranlarını yükseltmesi üretim ve yatırım faaliyetlerinin durmasına yol açmıştır. Devlet senetleri en karlı yatırım aracı haline gelmiş ve kısa vadeli sermaye hareketleri, repo, gecelik faiz ve bankalararası para piyasası işlemleri sonucunda bir borç sarmalı meydana gelmiştir²⁴⁹.

²⁴⁵ Bal, a.g.e, s:216

²⁴⁶ Burak Atamtürk, "Türkiye'de Kamu Finansman Politikası ve Kriz İlişkisi", **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar**, Eylül 1994, s:24.

²⁴⁷ Ömer Eroğlu & Mesut Albeni, "**Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye**", Bilim Kitapevi, Isparta, 2002, s.192

²⁴⁸ DPT; "**Sayılarla Türkiye Ekonomisi (1980-2001)**", Ankara, 2002, s:24

²⁴⁹ Muhammet Akdiş, "**Para Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye**", Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları, Afyon, 1996, s:136

5 Nisan istikrar tedbirleri ile kısa vadede amaç, kamu açıklarını disiplin altına almaktır. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için kamu gelirlerinin artırılması (Vergilendirmenin etkinleştirilmesi, özelleştirmelerin gerçekleşmesi) ve kamu harcamalarının kısılması prensibinden hareket edilmiştir. Ayrıca programda, kamu açıklarının finansmanında Merkez Bankası'ndan kaynak kullanımının azaltılması ve böylelikle Merkez Bankasının özerkliğinin sağlanması hedeflenmiştir²⁵⁰.

1990 sonrasında, özellikle 1993 yılından sonra iç borç stokunda görülen artışta çeşitli faktörlerin etkisi olmuştur. Bu faktörlerin başında, 1990 yılına kadar finansman fazlası veren sosyal güvenlik kuruluşları ve fonların 1991 yılından itibaren açık vermeye başlaması gelmektedir²⁵¹. Diğer bir neden ise, 1991 yılında yürürlüğe giren 3836 sayılı Tahkim Kanunu'na dayalı olarak kamu kuruluşlarının birbirlerine olan borçlarının silinerek, bakiye borcun Hazine Müsteşarlığı tarafından yüklenilmesi dolayısıyla daha çok Ziraat Bankası, Merkez Bankası ve Halk Bankası'na 1991 sonu ve 1992 yılında özel tertip iç borçlanma senetlerinin ihraç edilmiş olması gelmektedir. Söz konusu Tahkim Kanunu'na dayalı olarak verilmiş senetler, 1989 sonrasında ekonomide yaşanan dengesizliklere dayalı olarak, 1993 yılının ikinci yarısı ile 1994 yılının ilk üç ayında yapılan siyasi ve iktisadi yanlışlıklar ile birlikte ekonomik krizin patlak vermesiyle²⁵² kamu bankalarının ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılmış, söz konusu senetlerin kuponları nakit olarak ödenmeyerek faizi yerine yeni senet ihraç edilmiştir. Bu durum söz konusu dönemde iç borç stokunun artmasının diğer bir nedeni olmuştur²⁵³. 1993 yılında iç borç, 357,347 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. İç borç stoku artarken, vade yapısında meydana gelen değişimler iç borç idaresini daha da zorlaştırmıştır. 1993 yılına gelindiğinde kısa vadeli iç borçların toplam iç borç stoku içerisindeki payı %91'e ulaşmış. Bu durumda faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur. 1993 yılında ise artan faiz oranlarının kontrol altına alınabilmesi için iç borçlanma yerine dış borçlanma tercih edilmeye başlanmıştır²⁵⁴. Yanlış kamu

²⁵⁰ Sakal, a.g.e, s:218.

²⁵¹ E.Yıldırım &R.Yıldırım,a.g.e, s:8.

²⁵² Nurhan Yentürk, "Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler",İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları No:46, Ekim 2005, s:67

²⁵³ G.Yılmaz & A.Yılmaz, a.g.e, s:65.

²⁵⁴ ATO, "Sıcak Paranın Serüveni Raporu"

<<http://www.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=489>>(Erişim Tarihi: 26.03.2009)

borçlanma politikası neticesinde Türkiye'nin kredi değerlendirme notunun da düşmesine neden olarak dış borçlanma imkânını daraltmıştır.

Tablo27: Kamu Borçlanmasının Gelişimi (1994-1999)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
İç Borç Stoku (Milyar TL)	799.329	1.361.026	3.149.004	6.283.446	11.612.906	22.920.166
- Tahvil (%)	29,9	37,6	39,6	56,8	49,7	85,8
- Bono (%)	38	46,3	48,5	37,7	50,2	14,1
- Avans (%)	15,3	14,1	11,7	5,5	0,1	0,1
- Kons.Borç. (%)	16,8	1,9	0,2	---	---	---
İç Borç/GSMH (%)	20,5	17,3	21	21,3	21,6	29,2
Dış Borç S.(Milyon dolar)	65.601	73.278	79.222	84.236	96.411	102.979
- Kısa Vadeli (%)	17,2	21,4	21,6	21	21,5	22,3
- Orta-Uzun Vadeli (%)	82,8	78,6	78,4	79	78,5	77,7
Kamu Dış B. S. (Milyon dolar)	48.147	49.958	51.417	49.733	51.957	52.691
Toplam Dış Borç/GSMH (%)	49,6	43,1	42,9	43,3	46,8	54,8
Kamu Dış B. S. / GSMH (%)	36,7	29	27,9	25,7	25,3	28,2

KAYNAK: DPT, a.g.e., s.49 ve 85. ; Hazine Müsteşarlığı, "Borç Yönetim Raporu", s.75.

Bu dönemde kamu açıklarının finansmanı için Hazine TCMB'dan doğrudan para kullanmaya devam etmiş, TCMB bankalara yönelik kredilerini arttırmıştır. Hazine bu dönemde giderek daha fazla iç borçlanmaya başvurmuş, bu durumda faiz oranlarının daha da artmasına neden olmuştur. Sonuçta bankalarda almış oldukları kredilerle yüksek faizli kamu kağıtlarını alarak hazineye borç vermişlerdir²⁵⁵.

İstikrar programının yürürlüğe konduğu yılda, iç borç stokunun GSMH'ya oranı % 20,5 (yaklaşık 799,3 trilyon TL) olmuştur. Bu borç stokunun vade yapısına bakıldığında, bonoların ağırlığının daha fazla olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ise 5 Nisan İstikrar Programının dış borçlanmadan ziyade iç borçlanmaya ağırlık vermesi, bu durumun da yüksek faizli ve kısa vadeli iç borç senetlerinin piyasaya sürülmesi sonucu borçlanma maliyetlerinin yükselmesidir. Avans ve konsolide borçlarının toplam iç borç stoku içerisindeki ağırlıkları ortalama % 15'lerin üzerinde gerçekleşmiştir. 1995 yılı vadesi kısalmış bir borç stoku özelliği taşımasının yanı sıra, avans ve konsolide borç kalemlerinin ağırlıklarının giderek kaybolmaya başladığı bir yıl olmuştur. Yüksek boyutlu bütçe açıklarının oluşmaya başladığı 1996 yılından sonra borç stokunun vade yapısı; tahvillerin % 56,8, bonoların ise % 37,7 olarak gerçekleştiği 1997 yılı yaşanmıştır. Kriz yılları sayılan, 1998 ve 1999 döneminde iç borç stokundaki büyüme

²⁵⁵ Z.Defne Uzunhasanoğlu, "Türkiye'de Uygulanan Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005", **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı yayınları Yayın No:20**, Ankara 2007, s:31.

de olağanüstü bir seviyeye ulaşılmıştır. Türk Ticaret Bankası ve Bank Ekspres'in TMSF'ye devredilmesinin de etkisiyle birlikte 1998 yılında GSMH'nin % 21,6'sı olan iç borç stoku 1999 yılında daha önceki kısımda anlatılan yüksek bütçe açıklarının nedenlerinden ötürü bir önceki yıla göre yaklaşık % 100 oranında artarak 22,9 katrilyon TL olmuştur (yaklaşık olarak GSMH'nin % 29,2'sine karşılık gelmektedir). Bu yıl itibariyle uzun vadeli borçlanmanın ağırlığı % 85,8 ve kısa vadeli borçlanmanın ağırlığı % 14,1 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 28: İç Borç Servis Ödemeleri (1994-1999)

	Ana Para Ödemeleri (1)	Faiz Ödemeleri (2)	İç Borç Servisi (3=1+2)	GSMH (4)	İç Borç Servisi/ GSMH
1994	588.115	229.912	818.027	3.887.903	21,0
1995	1.199,47	472.804	1.672.272	7.854.887	21,2
1996	3.339,039	1.335.516	4.724.555	14.978.067	31,5
1997	3.144.053	1.977.164	5.121.217	29.393.262	17,4
1998	8.844.833	5.626.676	14.471.509	53.518.332	27,1
1999	15.579.145	9.898.624	25.447.769	78.282.967	32,5

Kaynak: Fatih Saraçoğlu, "1980-2001 Yılları Arasında Türkiye'de İç Borçların Yapısal Gelişimi ve Değerlendirilmesi", Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Sayı:45, Cilt: 13, Sonbahar, 2002, s:67

1994 yılından itibaren iç borç anapara ve faiz ödemelerinin GSMH içindeki payının giderek arttığı görülmektedir. 1994 yılında İç borç servisinin GSMH içindeki payı %21 iken 1997 yılı hariç olmak üzere sürekli artış göstermiş ve dönemin sonuna gelindiğinde bu pay %32,5' e yükselmiştir. Bu durum bize 5 Nisan kararlarının kamu finansmanında yaşanan sorunların çözümünde, iç borçlanma açısından pek başarılı olmadığını göstermektedir.

Dış borçlanmanın seyri incelenecek olursa, konsolide bütçe finansmanının giderek artması neticesinde iç borçlanmanın yanı sıra dış borçlanmada kullanılabilir hale gelmiştir. Dış borçlanma kaynakları da bu çerçevede yapısal bir değişikliğe uğramış ve özel ticari finansmanlar (tahvil ihraçları, sendikasyon kredileri) önem kazanmaya başlamıştır. Diğer taraftan kamu kurumlarının (KİT, mahalli idareler, kalkınma bankaları) kaynak ihtiyaçlarının artış göstermesi, hazine garantili borçlanmanın da artış göstermesine neden olmuştur²⁵⁶.

Dönem başında toplam dış borç stoku 65,6 milyar dolar iken kamu dış borç stoku 48,1 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 1994 yılında dış borç stokunun sonraki

²⁵⁶ Bal, a.g.e, s:218.

yıllara göre bir hayli küçük görülmesinin nedeni, bu dönemde yaşanan kriz neticesinde , Türkiye'nin kredi değerliliğinin düşmesi ve neticesinde dış borç almada görülen güçlüklerdir²⁵⁷. İstikrar programlarının yürürlüğe konmasından sonra 1995 yılında, kamunun dış borç stoku artış göstererek 49,9 milyar dolara ulaşmış ve bu artış dönem sonuna kadar sürmüştür. 1994-1999 yılları arasında dış borçlanmanın vade yapısı incelendiğinde, kısa vadeli dış borçlanmanın uzun vadeli dış borçlanmaya göre artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Bu durum da dış borçlanmanın sürdürülebilirliği konusunda tartışmalara yol açmıştır.

Tablo 29: Türkiye'nin 1994-1999 Yılları Arasında Dış Borç Servisi

	Toplam Dış Borç Stoku	Dış Borç Servisi	Dış Borç Servisi /GSMH	Dış Borç Servisi/Dış Borç Stoku
1994	65,601	9,371	7,15	14,28
1995	73,278	9,97	5,8	13,6
1996	79,356	11,418	6,2	14,38
1997	84,215	12,418	6,42	14,74
1998	96,417	16,513	8,05	17,12
1999	103,027	18,316	9,83	17,77

Kaynak:Hazine Müsteşarlığı,"Dış Borç İstatistikleri"<www.hazine.gov.tr/stat/disborcistatistikleri.htm>

Dış borçlanmada artış söz konusu olmasına karşılık, dış borç servisinde önemli sorunlar görülmeye başlamıştır. Önceki dönemlerde alınan dış borçların, geri ödeme zamanının gelmesi ekonomiyi sıkıntı içerisine sokmuştur. 1994 yılından itibaren kamu ekonomisi net dış borç ödeyicisi durumuna gelmiştir. Dış borç servisinin artması bir ülke için önemli gelişmedir. Çünkü bu rasyonun artması mevcut bir borç stokuna göre daha fazla borç ödenebildiğini göstermektedir. Tablo 29 incelendiğinde bu rasyoda 1994-1997 yılları arasında önemli bir değişim olmadığı görülmektedir. 1998 yılından itibaren yükselmenin olması ise olumlu bir gelişme olarak nitelendirilebilir²⁵⁸.

Özetle, istikrar programı sonrasında Türkiye'nin borç stokunun sürekli arttığı görülmektedir. Böyle bir tablonun ortaya çıkmasında istikrar programında öngörülen önlemlerin siyasal istikrarsızlıklar sonucu uygulamasının başarılı olamaması önemli rol oynamıştır. Bu dönemden sonra ağırlık verilmesine karar verilen özelleştirme

²⁵⁷ Tülay Evgin, "Dünden Bugüne Dış Borçlarımız", **Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi**, No:26, Haziran 2000, s:67.

²⁵⁸ Ali Yavuz & Hüseyin Güçlü Çiçek, "Türkiye'nin 1994-2005 Yılları Arasında Dış Borçların Dış Borç Rasyo Analizleri ile Değerlendirilmesi", **Süleyman Üniversitesi İİBF Dergisi**, Y:2006, Cilt:11, Sayı:1, s: 113.

uygulamalarında başarısızlık, kamu bürokrasisi, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumları ile ilgili reform çabalarının yetersiz kalması kamu harcamalarındaki artışın engellenememesi kamu borç stokunun artmasına neden olmuştur.

C. 9 Aralık 1999 Kararlarının Kamu Borçlanması Açısından Değerlendirilmesi

1990'lı yıllar gelişmekte olan ülkeler için, uluslararası finansman bakımından genel olarak parlak geçen bir dönemdir. 1997 yılına kadar olan dönemde gelişmekte olan ülkelere önemli ölçüde sermaye akımı olmuştur. Böylelikle Türkiye 1994 yılı hariç olmak üzere tasarruf oranlarında reel gerilemeler söz konusu iken ekonomik büyümesini gerçekleştirebilmiştir. Kesintisiz devam etmesi beklenen bu olumlu sürecin 1997 yılında ortaya çıkan Asya Krizi ile birlikte sekteye uğraması, ülkemize yönelik olan sermaye akımlarının azalmasına ve dış finansman imkanlarının azalmasına neden olmuştur.

IMF ile yapılan Yakın İzleme Anlaşması'nda, kamu kesiminin 1998 yılında GSMH' nin %4'ü oranında fazla vermesi, sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının giderilmesi, kamu kesiminde ücret ve tarımsal destekleme fiyatlarının enflasyon oranına göre belirlenmesi ve özelleştirmeden elde edilen bir kısım gelirin enflasyonla mücadele için kullanılması ve bu sayede kamu açıklarının enflasyon üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması öngörülmüştür. 1998 yılında başlayan Rusya Krizi sermaye çıkışını hızlandırmış ve artan finansman ihtiyacı borçlanma ile karşılanmış ve sermaye çıkışını engellemek içinde yüksek faiz politikası uygulamaya konulmuştur.

1990 sonrası dönemde kamu kesimi dengesindeki aşırı bozulma sonucunda ekonomik krizlerle iç içe yaşayan ülkemizde sürdürülemez bir iç borç dinamiği ile birlikte mali sistemde ciddi bir kriz ortamına girilmiştir. Geline nokta kamu kesimi toplam borç stoğunun GSMH'ya olan oranı 1990 yılında %29 iken, bu oran 1999 yılında %61'e ulaşmıştır. İç borç stokunun GSMH'ya olan oranı 1990 yılında %6 iken 1999 yılında kamu bankaları görev zararları ile birlikte bu oran %42'ye ulaşmıştır²⁵⁹. Borç stokundaki bu artış 1990 yılının ilk yarısında yüksek faiz dışı kamu açıklarından kaynaklanmış, ikinci yarıda ise yüksek reel faizlerin etkisi ile belirgin hale gelmiştir. Nitekim 1990-1994 döneminde yıllık ortalama faiz dışı denge GSMH' nin %4,5'i oranında açık verirken, enflasyondan arındırılmış faiz ödemelerini de içeren

²⁵⁹ Sakal, a.g.e, s:220.

operasyonel kamu açığı %8,3 olmuştur. Aynı zamanda bu dönemde, kamu kesimi borçlanma ihtiyacının yüksekliği özel bankaların reel ekonomiye kaynak sağlamaktan uzaklaşarak kamu açıklarını finanse etmeye yönelmiştir. Devlet iç borçlanma senetlerinin mevduat bankalarının toplam aktiflerinin içindeki payı 1990 yılında %10 iken 1999'da %23'e çıkmıştır. Aynı dönemde özel sektöre açılan kredilerin toplam aktifler içindeki payı %30'dan %24'e gerilemiştir²⁶⁰.

Böyle bir ortamda 1999 yılında IMF'ye verilen Niyet Mektubunda uygulanması planlanan programın temel hedefi, kamu sektörü faiz dışı fazlasını arttırmak ve Hazinesinin iç borçlanma yükünün dolayısıyla faizlerin düşürülmesidir²⁶¹. İmzalan Stand-by anlaşmaları çerçevesinde 2000-2002 yılları için faiz dışı fazla bir performans kriteri olarak belirlenmiştir. 17.Stand-by Anlaşmasında dış borçlanmanın boyutları konusunda üç nokta dikkat çekicidir²⁶²

- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ve Hazine bu dönemde iç borcun dış borçla ikame edilmesini benimsemiştir,
- Merkez Bankası'nın atıl rezerv birikimini sağlamak için dış borçlanmaya başvurulmuştur,
- Dış borçlanma yurtdışına sermaye çıkışını finanse etmek için kullanılmıştır.

Tablo 30: İç ve Dış Borç Stokunun Gelişimi (1998-2001)

	1998	1999	2000	2001
İç borç Stoku (Milyon YTL)	11,613	22,920	36,421	122,157
İç Borç Stoku/GSMH	21,7	29,3	29,0	69,2
Dış Borç Stoku(Milyon ABD Doları)	96,264	103,125	118,503	113,592
Dış Borç Stoku / GSMH	46,6	55,7	59,3	78,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı," İç ve Dış Borç istatistikleri<<http://www.hazine.gov.tr/stat/ti87.htm>>

Bu dönemde Güneydoğu Asya ve Rusya'da 1998-1999 dönemlerinde yaşanan finansal krizlerin yol açtığı olumsuz dış konjonktür ve 1999 yılında yaşanan Marmara Depreminin yarattığı olumsuz iç konjonktür nedeniyle Türkiye Ekonomisi %6,1

²⁶⁰ Ulusoy, a.g.e, s:301.

²⁶¹ Uzunhasanoğlu,a.g.e,s:33.

²⁶² Sinan Sönmez, "Türk İktisat Politikalarında Çıpa: Dış Borçlanma", **İktisat Üzerine Yazılar II, İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel'e Armağan, Der: A.H. Köse, F.Şenses, E.Yeldan, İletişim Yayınları, 2003.s:353.

oranında küçülmüştür. Bu ortamda iç borç stoku tablodan da görüleceği üzere yükselmiş ve iç borç faiz oranları da yükselmiştir. Reel hazine bonusu faizleri, 1998 yılında %20,5'e, 1999 yılında %27'ye yükselmiştir. Faiz oranlarındaki söz konusu artış iç borçlanma maliyetlerini yükseltmiş ve bu durumun yol açtığı olumsuz etkiler nedeniyle ekonominin finansman sorununun çözümünde dış borçlanmaya ağırlık verilmesi gündeme gelmiştir²⁶³. Bu gelişmelere paralel olarak 1999 yılında 96,264 milyon ABD Doları olan borç stokumuz 2000 yılına gelindiğinde 118,503 milyon ABD dolarına yükselmiştir.

1998 ve 1999 yıllarına dış konjonktürde yaşanan gelişmelere paralel olarak, dış borçlanma imkanları daralırken gerek kamu sektörünün gerekse de özel sektörün dış borç arayışları artış göstermiştir. Borç servisini karşılamak üzere artan borçlanma gereksinimi, mali koşulları ağır olan dış kredilerin tercih edilmesine neden olmuştur. Uzun bir dönemden beri net dış borç ödeyicisi olan kamu kesimi, iç borçlanmanın bir ölçüde dış borçlara dönüştürülmesini plan planladığı bir dönemde, dış borç servisinin bile iç borçlanma yolu ile karşılandığı bir sürecin içine girmiştir.. Hatta, Temmuz-Aralık 1998 döneminde kamu kesimi borç servisinin bir bölümü Merkez Bankası rezervlerinden sağlanmıştır²⁶⁴.

Program, kamuoyunun desteği ve güveniyle Kasım 2000'e kadar başarıyla uygulanmasına rağmen, 22 Kasım'da likidite krizi ve ardından 19 Şubat 2001'de ise, döviz krizinin baş göstermesiyle birlikte sürdürülemez hale gelmiştir.

D. Kasım 2000 Ve Şubat 2001 Krizleri Sonrasında Kamu Borçlanması

Enflasyonla Mücadele Programı ve IMF ile yapılan stand-by anlaşması sonucunda 2000 yılına, olumlu bir hava içerisinde girilmiş, Hazine iç borçlanma faizleri %106 seviyelerinden %37 seviyelerine gerilemiş, bankalararası gecelik faiz oranları %66 seviyelerinden %34 seviyelerine kadar gerilemiştir. Faiz hadlerinin bu düşük seviyesi, ekonomiye olumlu bir hava getirmesine rağmen tüketim harcamalarında görülen artış sebebi ile enflasyonla mücadelede olumsuz bir etki oluşturmuştur²⁶⁵. 2000 yılı içerisinde kısa vadeli dış borç/ döviz rezervi oranında önemli artışlar söz konusu

²⁶³ G.Yılmaz & A.Yılmaz, **a.g.e**, s:116-117.

²⁶⁴ TCMB, "Yıllık Rapor", s.118, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/99turkce/rapor99_3.html>(Erişim Tarihi:08.05.2009)

²⁶⁵ Eroğlu & Albeni, **a.g.e**, s:203.

olmuştur. 1999 yılı sonunda bu oran 1,01 iken 2000 yılı sonunda 1,44 seviyelerinde gerçekleşmiştir²⁶⁶. Diğer taraftan, 2000 yılının ikinci yarısından itibaren yabancı sermaye girişinde görülen azalmalar ve kısa vadeli faizlerde görülen sıçramalar neticesinde portföyünde önemli ölçüde devlet iç borçlanma senedi bulunduran bankaları zor durumda bırakmıştır.

2000 yılının sonbaharında GSMH'nin %4'ne ulaşmış cari açık, artan ithalat ve dış borçlanma ve yabancı sermayenin ülkeyi terk etme yönündeki hareketleri ekonomik krizin habercisi olmuştur. Açık pozisyonlarını kapatmaya çalışan bankalar, döviz taleplerini arttırmıştır. Döviz talebinin fazlalığı faiz oranlarıyla engellenmeye çalışılmış bu durumda da ellerinde Devlet İç Borçlanma Senedi (DİBS) bulunduran bankaların zor duruma girmesine neden olmuştur. Bu durumdan ilk etkilenen banka Demirbank olmuştur. Demirbank'ın TMSF'ye devredilmesi piyasalarda paniğin başlamasına neden olmuş ve bankalararası gecelik faiz oranları yükselmiştir. Merkez Bankası panik havasının dağılması için piyasaya müdahale etmiş ve piyasaya 5,5 milyar dolar döviz sürmüştür²⁶⁷. Krizin derinleşmesini önlemek amacıyla yürütülmekte olan stand-by anlaşması 7,5 milyar dolar tutarında Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmiştir.

Kasım Krizi sonrasında alınan önlemlerle mali piyasalarda kısmen bir rahatlama sağlanmış olsa da faiz oranları kriz öncesindeki seviyelerine inememiştir. Bu durumda gecelik borçlanma zorunluluğu bulunan ve portföylerinde yoğun olarak Devlet İç Borçlanma Senetleri bulunduran TMSF bünyesindeki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur. Bu olaylar neticesinde, bütçe gelirlerindeki azalma buna karşılık bütçe giderlerindeki artışa paralel olarak Hazine bütçe açığını kapatmak için vergi gelirlerini arttırma yoluna gitmiştir. Bu sayede iç borçlanma ihtiyacının bir kısmı artan vergi gelirleri ile ikame edilecek, diğer taraftan dış borçlanmayı arttırarak iç borçlanmanın bir bölümü yerine ikame etmek istenmiştir.

Bu arayışlar sürerken 20 Şubat 2001 tarihli MGK toplantısında yaşanan gelişmeler dolayısıyla yaşanan politik istikrarsızlık süreci, dövize olan talebi hızlandırmış bu durumda bankalar arasında gecelik faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur. İç piyasalarda bu gelişmeler yaşanırken uluslararası risk derecelendirme

²⁶⁶ DPT; a.g.e, s: 12.

²⁶⁷ Mehmet Günel, "Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım: Para Arzının İçselliği ve Minsky'nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi", **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, Sayı:180, Mart2001, s:39

kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesi dış borçlanma konusunda da sıkıntılar yaşanmaya başlanmasına neden olmuştur..

2001 yılında iç borç stokunun artış göstermesinin nedenlerinden biri, 2001 yılına kadar iç borç stoku içerisinde yer almayan görev zararlarının iç borç stokuna devredilmiş olmasıdır. Çünkü devlet 2000 yılına kadar konsolide bütçe içinde gösterilmeden kamu bankaları aracılığıyla yapılan destekleme alımları nedeniyle oluşan görev zararlarını ödemediştir. Bunlar yüksek faiz işletilerek kağıt üzerinde büyümüş ve bankaların aktiflerinin neredeyse yarısına ulaşmış ve bankaların mali yapısını bozmuştur. 2000 Kasım ve 2001 Şubat ayında yaşanan mali krizlerin etkisiyle kamu bankalarının nakde duydukları ihtiyacın piyasada yarattığı baskıyı giderebilmek için , 2001 Mayıs ayına kadar tüm görev zararları ve sermaye alacakları piyasaya uygun koşullarda ihraç edilen devlet iç borçlanma senetleri ile karşılanacaktır. 2001 yılında iç borç stokunun artmasının bir diğer nedeni de TMSF bünyesine alınan çok sayıdaki bankanın finansman ihtiyacının Hazine Müsteşarlığı tarafından çıkarılan iç borçlanma senetleri ile karşılanmış olmasıdır²⁶⁸. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) kapsamındaki bankaların mali yapılarının güçlendirilmesi ile kamu bankalarının birikmiş görev zararlarının tasfiyesi ve sermaye ihtiyaçlarının karşılanması için verilen özel tertip devlet tahvilleri nakit dışı iç borç stokunu önemli ölçüde artırmıştır. Yaşanan iki krizin borçlanma maliyetlerini yükseltmesi ve ilave borçlanma ihtiyacı yaratması borç yönetimi üzerindeki baskıyı artırırken kamu ve fon bankalarına verilen değişken faizli tahviller, Hazinesinin borçlanma yükünü ve maliyetini daha da yükseltmiştir. Bankaların değişken faizli senetlerden elde edecekleri faiz geliriyle yüksek faizli gecelik borçlanma ihtiyaçları azalmıştır²⁶⁹.

Şubat ayında Hazine ihalesinde yaşanan olumsuz gelişmeler programa olan güveni sarsmış ve TL'na ciddi bir atak ortaya çıkmıştır. Bu iki olay neticesinde uygulanan program terk edilmiş ve TL dalgalanmaya bırakılmıştır.

²⁶⁸ G.Yılmaz & A.Yılmaz, a.g.e, s:65.

²⁶⁹DPT,2002 Yılı kamu Finansmanı Raporu, s:25<<http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/2002.pdf>>

Tablo 31: Kamu Borçlanmasının Gelişimi (2000-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004 ⁽¹⁾
İç Borç Stoku (Milyar TL)	36.420.620	122.157.260	149.869.691	194.386.700	214.277.534
- Tahvil (%)	94,3	83,6	75,2	86,9	85,9
- Bono (%)	5,6	16,4	24,8	13,1	14,1
- Avans (%)	---	---	---	---	---
- Kons.Borç. (%)	---	---	---	---	---
İç Borç/GSMH (%)	28,9	69,2	54,8	54,4	---
Dış Borç S.(Milyon dolar)	118.691	113.818	130.928	147.264	148.213
- Kısa Vadeli (%)	23,8	14,3	12,5	15,6	17,6
- Orta-Uzun Vadeli (%)	76,2	85,7	87,5	84,4	82,4
Kamu Dış B. S. (Milyon dolar)	61.237	69.927	84.268	91.824	70.130
Toplam Dış Borç/GSMH (%)	58,9	78,7	71,9	61,8	---
Kamu Dış B. S. / GSMH (%)	30,4	48,5	46,1	38,4	---

(1): Ocak-Eylül ayları itibariyle

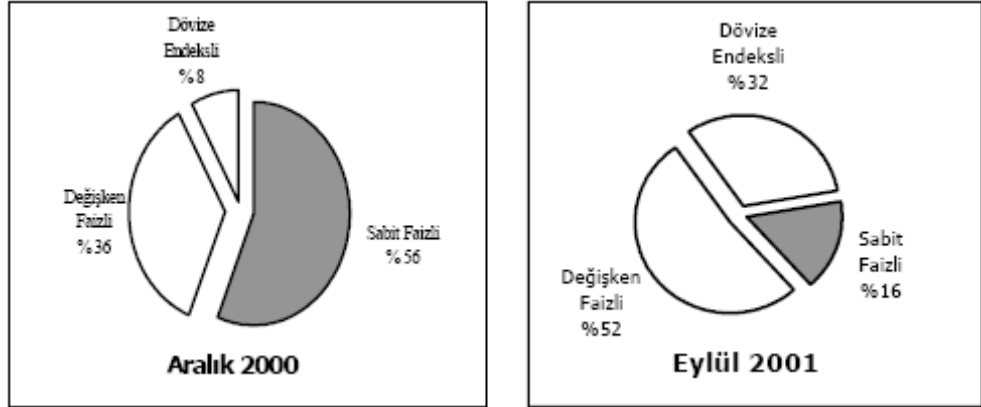
KAYNAK: Hazine Müsteşarlığı, <www.hazine.gov.tr>.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden sonra uluslar arası piyasalardan borçlanmanın zorlaşması neticesinde Türkiye net dış borç ödeyicisi durumuna gelmiştir. Böylece 2001 yılı bütçe açığının finansmanında iç kaynakların kullanımı giderek artmıştır. İç borç stokunun alıcılara göre dağılımına bakıldığında ağırlıklı olarak kamu kesimine borçlu olduğu görülmektedir. Nitekim; Eylül sonu itibariyle Hazine kağıtlarının 24,5 katrilyon lirası Merkez Bankası, 21,5 katrilyon lirası kamu bankaları, 16,5 katrilyon lirası TMSF kapsamındaki bankalar ve 9,2 katrilyon lirası da diğer kamu kuruluşları olmak üzere toplam 71,7 katrilyon lirasının kamu kesiminin, 34,1 katrilyon lirasının ise özel kesimin elinde bulunmaktadır²⁷⁰.

Bu dönemde iç borçlanmanın yapısının da değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır. Aralık 2000 itibariyle iç borçların % 56 sabit faizli iken, Eylül 2001 tarihinde ise sabit faizli iç borçlarımızın oranı %16' ya düşmüştür. Sabit faizli iç borçların oranı düşerken, değişken faizli iç borçların artış göstermesi, iç borçlanmada riskin arttığını göstermektedir.

²⁷⁰ DPT; a.g.e, s:26.

Grafik 3: İç Borçlanmanın Yapısı



	KATRİLYON TL		YÜZDE DAĞILIM	
	Ara-00	Eyl-01	Ara-00	Eyl-01
Toplam	36,4	105,8	100	100
Sabit Faizli	20,4	16,8	56	16
Değişken Faizli	13,0	55,3	36	52
Döviz Endeksli	3,0	33,7	8	32

Kaynak:Hazine Müsteşarlığı,<www.hazine.gov.tr>

Bu dönemde dış borçlanmanın gelişimine baktığımızda, 2001 krizinde dış borçlarımız yaklaşık 114 milyar dolar civarındadır. Kriz sonrasında yaşanan istikrarsızlık ortamında dış borçlarımız artış göstermiş. 2002 yılında 130.928 milyar dolara, 2003 yılında ise 147 milyar dolara yükselmiştir. 2001 krizi ile Türkiye IMF'den toplam olarak net 21,5 milyar dolar borçlanmış ve alınan bu borç ile Türkiye'nin uluslar arası finans çevrelerine olan kısa vadeli borçlarının tasfiyesine gidilmiştir²⁷¹.

E. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Ve Sonrasında Kamu Borçlanmasının Gelişimi

Borçlanma ve borç stokunun fazlalılığı ülkemiz açısından çözülmesi gereken temel problemlerin başında gelmektedir. Bu soruna rağmen ülkemizde 2003 yılına kadar borçlanma değişik kanunlara konulan hükümlere göre gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Borç yönetimi ve borçlanma konusunda sorumlu kurum görünüşte Hazine Müsteşarlığı olmasına rağmen, yapılan düzenlemelerle borç yönetimi konusunda çeşitli kanunlar çıkartılmış ve borçlanma yetkisi Büyükşehir belediyeleri, belediyeler gibi çeşitli

²⁷¹ Ece Demiray, "Türkiye'nin Dış Borç Analizi (1980-2006) ve Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Değerlendirilmesi", C.B.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Manisa 2007, s:58

kurumlara verilmiştir. Bu durum borçlanmaya ilişkin hukuki yapıyı karmaşık hale getirirken diğer taraftan da borçların denetimini zorlaştırmıştır²⁷².

Dolayısıyla bu dönemde kamunun iç ve dış borç gelişimine geçmeden önce GEGP’nda yer alan “Devlette Şeffaflığın Artırılması ve Kamu Finansmanın Güçlendirilmesi” alanındaki yapısal reformlar bünyesinde 09.04.2002 tarihinde yürürlüğe giren 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanununa değinilmesi gerekmektedir. 4749 sayılı kanunun amacı birinci maddesinde şu biçimde açıklanmaktadır; “...Bu Kanunun amacı, ülkenin kalkınma hedeflerini dikkate alarak piyasalarda güven ve istikrarı koruyarak ve makro ekonomik dengeleri gözeterek, devletin iç ve dış borçlanmasına, hibe almasına, borç ve hibe vermesine, nakit yönetiminin maliye ve para politikaları ile koordineli bir biçimde yürütülmesine, verilecek garantilerin, bu borçlanma ve garantilerden doğan finansal alacaklar ile devlet iç ve dış borcunun etkin bir biçimde yönetimine ve izlenmesine, Hazine Müsteşarlığı tarafından üstlenilen her türlü mali yükümlülüğün geri ödenmesi, ilgili bütçe hesaplarına kaydedilmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir...²⁷³”. Böylece, uluslararası uygulamalara paralel olarak, bu kanun ile çeşitli birimlere dağılmış bulunan tüm kamunun genel borç stratejisini oluşturma sorumluluğunun tek elde toplanması, risk yönetiminin değerlendirilmesinin yapılması ve iç ve dış borç portföylerinin daha iyi bir işbirliğiyle yürütülmesinin sağlanmasında bir birimin HM altında kurulması öngörülmüştür. Ayrıca, 2003 yılı nisan ayından itibaren borç yönetimi işlemlerinin şeffaflığının ve kamu yükümlülük portföyü yönetimine ilişkin kamuoyu bilincinin artırılmasına yönelik üçer aylık Borç Yönetimi Raporları hazırlanmakta, HM’nin web sitesinde açıklanmakta ve TBMM’de sunulmaktadır.

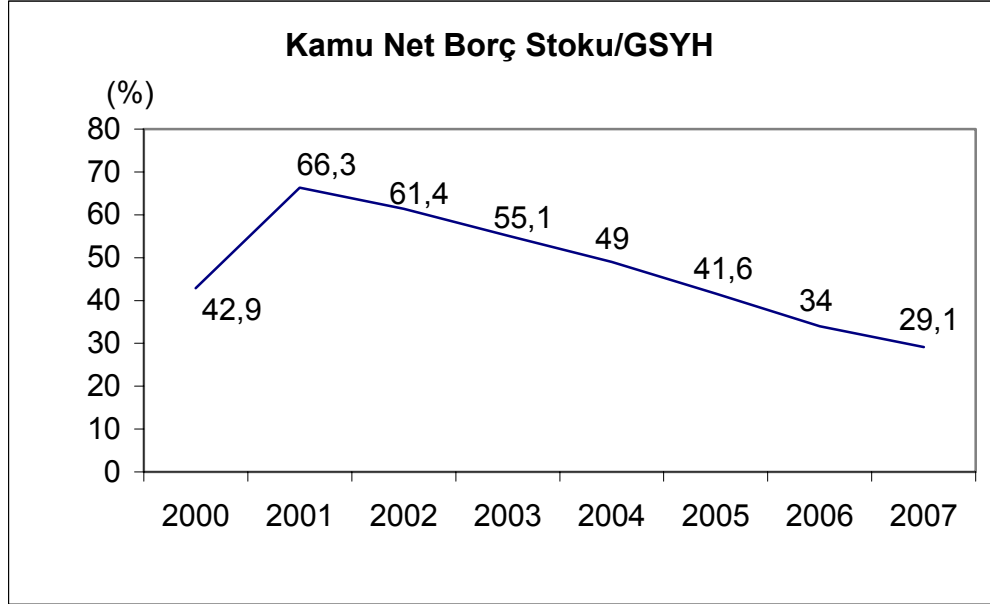
2001 yılın da yaşanan krizin temelinde kamu kesimi net borç stokunda yaşanan artış olduğu ileri sürülebilir. 2001 itibariyle toplam borç stoğunun GSMH’ya olan oranında yaşanan artışlar bunun göstergesi olabilir. Kasım ve Şubat aylarında yaşanan krizler sonrasında bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına ilişkin

²⁷² Meral Vurucu Demir, “4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun Getirdiği Yenilikler, Önceki Mevzuatla Karşılaştırılması”, **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**, Mart 2004, << <http://www.bumko.gov.tr/TR/Tempdosyalar/Mdemir.pdf>>>, (Erişim Tarihi: 07.05.2009)

²⁷³ HM, **a.g.e.**, s.175.

düzenlemeler kamu finansmanı üzerinde önemli bir yük getirmiştir. Diğer yandan Türk Lirasında görülen değer kaybı ve faiz oranlarında görülen yükselme borç servis yükünü ağırlaşmasına neden olmuştur.

Grafik 4: Kamu Net Borç Stoku /GSYH



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, "Borç Göstergeleri Sunumu", <<
http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/İstatistikler/Borc_Gostergeleri_Sunumu/borc_gostergeleri.pdf>>

2001 itibariyle iç borçlanma miktarının artması, ekonomideki dengeleri bozarak borçlanma faizlerini arttırmış ve ekonomideki istikrarsızlık sürecini hızlandırmıştır. Yüksek borçlanma maliyeti ile birlikte artan enflasyon ve faiz oranları nedeniyle derinleşen krizden çıkmak için Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı yürürlüğe konmuştur. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında, sıkı para ve maliye politikaları uygulayarak kamu kesimi açıklarının azaltılması hedeflenmiştir. Kamu giderlerinde azalma sağlanması amacıyla cari transferlerde ve yatırım harcamalarında kesintiye gidilmesi hedeflenmiş, kamu gelirlerinin artırılması içinde etkin vergileme politikalarının uygulanması kararlaştırılmıştır. Programda faiz dışı bütçe fazlasına ve kamu finansmanına ilişkin tedbirler; faiz dışı harcamalarda tasarruf edilmesi prensibine dayalı olarak oluşturulmuştur. Bu çerçevede 2000 yılında %3 civarında olan toplam kamu

kesimi faiz dışı* fazlasının GSMH'ya oranının 2001 yılında %5,5'e yükseltilmesi hedeflenmiştir²⁷⁴.

IMF programının temel politika seti aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Buna göre kamu net borç stokunun milli gelire olan oranı 2002'de gözlenen %81,3'lük değerinden, 2006'ya kadar %63,9'a kadar düşürülecektir. Bunu sağlamak için büyüme hızının %5 olacağı varsayımı altında kamu kesiminde milli gelire oran olarak 2003-2005 arasında %6,5, 2006'da %6,3 oranında faiz dışı fazla yaratılacağı taahhüt edilmiştir²⁷⁵.

Tablo 32: IMF Programındaki Hedefler

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
GSMH Büyüme Hızı	-8,5	3	5	5	5	5
Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi	5,7	6,5	6,5	6,5	6,5	6,3
Kamu Net Borç Stoku /GSMH (%)	92,2	81,3	73,3	69,4	66,5	63,9

Kaynak: Erinç Yeldan, “Küreselleşmenin Neresindeyiz? Türkiye Ekonomisinde Borç Sorunu ve IMF Politikaları”, <http://www.petrolis.org.tr/yayinlar/2003_yillik/04_kureselleşme/govde.htm>, (Erişim Tarihi: 12.12.2007)

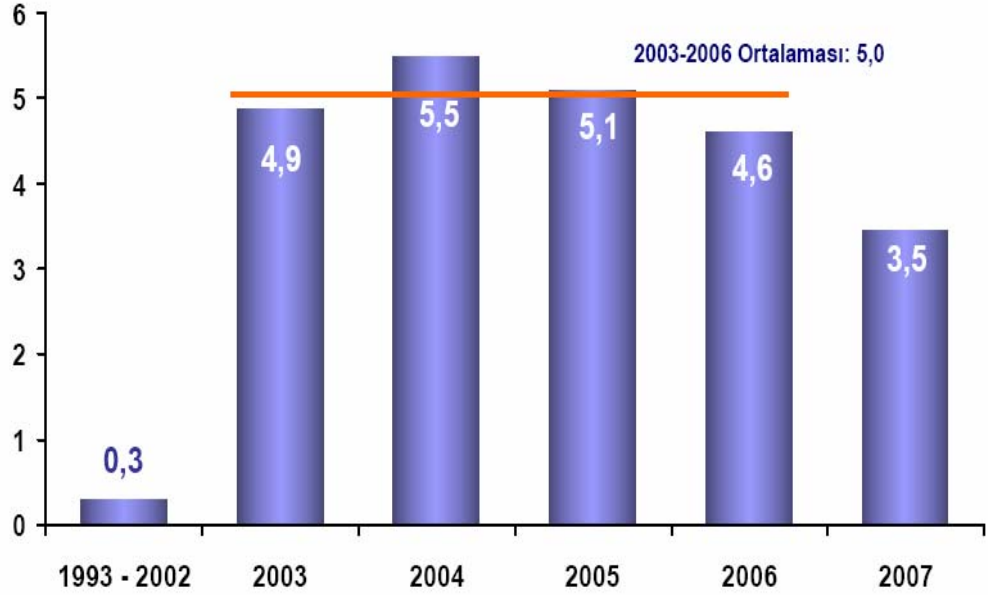
Yukarıdaki tabloda görülen hedeflerin gerçekleşmeleri değerlendirildiğinde 2003-2006 yılları arasında faiz dışı fazla ortalaması % 5 olarak gerçekleşmiştir. 2003-2006 yılları arasında sadece 2003ve 2006 yılında %5'lik faiz dışı fazla hedefine ulaşamadığı görülmektedir.

²⁷⁴ Sakal, a.g.e, s:232-233.

* **Faiz Dışı Fazla:** Bütçeden borç ödendikten sonra bütçede ne kadar para kaldığı konusunda bilgi vermektedir. Faiz dışı fazla, faiz ödemeleri hariç tutulduğunda toplam gelirden harcamalar düştükten sonra kalan kısmı ifade etmektedir.

²⁷⁵ Erinç Yeldan, “Küreselleşmenin Neresindeyiz? Türkiye Ekonomisinde Borç Sorunu ve IMF Politikaları”, <http://www.petrol-is.org.tr/yayinlar/2003_yillik/04_kureselleşme/govde.htm>, (Erişim Tarihi: 12.12.2007)

Grafik 5:Faiz Dışı Fazla IMF Tanımlı (GSYH %)



Kaynak:Maliye Bakanlığı, “Orta Vadeli Mali Çerçeve”,

http://www.maliye.gov.tr/basin_aciklama/OVMC_Basin_Toplantisiver5_H_03_05_2008.pdf

Programda belirtilen sıkı para ve maliye politikalarının uygulanmaya başlanması, programda belirtilen yapısal reformların gerçekleştirilmeye çalışılması sonucunda piyasalarda oluşan olumlu hava KKBG/GSMH oranının %16,4’e ulaştığı 2001 seviyesinden 2004 sonlarında %4,7’ye inmesini sağlamıştır²⁷⁶

Tablo 33: Kamu Borçlanmasının Gelişimi(2000-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004 ⁽¹⁾
İç Borç Stoku (Milyar TL)	36.420.620	122.157.260	149.869.691	194.386.700	214.277.534
- Tahvil (%)	94,3	83,6	75,2	86,9	85,9
- Bono (%)	5,6	16,4	24,8	13,1	14,1
- Avans (%)	---	---	---	---	---
- Kons.Borç. (%)	---	---	---	---	---
İç Borç/GSMH (%)	28,9	69,2	54,8	54,4	---
Dış Borç S.(Milyon dolar)	118.691	113.818	130.928	147.264	148.213
- Kısa Vadeli (%)	23,8	14,3	12,5	15,6	17,6
- Orta-Uzun Vadeli (%)	76,2	85,7	87,5	84,4	82,4
Kamu Dış B. S. (Milyon dolar)	61.237	69.927	84.268	91.824	70.130
Toplam Dış Borç/GSMH (%)	58,9	78,7	71,9	61,8	---
Kamu Dış B. S. / GSMH (%)	30,4	48,5	46,1	38,4	---

(1): Ocak-Eylül ayları itibariyle

KAYNAK: DPT, a.g.e., s.49 ve 85. ; HM, a.g.e., s.75. ; TC Maliye Bakanlığı, a.g.e., 2004, s.87 ve 88.

²⁷⁶ Özgür Özkan, “Türkiye Ekonomisinde Kamu Kesimi Finansmanında İç Borçlanma Yöntemi:1980-2008”, Vergi Denetmenleri Derneği Eğitim Yayınları Serisi:17, Ankara 2009, s:93.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinde iç borçlanma miktarı artarken, vadeler kısalmış ve iç ve dış piyasalardaki güvensizlik neticesinde borçlanma maliyetlerinde de yükselmeler gözlemlenmiştir. Ancak Tablodan da görüleceği üzere Güçlü Ekonomiye Geçiş programının yürürlüğe konması ile birlikte İç Borçlanma/Borç Stoku oranı 2001 yılında %171,6 iken bu yıldan itibaren bu oran düşüşe geçerek 2002 yılında %83,6, 2003 yılında %81,4 ve Kasım 2008 yılında ise %39 olarak gerçekleşmiştir

Tablo 34:İç Borçlanma/İç Borç Stoku (Milyon YTL)

Yıllar	İç Borçlanma (1)	İç Borç Stoku (2)	[(1)*(2)]*100
2000	32469,0	36421,0	89,1
2001	209613,0	122157,0	171,6
2002	125303,0	149870,0	83,6
2003	158238,0	194387,0	81,4
2004	163596,0	224483,0	72,9
2005	155520,0	244782,0	63,5
2006	125581,0	251470,0	49,9
2007	118033,0	255310,0	46,2
2008*(Kasım)	106721,0	273816,0	39,0

Kaynak: Özgür Özkan, “Türkiye Ekonomisinde Kamu Kesimi Finansmanında İç Borçlanma Yöntemi:1980-2008”, Vergi Denetmenleri Derneği Eğitim Yayınları Serisi:17, Ankara 2009

Güçlü Ekonomiye Geçiş programı ile birlikte iç borç stokunda ani düşümler olmasa bile istikrarlı bir azalma söz konusu olmuştur. Burada belirtilmesi gereken nokta iç borç stokunun azaltılmasında, programın taviz verilmeden uygulanmasının yanı sıra sağlanan sürdürülebilir büyüme ortamının katkısı da büyüktür.Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı sonrasında, 2005 yılında kamu mali göstergelerinde meydana gelen iyileşmeler neticesinde Hazin 2006 Ocak ayından itibaren dövize endeksli tahvil ihraç etmeyip, her ay, 6 ayda bir kupon ödemeli YTL cinsi tahvil ihraç edilmesine ve yine aynı tarihten itibaren her üç ayda, uzun vadeli ve YTL cinsinden iskontolu senet ihraç edilmesine karar vermiştir²⁷⁷.

Tabloda 33’de görüldüğü üzere, dış borç stoku dönem itibariyle değerlendirildiğinde, 2000 yılında toplam dış borç stoku 118.69 milyar dolar iken, bu stok içerisinde kamunun dış borç stoku da 61.23 milyara yükselmiştir. Vadeleri bakımından bir önceki yıla göre toplam dış borç stokunun kısa vadeli borçların payı

²⁷⁷ G.Yılmaz &A. Yılmaz, a.g.e, s:90

% 14,3'e gerilerken orta-uzun vadeli borçların payı % 85,7'ye yükselmiştir. Toplam dış borç stok miktarı GSMH' nin % 78,7'sine karşılık gelirken kamunun aldığı pay % 48,5 olarak hesaplanmıştır. 2002 yılında toplam dış borç stoku 130.9 milyar dolara kamunun dış borç stoku ise 84,2 milyar dolara yükselirken borç stokunun % 12,5'i kısa vadeli % 87,5'i de orta-uzun vadeli borçlardan oluşmuştur. 2003 yılı toplam dış borç stoku 147.2 milyar dolara kamunun borç stoku 91,8 milyar dolara çıkarken, toplam borçların % 15,6'sı kısa vadeli ve % 84,4'ü uzun vadeli olarak gerçekleşmiştir. Kamunun dış borç stokunun toplam dış borç stokunda olduğu gibi 2002 yılından itibaren GSMH'ya olan oranının azaldığını görmek mümkündür. Anılan dönemde toplam borç stoku GSMH' nin % 61,8'ine kamunun GSMH'ya olan oranı ise % 38,4'e gerilemiştir. 2004 Haziran ayına kadar gerçekleşen veriler ışığında toplam dış borç stoku 148.2 milyar kamunun dış borç stoku ise 70.1 milyar dolar olmuştur.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında uluslararası piyasalardan borçlanabilme imkânının geliştirilmesi buna karşılık yurt içi piyasalardan borçlanmanın azaltılması hedeflenmiştir. Dolayısıyla bu dönemde kamunun iç borç yükünde meydana gelen azalışlara rağmen özel sektör dış borçlanmalarında önemli artışlar olmuştur. Bu durumun temel nedeni hükümetin uyguladığı düşük kur yüksek faiz politikasıdır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı öncesinde ise özel sektörün borçlanamamasının temel nedeni kamunun aşırı borçlanması nedeniyle reel faizlerin yüksek seviyelerde gerçekleşmesi ve özel sektörün kredi ve borç piyasalarından dışlanmasıdır. TCMB verilerine göre 2002 yılında özel sektörün dış borçları 43 milyar iken 2007 yılının ikinci yarısından itibaren 139 milyar dolarlık bir borç stoku oluşmuştur²⁷⁸. 2001-2007 yılları arasında yüzde 223'ü bulan bu artışta uygulanan düşük kur yüksek faiz politikası etkili olmuştur. Özel sektörün dış borçlanmasında iki temel sorun ön plana çıkmaktadır. Bu sorunların başında borçların çoğunluğunun kısa vadeli olması gelmektedir. Diğer sorun ise yeni yatırım ve istihdam yaratma amacıyla borçlanılmamasıdır.

F.Son Dönem Kamu Borçlanmasında Görülen Gelişmeler

Menkul kıymetler ile kredi türev ürünlerinin risklerinin yanlış değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan finansal kriz takip eden süreçte bir likidite krizine dönüşmüştür.

²⁷⁸ Özkan,**a.g.e.**s:97.

Grafik 6: Mortgage Krizinin Likidite Krizine Dönüşümü

2007 Temmuz	2007 Ağustos	2007 Eylül	2007/C4 ve Sonrası
<p>Subprime/Kredi Krizi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Piyasalar subprime kredi ödemelerinin yapılmamasıyla şoka girdi • Subprime kredilerine dayalı finansal ürünler tekrar değerlendirildi • Yüksek profilli olan yatırımcılar zarar kaydetti • Yatırımcılar risk ten kaçınmaya başladı • Kredi riskleri yeniden fiyatlandı • Yatırımcılar nakit varlıklarını sattı 	<p>Likidite Krizi</p> <ul style="list-style-type: none"> • İlk kredi sorunları sonuçlarını göstermeye başladı • Risk iştahı azaldı • Yatırımcılar varlığa dayalı finansman bonosu almakta isteksiz davrandı • Kısa vadeli finansman talepleri oluştu • Bankalar talepleri karşılamak için nakit tutmaya başladı • 3 aylık LIBOR oranları yükseldi • Borçlanma maliyetleri etkilendi 	<p>Kredi ve Likidite Krizi Devam Ediyor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Likidite açığı devam etti • Bankalar hala kısa vadeli borçlanmaya devam etti ve dönem faizlerini yükseltti • Yeni kredi kullanıcıları için koşullar sıkılaştırıldı • Avrupa Merkez Bankası, FED ve BoE gecikmeli olarak acil likidite sağladı • FED faizleri %0,5 puan indirdi 	<ul style="list-style-type: none"> • Yüksek dönem faizleri • Spekülatif davranışlar kredi kullananları olumsuz etkiledi • Tüketiciden kaynaklı riskler azaldı • Merkez bankası yardımlarını tahmin etmek kolaylaştı

Kaynak: BDDK, “ABD Mortgage Krizi”, Çalışma Tebliği Sayı:3, Ağustos 2008

ABD’ de konut talep eden kişileri üç grupta incelemek mümkündür²⁷⁹. Bunlar, Subprime (Alt Gelir Grubu), Near Prime(Orta Gelir Grubu) ve Prime (Üst Gelir Grubu)’ dur.

Subprime mortgage, en yüksek ödememe riskini barındıran kişilere verilmektedir. Dolayısıyla bu kredilere, en yüksek faiz oranı uygulanmaktadır. Prime mortgage ise geleneksel peşinatlarını yatırıp, gelirlerini tam olarak belgeleyen dolayısıyla da yüksek kredibiliteye sahip borçlulara verilmektedir. Near prime ise, geleneksel peşinatlarını ödeyemeyebilen buna karşılık gelirlerini tam olarak belgeleyen ve kredi notu subprime mortgage borçlularına nazaran daha yüksek olan borçlulara açılan kredilerdir²⁸⁰.

Subprime krediler özü gereği riskli bir kredi türü olmasına karşılık, bu riskin göz ardı edilmesi ve getirilen bir takım idari düzenlemelere (peşinatsız kredi kullanı,gelirin ispat edilme yükümlülüğünün kaldırılması vs.)bağlı olarak bu kredilerin

²⁷⁹ Ali Hepşen; “Gayrimenkul Piyasaları ile Finansal Krizler Arasındaki İlişkinin İrdelenmesi, ABD Mortgage Krizi”, <<http://www.alomaliye.com/2008/ali_hepsen_gmenkul_piy.htm>> (erişim Tarihi:04.02.2009)

²⁸⁰ Danielle Di Martino &John V.Duca; “The Rise and Fall of Subprime Mortgages”, Economic Letter- Insights from The Federal Reserve Bank of Dallas , Vol:2, No:11, November 2007 << <http://www.dallasfed.org/research/ecllett/2007/el0711.html>>>, (Erişim Tarihi:24.02.2009)

kullandırılmasında görülen artış faiz oranlarının yükselmesine neden olmuş artan faiz artışına bağlı olarak da anapara ve faiz ödemelerinde sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Bu artışa bağlı olarak yaklaşık 10 trilyon dolarlık hacmi olan ABD mortgage piyasasının 2008 ortasında yaklaşık 1,5 trilyon doları subprime mortgage kredilerinden oluşmuştur²⁸¹.

Kredi geri ödemelerinde yaşanan sorunlar, menkul kıymet piyasasına fon akışını durdurmuştur. Bununla birlikte, kredi kullananların konutlarının geri alınmasıyla birlikte yaşanan arz fazlalığı konut fiyatlarının düşmesine neden olmuş, bu durum da beraberinde de likidite krizini getirmiştir²⁸².

Mortgage krizinin ortaya çıkmasından önce, görülen parasal genişlemenin finansal aktiflere yönelmesi sonucunda mali varlıklar mevduat hesabı, hisse senedi tahvil gibi her türlü taşınır değerden oluşan finansal aktiflere olan talep artış göstermiştir. Şekilde ekonomide yaşanan parasal genişlemenin finansal aktif fiyatlarındaki artışa bağlı olarak sermaye akımlarını ve döviz girişini arttırdığı, artan dövizlerin, kuru baskı altına alarak ülke parasının aşırı değerlenmesine yol açtığı görülmektedir. Yaşanan parasal genişleme sonucunda, finansal aktif stokunun artması likidite ihtiyacının azalmasına yol açarak ekonomide yatırımlara kanalize edilecek fonların artmasını sağlar. Ancak bu noktada mevduata verilen faiz oranları, sermayenin marjinal verimliliğini aşarsa, mali piyasalardaki baskı artacaktır²⁸³. Diğer taraftan artan cari açıkların kısa vadeli sermaye girişlerinin arttırılmasıyla karşılanması ve mali piyasalardaki baskının ekonomide yol açtığı güven bunalımı, ekonomiyi finansal krize sürüklemektedir. Ancak eğer döviz girişleri ve döviz kuru üzerindeki baskının yüksek olduğu aşamada Merkez Bankası sterilizasyon politikası (iç borçlanma) uygulayarak döviz fazlasını satın alırsa aşırı değerlemenin yol açtığı zararlı etkiler daha düşük olur²⁸⁴.

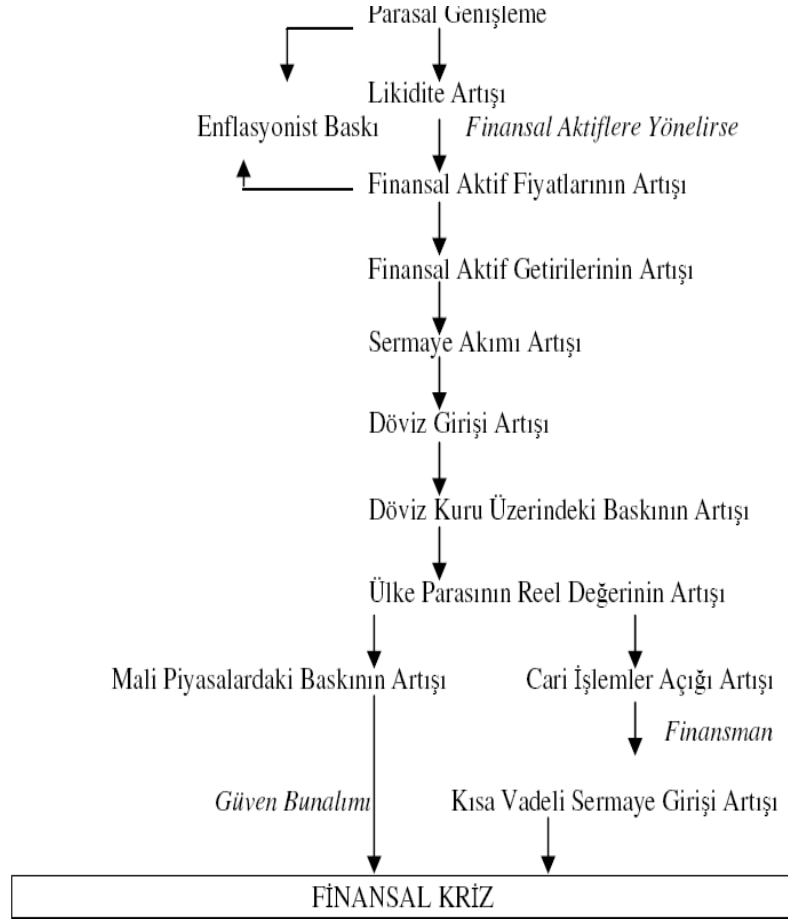
²⁸¹ Mahfi Eğimez, “Küresel Finans Krizi”, Remzi Kitapevi, İstanbul, Aralık 2008, s:66

²⁸² BDDK, “ABD Mortgage Krizi”, Çalışma Tebliği Sayı:3, Ağustos 2008, s: 5

²⁸³ Bülent Güloğlu & Ender Altunoğlu “Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri”, <www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/Finvekriz1.pdf>, (Erişim Tarihi:14.06.2009)

²⁸⁴ Hayal Ayça Şimşek, “Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Maliye Politikaları: Teorik Bir Değerlendirme”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:13, Sayı:1, Yıl:2008, s:199.

Grafik 7: Parasal Genişleme ve Finansal İstikrarsızlık



Kaynak: Hayal Ayça Şimşek, “Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Maliye Politikaları: Teorik Bir Değerlendirme”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:13, Sayı:1, Yıl:2008, s:198

2007 yılının sonundan itibaren etkileri görülmeye başlayan Mortgage Krizi’ nin reel kesime yayılması ve yaşanan kredi bozulması küresel piyasalar üzerinde ciddi bir baskı oluşturmaya devam etmektedir. Yaşanan bu süreçten Türkiye ekonomisi de olumsuz yönde etkilenmiş ve dünya ülkelerinde ekonomik büyümenin yavaşlamasına paralel olarak Türkiye ekonomisinde de 2008 yılının ikinci çeyreğinde yüzde 3,5-4 arasında beklenen büyüme oranı yüzde 1,9 olarak gerçekleşmiştir. Konumuz açısından önemli olan gelişmeler ise cari açığımızdaki artış ve sermaye hareketlerinde görülen yavaşlamadır. Çünkü bu iki olgu ülkemizin borçlanma ihtiyacının artmasına neden olacaktır. Bu çerçevede cari açığımız bu dönemde 47 milyar dolar seviyesinde

gerçekleşmiştir. Geçen yıla oranladığımızda cari açık yıllık %47 oranında artmıştır. Yabancı sermaye girişlerini değerlendirdiğimizde ise, doğrudan yabancı sermaye girişleri geçen yıla göre %35'lik bir azalma göstermiştir. Bunun yanısıra portföy girişlerinde görülen azalma cari açık finansmanın nasıl gerçekleştirileceği konusunda tereddüt yaratmaktadır²⁸⁵.

2008 yılı iç ve dış borçlanmanın gelişimi incelenmeden önce bu dönemde uygulanacak borçlanma politikası değerlendirilmesi gerekmektedir. Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan ve 2008 Yılı Programında 2008-2010 dönemi kamu borçlanma politikasının temel amacı borçlanmanın vadesi, para ve faiz cinsinden kompozisyonu ve riskler dikkate alınarak, kamu finansman ihtiyacının en düşük maliyet ve riskle karşılanması ve makroekonomik dengeleri gözeterek, para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikasının izlenmesi olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda;

-2008-2010 yılları arasında da nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite risklerinin azaltılması amacıyla, yeterli düzeyde rezerv tutulması politikasına devam edileceği,

-Toplam borçlanmanın, ağırlıklı olarak Türk Lirası cinsinden ve sabit faizli enstrümanlarla gerçekleştirileceği,

-Piyasa koşulları izin verdiği ölçüde borçlanmanın vade yapısının uzatılacağı,

-Piyasa yapıcılığı sistemi, ölçüt senet ve DİBS yatırımcı tabanının geliştirilmesi uygulamalarına devam edileceği ifade edilmiştir²⁸⁶.

2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesinde bütçe giderleri toplamı 222 milyar 553 milyon YTL, faiz hariç bütçe giderleri 166 milyar 553 milyon YTL, bütçe gelirleri ise 204 milyar 556 milyon YTL olarak belirlenmiştir. Bütçe dengesinin 17 milyar 997 milyon YTL açık vermesi, faiz dışı fazlanın ise 38 milyar 3 milyon YTL olması

²⁸⁵ Sudi Apak & Ayhan Ataç, “Küresel Krizler (Kronolojik Değerlendirme ve Analiz)”, Avcıol Basım Yayım, İstanbul, 2009, s:223.

²⁸⁶ Maliye Bakanlığı, “2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu”, s:17-18 << <http://www.gep.gov.tr/fileAdmin/Others/BEKLENTILERRAPORUMASTER.pdf>>, (Erişim Tarihi:29.05.2009)

öngörülmüştür. Ocak-Haziran 2007 döneminde 5 milyar 885 milyon YTL açık veren merkezi yönetim bütçesi, 2008 yılının aynı döneminde 7 milyar 802 milyon YTL iyileşme kaydederek 1 milyar 917 milyon YTL fazla vermiştir. Başka bir deyişle 2008 yılının ilk altı ayında merkezi yönetim bütçe dengesi, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 132,6 iyileşme göstermiştir. 2007 yılı Ocak-Haziran döneminde faiz dışı fazla 21 milyar 9 milyon YTL iken, bu yılın aynı döneminde yüzde 7,8 oranında artarak 22 milyar 657 milyon YTL olmuştur. 2008 yılı için 38 milyar 3 milyon YTL olarak öngörülen faiz dışı fazla hedefinin ilk altı aylık dönem itibarıyla yüzde 59,6'sına ulaşıldığı görülmektedir. Faiz giderleri, 2008 yılı Ocak-Haziran döneminde 2007 yılının aynı dönemine göre yüzde 22,9 oranında azalarak 20 milyar 740 milyon YTL olarak gerçekleşmiştir. Bu tutarın 17 milyar 377 milyon YTL'si iç borç faiz ödemesi, 3 milyar 180 milyon YTL'si dış borç faiz ödemesi ve 182 milyon YTL'si ise iskonto giderlerinden oluşmaktadır. Bu dönemde faiz giderleri için bütçede öngörülmüş olan 56 milyar YTL ödeneğin yüzde 37'si kullanılmıştır. Geçen yıl bu oran yüzde 55,2 olarak gerçekleşmiştir²⁸⁷.

Mali disiplinin uygulanmaya devam edilmesi sonucunda kamu net borç stokunun GSYH'ya olan oranı azalmaya devam etmiş ve 2008 Haziran ayı itibarıyla yüzde 25,6 olarak gerçekleşmiştir.2007 yılında ise bu oran %29, 1 olarak gerçekleşmiştir. Bu azalışta esas olarak kamu mevduatı ve merkez bankası net varlıklarındaki yükseliş etkili olmuştur Kamu brüt borç stoku ise 2007 yılına kıyasla gerek iç gerekse dış borç stokundaki yükselişe bağlı olarak artış göstermiştir²⁸⁸.

2008 yılında ağırlıklı olarak YTL cinsi, sabit ve faizli ve mümkün olduğunca uzun vadeli bir borçlanma politikası benimsenmiştir²⁸⁹.Bu dönemde iç borç stokunun kompozisyonu incelendiğinde, 2008 yılı eylül ayı itibarıyla döviz kuruna duyarlı borç stokunda azalış görülürken, değişken faizli iç borçlanma senetlerinin payında sınırlı bir artış gözlemlenmektedir²⁹⁰. Ortalama vadeyi değerlendirdiğimizde 2007 yılında 25,7 ay olan borç vadesi 23,6 aya gerilemiştir. Dolayısıyla vade bakımından borçlanma hedeflerinde istenen başarı sağlanamamıştır. 2008 yılının ilk yarısı itibarıyla YTL cinsi iç borç stoku 240 milyar YTL seviyesinde gerçekleşmektedir. Geçen yılın sonunda bu

²⁸⁷ Maliye Bakanlığı, a.g.e, s:52.

²⁸⁸ TCMB, "Finansal İstikrar Raporu", Sayı:7, Kasım 2008, s:20.

²⁸⁹ Maliye Bakanlığı, 2009 yılı Bütçe Gerekçesi , s:5

²⁹⁰ TCMB,a.g.e, s:20.

rakam bugünün fiyatları ile 243 milyar YTL seviyesindedir. Ancak daha geriye gidersek, 2005 yılı sonunda YTL cinsi iç borç stokunun Haziran 2008 fiyatları ile 260 milyar YTL olduğunu görüyoruz. 2006 sonunda da 250 milyar YTL seviyesine gerilemiştir.

Türkiye'nin toplam brüt borç stokunda 2008'in son çeyreğinde görünen düşüşte küresel krizle ve ekonomideki yavaşlama ile birlikte dış borca olan talebin ve kur etkisinin etkili olduğu anlaşılıyor. Nitekim dış borç stokundaki 13.9 milyar dolarlık düşüşün detayına bakıldığında 5.8 milyar dolarının kur farkından kaynaklandığı, kalan borç düşüşünün ise genel olarak banka borçlarındaki ve kısa vadeli ticari kredilerdeki düşüşten geldiği görülmektedir²⁹¹.2008 yılı toplam dış borç stoku bir bütün olarak değerlendirildiğinde, 2008 Aralık sonu itibariyle 276,8 milyar ABD Doları olarak gerçekleşmiştir. Özel sektör borçlarının toplam dış borç stoku içerisindeki payı 185,1 milyar Dolar ile yüzde 66,9 ve kamu kesimi borçlarının payı 78,2 milyar Dolar ile yüzde 28,2'dir. T.C. Merkez Bankası borçlarının toplam borç stoku içerisindeki payı ise 13,5 milyar Dolar ile yüzde 4,9'dur.2008 sonu itibarıyla toplam 276.8 milyar dolarlık borç stokunun 185.2 milyar doları özel sektöre aitken kamunun toplam stok içindeki payının uzunca bir süredir gerilerken, son çeyrekte %28.2'lik payı ile önceki çeyreklere göre kısmen arttığı ancak yine de 2007 sonu seviyesine yakın kaldığı görülüyor.

Tablo 35: Türkiye Brüt Dış Borç Stoku (2007-2008)

	2007	2008 Q1	2008Q2	2008 Q3	2008 Q4
Toplam Dış Borç Stoku	248,958	265,019	286,171	290,715	276,834
*Kısa Vade	43,192	46,075	53,437	57,804	50,714
Kamu	2,163	2,336	1,729	3,139	3,248
TCMB	2,282	2,357	2,273	52,685	45,61
Özel	38,747	41,382	49,435	232,911	226,12
*Uzun Vade	205,766	218,944	232,734	75,708	74,917
Kamu	71,321	72,11	76,012	12,359	11,664
TCMB	13,519	14,233	13,931	144,844	139,539
Özel	120,926	132,601	142,791	78,847	78,165
Kamu Sektörü	73,484	74,446	77,741	3,139	3,248
Kısa Vade	2,163	2,336	1,729	3,139	3,248
Uzun Vade	71,321	72,11	76,012	75,708	74,917

Kaynak: <[http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Treasury%20Web/Statistics/Public%20Finance%20Statistics/I%20Outstanding%20External%20Debt%20Statistics%20\(2001.%20Data\)/GROSS%20EXTERNAL%20DEBT%20BRUT%20DI%20C5%20E%20BOR%20C3%2087.xls#PROFIL-PROFILE!A1](http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Treasury%20Web/Statistics/Public%20Finance%20Statistics/I%20Outstanding%20External%20Debt%20Statistics%20(2001.%20Data)/GROSS%20EXTERNAL%20DEBT%20BRUT%20DI%20C5%20E%20BOR%20C3%2087.xls#PROFIL-PROFILE!A1)>

²⁹¹ BDDK, "Finansal Piyasalar Raporu", Eylül 2008, s:15.

Kamu kesiminin borçlanması göze çarpan bir diğer hususta, toplam döviz cinsi borç azalırken, uluslararası piyasalardan yapılan tahvil cinsi borçlanmanın artış içinde olmasıdır. 2001 ve 2002 döneminde tahvil cinsi dış borçlanmanın toplam döviz cinsi borcun içindeki ağırlığı yüzde 27 seviyesinde iken, 2008 yılının ilk yarısı itibarıyla bu oran yüzde 44 seviyesine yükselmiştir. Bu durum Türkiye'nin dış piyasalardaki güvenilirliğinin arttığını bize göstermektedir.²⁹²

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve sonrasında Hazine garantili dış borçların gelişimine bakıldığında Kasım 2000 Ve Şubat 2001 krizlerinden sonra dış borçlanmada bir toparlanma sürecine girildiği ve uygulanan borçlanma politikalarının kamu kesimi dış borçlanmasında başarılı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda 2001 yılında kamunun hazine garantili dış borcu 6.054 milyon dolardan 2008 yılının son çeyreğinde 2.580 milyon dolara gerilemiştir. Ancak aynı dönemde özel sektörün hazine garantili dış borçlanmasında artış olduğu görülmektedir. 2000 yılında özel sektörün 57 milyon dolar olan hazine garantili dış borç stoku 2008 yılının son çeyreğinde 3.023 milyon dolara yükselmiştir.

2009 yılı programında göre gerek harcamaların 2008 yılı sonu itibarıyla başlangıç hedeflerini aşması beklenmektedir.

Tablo 36: Borç Stokları Milyon TL

	2008	2009 Mart
Toplam Borç Stoku	380.315	407,68
İç Borç Stoku	274,827	292,306
Dış Borç Stoku	105,488	115,374
Kamu Borç Stoku	65,751	67,736

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı "Nisan 2009 Kamu Borç Yönetimi Raporu" <http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%3%bc3%bcreli%20Yay%4%b1nlar/Kamu%20Bor%3%a7%20Yonetimi%20Raporu/KBYR_Nisan09.pdf>

Merkezi Yönetim brüt borç stoku 31.03.2009 tarihi itibarıyla 407,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Borç stokunun 267,1 milyar TL tutarındaki kısmı Türk Lirası cinsinden, 139,8 milyar TL tutarındaki kısmı döviz cinsinden ve geriye kalan 0,8 milyar TL tutarındaki kısmı ise dövize endeksli borçlardan oluşmaktadır.

²⁹² Hazine Müsteşarlığı, "31.12.2008 Tarihi İtibarıyla Dış Borç Stoku Basın Açıklaması" <<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Duyurular/2009%20Y%4%b11%20c4%b1%20Bas%4%b1n%20Duyurular%4%b1/Kamu%20Finansman%4%b1/D%4%b1%20c5%9f%20Bor%3%a7%20Stoku/31.12.2008%20%20c4%b0tibariyle%20Toplam%20D%4%b1%20c5%9f%20Bor%3%a7%20Stoku>>

Tablo 37: Merkezi Yönetim İç ve Dış Borç Servisleri

	2008 (nisan-Aralık)	2009 Ocak	2009 Şubat	2009 Mart
İç Borç Servisi(Milyon TL)				
Anapara	79,646	3,818	14,866	1,711
Faiz	33,263	3,102	8,832	3,459
Dış Borç Servisi(Milyon ABD Doları)				
Anapara	4,489	294	369	548
Faiz	2,682	432	634	559

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, "Nisan 2009 Kamu Borç Yönetimi Raporu" <http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%3bc3%bcreli%20Yay%20ay%20c4%b1nlar/Kamu%20Bor%20c3%a7%20Yonetimi%20Raporu/KBYR_Nisan09.pdf>>

Şubat 2009 dönemi Hazine nakit açığı, 12 milyar TL olarak sonuçlanmıştır. Şubat 2009'da ortaya çıkan 12 milyar liralık nakit açığının, 9 milyar liralık kısmı, ilave borçlanma ile karşılandı ve ilk iki ayda toplam borcumuz 12.1 milyar TL arttı. Bu durum neticesinde, 2009 yılının tamamı için hedeflenen 10 milyar TL'lik bütçe açığı, ilk iki ayda gerçekleşmiştir. Dış borçlarımızın yaklaşık üçte ikisi özel sektör borçlarından oluşuyor. Bu alandaki ilginç gelişme ise; özel sektörün dış borçlarında, 2008'in üçüncü çeyreğine göre 12.4 milyar dolar gerileme olmuştur. Bu da belli bir tutarda dış borç ödemesi yapıldığını ancak önceden olduğu gibi dışarıya borçlanılmadığını, dış borç ödemelerinin bir kısmının da iç borçlanma ile karşılandığını göstermektedir²⁹³.

2009 Mart sonu itibarıyla brüt borç stokunun yüzde 55,1'i iç piyasaya, yüzde 16,6'sı ise kamu kesimine olan iç borçlardan oluşurken, dış borçların ağırlığı yüzde 28,3 olarak gerçekleşmiştir²⁹⁴.

2008 yılına göre 2009 ilk 3 ayındaki borçlanma verilerini incelediğimizde borç stoklarında bir önceki yıla nazaran yükselme olduğu görülmektedir. Bu yükselme eskisi kadar kötümser senaryolar karşımıza çıkarmamaktadır. Çünkü Güçlü ekonomiye Geçiş programı ve sonrasında, program amaçlarının uygulamaya konulması ve faiz dışı fazla hedefi ile mali disiplinin sağlanması bazı göstergelerin iyileşmesine neden olmuştur. Bu göstergelerin başında döviz rezervlerimizin yüksek olması, bankalarımızın eskisi kadar

²⁹³ Şükrü Kızılot, "İç ve Dış Borç Stoku Sürekli Artıyor", <<http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=11345089&indx=hur>>, (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

²⁹⁴ Hazine Müsteşarlığı, **Basın Açıklaması** <<<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Duyurular/2009%20Y%20c4%b1%20c4%b1%20Bas%20c4%b1n%20Duyurular%20c4%b1/Kamu%20Finansman%20c4%b1/Merkezi%20Y%20c3%b6netim%20Toplam%20Bor%20c3%a7%20Sto%20c4%9fu/31.03.2009%20Tarihi%20c4%b0tibariyle%20Mercezi%20Y%20c3%b6netim%20Br%20c3%bct%20Bor%20c3%a7%20Stoku.doc>>>, (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

sorunlu olmaması, bütçe açıklarımızın önceki dönemlere kıyasla azalması ve küresel durgunluk nedeni ile cari dengelerde de iyileşme söz konusu. Ancak, ülkemizde üretim ve tüketimin durması ve buna bağlı olarak işsizlik oranlarının artması, ilerleyen dönemlerde devletin piyasaya çeşitli teşvik, sübvansiyon ve vergi indirimi gibi araçlarla müdahale etmesini gerektireceğinden, borç yükünün de artmasına neden olacaktır. Nitekim 2009 gelir, gider ve borçlanma rakamlarında revizyona gidilmesi bu görüşümüzü desteklemektedir.

SONUÇ

Ülkemizde 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan finansal liberalleşme süreci ile birlikte, finansal liberalleşmenin taşıdığı bir takım riskleri çözümleyememiş olması 1990 sonrası süreçte ülkemizde yaşanan krizlerin önemli bir neden olmuştur. Temel ekonomik göstergelere bakıldığında, ekonomimizin son yılları, büyüme-kriz sarmalında sıkışıp kalmış bir görünüm arz etmektedir. 1972 yılından başlayarak 1976 yılında tepe noktasına ulaşan ilk büyüme konjonktür devresini 1978-1980 krizi izlemiştir; ikinci büyüme devresi 1983'den başlayarak 1986 yılında tepe noktasına ulaşmıştır. 1988 durgunluğunu takip eden üç salınımın ortak özelliği kısa aralıklarla gerçekleşmesi ve ekonominin büyüme hızındaki istikrarsızlığın şiddetlenmesidir. Bu salınımlardan ilki 1989-1991; ikincisi 1992-1994 ve üçüncüsü ise 1996-1998 tarihleri arasında kısa süreli ve sık gerçekleşen büyüme devreleridir. Takip eden 1999 krizi ise dikkat çekici boyuttadır. Kriz sonrası uygulamaya konulan 2000 yılı istikrar programı ile birlikte ekonomide toparlanma yaşanmış olsa da Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri ile birlikte büyüme süreci sekteye uğramıştır.

Yaşanan ekonomik krizlerden çıkmak üzere de çeşitli istikrar tedbirleri ve yapısal değişim programları uygulama alanına konulmuştur. Genel olarak bu programlar, kısa veya orta vadeli olarak enflasyonu düşürmeyi ve makro ekonomik dinamikleri etkileyerek ekonomiyi istenmeyen ve aykırı olan bir denge durumundan başka bir denge durumuna taşımayı hedeflemektedir. Bunun için sıkı para, maliye ve finans politikaları yanında bir kısım yapısal reformların eş zamanlı ve güdümlü olarak yapılması gündeme getirilmiştir. Böylece ekonomide enflasyonun düşürülmesi, istikrarlı bir büyümenin sağlanması, sağlam bir kamu finansman dengesinin oluşturulması, iç ve dış ekonomik dengelerin kurularak globalleşen dünya ilişkileri içinde rekabet edebilir bir yapıya kavuşturulması hedeflenmektedir. Uygulamada daha çok ücretler, faiz, döviz kurları, yatırım-tasarruf dengesi bütçe uygulamaları ve bir kısım yapısal değişiklikler sorunun çözümünde kullanılmak istenmiştir.

Türkiye 1990 sonrası süreçte kamu maliyesinde ciddi bozulmaların görüldüğü bir sürece girmiştir. Kamu harcamalarının vergi gelirleri yerine kısa vadeli sermaye hareketleri ve borçlanma ile karşılanması sonucu, Türkiye ekonomisi adeta çıkmaza girmiştir. Kamu kesimi dengelerinin sürdürülebilmesi için her seferinde daha fazla

tutarda ve daha yüksek faizle borçlanma gereksinimi ortaya çıkmıştır. Kamunun yüksek tutarda ve reel faizle borçlanması ve ödenen bu faizlere vergisel ayrıcalık tanınmasıyla, mal ve hizmet üretimi için yatırımlara ayrılması gereken kaynakların vergisel yükümlülüğü bulunmayan devlet iç borçlanma senetlerine aktarılmasına neden olmuş, kaynakların mal ve hizmet üretimine yönelmediği görülmüştür. Bu dönemde bütçe disiplininin bozulması, savurganlıkların önlenememesi, yolsuzlukların her alanda artması bütçe açıklarına neden olmuştur. Bu açıklar vergi ve diğer kamu gelirlerinde reel olarak artış sağlansa bile giderilememiştir. Siyasi iktidarlar, popülist politikaları tercih ederek, programlarını iç ve dış borçlanma ile finanse etme yoluna gitmişlerdir.

Ülkemizde planlı dönem ile birlikte ekonomik büyüme yurt içi tasarrufların yetersizliğinden dolayı büyük ölçüde borçlanma ile finanse edilmiştir. Dış borçlanmanın giderek artış içinde olması 1980'li yıllara gelindiğinde ödemeler dengesinde kırılganlıkların artmasına neden olmuş ve yaşanan ekonomik istikrarsızların temel nedenlerinden birisi haline gelmiştir. Ekonomik istikrarsızlıkların giderilmesine yönelik ilk radikal istikrar programı olan 24 Ocak 1980 kararları, döviz kurunun devalüe edilmesi ve talebi kısımaya yönelik önlemler ile ödemeler dengesinde kısmi bir iyileşme sağlasa bile borçlanmayı özellikle de iç borçlanmadaki artışı engelleyememiştir. Borçlanmanın giderek artması ve bunun finansmanında, Hazine tarafından ihraç edilen borç senetlerinin ağırlık kazanması ülkemizde yeterinde derinleşmemiş olan mali piyasaların riskini daha da arttırmıştır. 1989 sonrası süreçte reel faizlerin artmasına bağlı olarak sıcak para politikasının da izlenmesi, yatırımlara gidecek fonların azalmasına neden olmuştur. Sonrasında uygulamaya giren istikrar programları da 1980'li yılların sonundan devralınan kamu borç stoğunun alınması için mali disiplinin uygulanmasını sağlayacak önlemler içermiştir. Ancak, Türkiye'de 1980 sonrası uygulamaya konulan IMF destekli istikrar programları kapsamında çeşitli önlemler ve reform niteliğinde yasal düzenlemeler hedeflenmesine karşın ekonomik istikrarın sağlanmasında önemlilik derecesi yüksek iç denge özellikle KKBG' nin önlenemez artışından dolayı bir türlü kurulamamıştır. Aksine uygulanan GEGP hariç tüm istikrar programları sonrası ülke ekonomisinde kriz derinleşmiş ve ekonomik göstergelerin çöküşü hızlanmıştır.

Türkiye 2001 krizinden sonra uyguladığı Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile, öncelikle borçların miktar olarak azaltılmasından ziyade borçların milli gelire olan oranını azaltma yoluna gitmiştir. Nitekim Türkiye reel büyüme oranı kadar borçlanma

imkanı bulmuş ve bütçesinde oluşturduğu faiz dışı fazla ile borç yükünü ve faizini azaltmış ve net borç ödeyicisi konumuna gelmiştir. Bununla birlikte uygulanan programın amaçlarından biri olan kamu kesiminin borç yükünün azaltılmasında da başarılı olunmuş, buna karşılık özel kesimin borçları ise hem miktar hem de vade bakımından kritik bir yapı seyretmektedir.

Ülkemizde kamu borçlanmasının nedenlerinden birisinin bütçe açıkları olduğu bilinmektedir. Bu sorunun çözülebilmesi için alınacak tedbirler, bütçede birlik ilkesinin ciddi bir şekilde uygulamaya konulması, bütçe ile ilgili birimlerin süratli olarak revizyona tabi tutularak elemanlarının niteliklerinin iyileştirilmesi, bütçelerin gerek hazırlanması gerekse de uygulanmasında performans denetiminin sağlanması, denetim ve yargı organlarının mali, ekonomik ve idari özgürlüklerinin sağlanması gerekmektedir.

Bu çalışmanın ortaya koyduğu sonuçlara göre, ülkemiz hala yükselen ekonomiler içerisinde riskli makro ekonomik göstergelere sahip olan ülkeler arasındadır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile uygulamaya konulan borçlanma politikaları ile amaçlanan faiz dışı fazla hedefine erişilmiş ve kamu borçları azaltılmıştır. Buna karşılık özel kesimin borçlanmasında artış söz konusu olmuştur. Ekonomik dengelerin iyi bir seyir içerisinde devam etmesi, küresel istikrar ve buna bağlı olarak ülkemize gelen yabancı sermaye akımına bağlı olduğu için mali disiplinin sürekli olarak sağlanması gereklidir. Mali disiplinin sağlanması sadece faiz dışı fazla hedefine kilitlenmemeli, üretimin artması yani ekonomik büyümenin gerçekleştirilebilmesi için gereken tedbirlerin alınması gerekmektedir. Ekonomik büyümenin motoru olarak da kamu gelirlerinin arttırılabilmesi için, kayıt dışı ekonomi kontrol altına alınmalı, kamunun aşırı israfı önlenmeli ve vergi yükü tabana yayılmalıdır. Bu kapsamda Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile ortaya konulan kamu harcamalarında disiplinin sağlanması ve bu çerçevede kamu borçlarının azalması için yapılan reformların kararlılıkla sürdürülmesi gerekmektedir.

BİBLİYOGRAFYA

I. KİTAPLAR

AKDİŞ, Muhammet; “**Para Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye**”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları, Afyon, 1996.

AKTAN, Coşkun Can, ŞEN, Hüseyin; **Globalleşme, Ekonomik Kriz ve Türkiye**, TOSYÖV Yayınları, Ankara, 1999.

ALPAGO, Hasan; **IMF Türkiye İlişkileri**, Ötüken Neşriyat A.Ş., Yayın No:509, İstanbul 2002.

APAK,Sudi; ATAÇ, Ayhan, “**Küresel Krizler (Kronolojik Değerlendirme ve Analiz)**”, Avcıol Basım Yayım, İstanbul, 2009..

BOZDAĞ, İbrahim; **IMF'nin Ülkeler Üzerine Siyasal Etkisi**, Aşama Yayınları, Ankara,1990.

ÇAPRAZ, Neşe; “**Ekonomik Bunalımların Dünya’da ve Türkiye’de Yansımaları**”, Der Yayınları, Yayın No:320,İstanbul, 2001.

ÇELEBİ, A. Kemal; **Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Emek Matbaacılık, Manisa,1998.

ÇEVİŞ, İsmail; “**Para Krizlerine Amprik Bir Yaklaşım**”, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No:187, Ankara, 2005.

DOĞAN, Adem; “**Asya Krizi: Nedenleri ve Erken Uyarı Göstergeleri Açısından Bir Değerlendirme**”, **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, (Editörler:Halil Seyidoğlu, Rıfat Yıldız), Arıkan Basım Yayım Dağıtım AŞ, İstanbul, Şubat 2006.

DOĞANLAR, Murat; “**Türkiye Ekonomisinde 1994 Krizi İçin Öncü Göstergeler Denemesi**”, **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, (Editörler:Halil Seyidoğlu, Rıfat Yıldız), Arıkan Basım Yayım Dağıtım AŞ, İstanbul, Şubat 2006.

EĞİLMEZ, Mahfi; “**Küresel Finans Krizi**”, Remzi Kitapevi, İstanbul, Aralık 2008.

EĞİLMEZ, Mafi; KUMCU, Ercan; **Ekonomi Politikası**, Om Yayınevi, İstanbul, 4.Baskı, 2003.

EROĞLU, Ömer, ALBENİ, Mesut; “**Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye**”, Bilim Kitapevi, Isparta, 2002.

EKER, Aytaç ; SAKAL, Mustafa;ALTAY, Asuman; **Maliye Politikası**,Takav Matbaacılık, Ankara, 1994.

EKER, Aytaç, MERİÇ Metin, “**Devlet Borçları (Kamu Kredisi)**”, Ankara,2005.

EKZEN, Nazif ; **“Cumhuriyet’in Ortaçağı: Kamu Finansman Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma(1984-1999)”**, İktisat Üzerine Yazılar II, İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar (Oktar Türel’e Armağan), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.

EROĞLU, Ömer, ALBENİ, Mesut, **Küreselleşme Sürecinde Ekonomik Kriz ve Türkiye**, Bilim Kitapevi, Isparta, 1999.

EVGİN, Tülay; **“Dünden Bugüne Dış Borçlarımız”**, Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi, No:26, Haziran 2000.

FROYEN, Richard T; **“Macroeconomics Theories and Policies”**, Sixth Edition, Prentice Hall Inc, New Jersey, 1999

IŞIK, A.Kadir, KARAYILMAZLAR,Ekrem,ORGAN, IŞIK, Hayriye; **“Devlet Borçları”**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2005.

İNCE, Macit; **“Devlet Borçları”**, Gazi Kitapevi, Ankara,2001.

KARABULUT, Gökhan; **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri**, Der Yayınevi, Yayın No:328, İstanbul 2002.

KARAKAYALI, Hüseyin; **Ekonomi Kuramı**, Emek Matbaacılık Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi, 5. Baskı, Manisa, 2002.

KARLUK, S. Rıdvan; **Uluslararası Ekonomi Teori ve Politika**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2002.

KARLUK, Rıdvan; **Türkiye Ekonomisi**, Beta Basım A.Ş, Tıpkı 8. Baskı, İstanbul, 2004.

KAZGAN, Gülten; **Türkiye Ekonomisindeki Krizler (1929-2001) “Ekonomi Politik” Açısından Bir İrdeleme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 109, 1. Baskı, İstanbul, Eylül 2005.

KAZGAN, Gülten; **“Tanzimat’tan 21.YY’a Türkiye Ekonomisi”**, Altın Kitaplar, İstanbul, 1999.

KEPENEK,Yakup, YENTÜRK,Nurhan, **“Türkiye Ekonomisi”**, Remzi Kitapevi, Ankara, 1995, s:232.

KOÇYİĞİT, Ali; DOĞAN, Çetin; **Fiyat İstikrarı Sorunsalı, Merkez Bankası Eksenli Çözüm Stratejileri**, Nobel Yayıncılık, 2.Basım, Ankara,Şubat 2006.

KOVANCILAR, Birol, MİYNAT Mustafa; **”Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi”**, Gazi Kitapevi, Ocak 2008.

KRUGMAN, Paul; **Currencies and Crises**, Mit Press, Cambridge,1992.

- MİYNAT, Mustafa, **Liberalizasyon Sürecinde İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (İsrail, Meksika ve Türkiye)**, Odak Yayınevi, Ankara, 2004.
- MUTER, Naci B; **“Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı”**, Anadolu Matbaacılık, Manisa 1989.
- MUTER, Naci B.; **Vergi Teorisi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2001.
- MUTER, Naci Birol; ÇELEBİ, Kemal, SAKINÇ,Süreyya; **Kamu Maliyesi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2003.
- MUTLUER, M.Kamil,ÖNER Erdoğan, KESİK Ahmet, **“Bütçe Hukuku”**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları No:99, İstanbul Mayıs 2005.
- ÖZKAN, Özgür; **“Türkiye Ekonomisinde Kamu Kesimi Finansmanında İç Borçlanma Yöntemi:1980-2008”**, Vergi Denetmenleri Derneği Eğitim Yayınları Serisi:17, Ankara 2009.
- PARASIZ, İlker; **Kriz Ekonomisi**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, Kasım 1996.
- PARASIZ, İlker; **Enflasyon Kriz ve Ayarlamalar**, Ezgi Kitapevi, Bursa, Mart 2001.
- PINAR, Abuzer; **“Maliye Politikası”**, Naturel Yayıncılık, Ankara, Şubat 2006..
- ŞAHİN,Hüseyin; **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2002.
- SAKAL, Mustafa; **Türkiye’de Mali Disiplinin Sağlanması Sorunu:Kamu Açıkları ve Borcun Sürdürülebilirliği (1998-2000 Dönem Analizi)**, Gazi Kitapevi, Ankara 2003.
- SEYİDOĞLU, Halil; **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları, Genişletilmiş 15. Baskı, İstanbul, 2003.
- SEYİDOĞLU,Halil; **Uluslararası Finans**, Güzem Yayınları, Genişletilmiş Üçüncü Baskı, İstanbul, 2001.
- TOKGÖZ, Erinç; **“Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi 1914-2001”**, İmaj Yayınevi,6.Bası, Ankara,2001.
- TOPRAK, Metin; **“Küreselleşme ve Kriz, Türkiye ve Dünya Deneyimi”** Siyasal Kitapevi, Ankara, 2001.
- TUNAY, Batu; **“Hiperenflasyon ve Hiperenflasyon Sürecinde Para İkamesi (Teori,Politika ve Uygulama)**,Beta Basım A.Ş, Mayıs 2001, İstanbul.
- TÜGEN,Kamil; **“Devlet Bütçesi”**, Bassaray Matbaası, İzmir, Eylül 2006.

TÜRK, İsmail; **Maliye Politikası**, Turhan Kitapevi, Güncelleştirilmiş 17. Bası, Ankara, 2005.

ULUSOY, Ahmet, “**Devlet Borçlanması**”, Üçyol Kitapevi, Trabzon, Eylül 2004.

ULUSOY, Ahmet, “**Maliye Politikası**”, Celepler Matbaacılık, Trabzon, Şubat 2003.

UZUNHASANOĞLU, Z.Defne, “Türkiye’de Uygulanan Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005”, **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı yayımları Yayın No:20**, Ankara 2007.

YAŞA, Memduh; “**Devlet Borçları**”, İstanbul, 1981.

YENTÜRK, Nurhan; **Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No:46, Ekim 2005.

YILDIRIM, Oğuz; “**Kura Dayalı İstikrar Politikası (Teori ve Ülke Uygulaması)**”, Hazine Müsteşarlığı Araştırma –İnceleme Dizisi NO: 34, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, Mart 2003.

YILMAZ, Rasim; **Gelişmekte Olan Ülkeler Perspektifinden Finansal Krizler ve Banka Hücumları**, Ekin Kitapevi, Ankara, Eylül 2005.

YILMAZ Gülay Akgül, YILMAZ Ahmet; “**Türkiye’de Borç Sarmalı ve Makro Ekonomik İstikrar**”, Arıkan Basım Yayım, İstanbul, Şubat 2007.

II. MAKALE, TEBLİĞ VE BİLDİRİLER

AFŞAR, Bilge; “**Türk Bankacılık Sektöründe Krizler**”, Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu, Sayı:2007/556/516, <<http://www.kto.org.tr/dosya/rapor/turkbanka.pdf>>, (11.12.2007).

AKÇAĞLAYAN, Anıl; “**Para Krizleri**”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:20, Mayıs 2005.

ALBENİ, Mesut; DEMİR, Yusuf; DEMİRGİL, Hakan; “**Döviz Kurlarındaki Değişim ve Kur Sistemlerinin İhracat Üzerindeki Etkisi- Türk İmalat Sanayinde Bir Uygulama**”, Review of Social, Economic & Business Studies, Vol.5/6, <<http://fbe.emu.edu.tr/journal/doc/56/56Article13.pdf>>. (12.12.2007).

ALTINTAŞ, Halil; “**Bankacılık Krizleri Nedenleri ve Ekonomik Maliyetleri**”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:22, Ocak- Haziran 2004.

ATAMTÜRK, Burak; “**Türkiye’de Kamu Finansman Politikası ve Kriz İlişkisi**”, Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1994.

ATO, “**Sıcak Paranın Serüveni Raporu**” <<http://www.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=489>> (26.03.2009)

BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER İKTİSAT GRUBU, “**Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler**”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt:XXV, Sayı:301 Ağustos 2002.

BAL,Harun; “**Uluslararası Finansman, Dış Borç Yönetimi ve Türkiye**”, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No: 222, İstanbul, 2001.

BALDEMİR, Ercan, GÖKALP M.Faysal, AVCI Mehmet; “**Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Mııııc Model İle Tahminlenmesi**”, <<http://www.ekonometridernegi.org/bildiriler/o23s1.pdf>>, (10.04.2009)

BATIREL, Ö.Faruk; “**1994 Ekonomik Krizinin Kamusal Temelleri ve 1995 Önlemleri**”, İ.Ü.S.B.F Dergisi No:11-12-13, Nisan-Temmuz-Ekim 1995.

BAYKAL, C. Murat; “**Hukuki Boyutlarıyla Finansal Krizler**”, Bankacılar Dergisi, Sayı:60, 2007.

BAYRAKTUTAN,Yusuf, “**Küresel Finanal Krizler ve IMF**”, Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri,Editörler:Halil Seyidoğlu, Rıfat Yıldız), Yaylacılık Matbaası,İstanbul, Şubat 2006.

BAYRAKTUTAN, Yusuf; ÖZKAYA, M. Hilmi; “**IMF İstikrar Politikalarının Doğu Asya’da Ekonomik Performans Sonuçları**”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2002/1.

BAŞOğLU, Ufuk; ”**Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal İstikrarı Sağlamaya Yönelik Politikalar**” <<<http://www.ufukbasoglu.net/makaleler/gelismekteolanulkelerde.doc>>>(12.12.2007).

BDDK, “**Finansal Piyasalar Raporu**”, Eylül 2008.

BDDK; “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu**”,Temmuz 2002 (Erişim Tarihi:7.Kasım.2008)

BDDK; “**ABD Mortgage Krizi**”, Çalışma Tebliği Sayı:3, Ağustos 2008.

BERİKOL,Bilal Zafer; **Yeni Ekonominin Finansal Krizler Üzerine Etkileri: Türkiye Kasım 2000- Şubat 2001 Krizleri**, << <http://inet-tr.org.tr/inetconf11/bildiri/65.pdf>>> (Erişim tarihi: 09.12.2007)

BOYACIOğLU, Melek Acar;”**1980 Sonrası Türk Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler, Krizlerin Sektör Üzerindeki Etkileri ve İyileştirici Öneriler**”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, <http://www.sosyalbil.selçuk.edu.tr/soso_mak/makaleler/Melek%20ACAR%20BOYACIOGLU/523-528.pdf>, (Erişim Tarihi:10 Kasım 2007).

CANDAN, Ekrem;“**Türkiye’nin Dünya Bankasından Sağladığı Krediler (1950-2003) Kredi Kullanımının Yıllar İtibariyle Gelişimi ve Toplam Dış Borç Stoku İçindeki Yeri**”, Maliye Dergisi, Sayı:148, Ocak-Nisan 2005.

CELASUN, Merih, RODRİK,Dani; “**Debt, Adjustment and Growth in Turkey**”, Book IV of J.Sachs and S Collins(ed.) Developing Country Debt and Economic Performance, Country Studies:Indonesia, Korea, Philippines and Turkey, Chicago, Universty of Chicago Pres, 1989.

CİN, M. Fatih; YALÇIN, B. Köksel; DOĞRU, M. Kemal; “**Heterodoks Politikalar ışığında Türkiye’de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve bir Değerlendirme**”, İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:23-24, (Ekim 2000-Mart 2001).

ÇAKMAK,Umut;VARLIK,Cemil; “**Türkiye Ekonomisinde Cari İşlemler Açığının Sürdürülebilirliği: Meksika Örneği Bağlamında Bir Değerlendirme**”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:22, Sayı:259, Ekim 2007.

CANTEKİNLER, M.Kasım, ÇAYCI, A.Deniz vd.; “**Türk Telekom’un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri**”, Sektörel Araştırma ve Stratejiler Daire Başkanlığı, Ankara, Ocak 2008..

ÇELEN, Mustafa; BALI, B. Bülent; “**Finansal Piyasalar ile İç Borçlanma Maliyeti İlişkisi: AB Ülkeleri İle Bir Karşılaştırma**”,XVIII. Türkiye Maliye Sempozyumu “Türkiye’de Kamu Borçlanması” (Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Beklentiler, T.C Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma Ve Uygulama Merkezi Yayın No:16.

ÇONKAR, Kemalettin, ATA, H. Ali; “**Finansal Krizleri Önlemede Kullanılabilecek Kriz Rasyolarının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi (1996-2003)**”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: V, Sayı: 2,2003.

DELİCE, Güven; “**Finansal Krizler:Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif**”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı:20, Ocak- Haziran 2003.

DEMİR, Osman; “**Türkiye’de Kamu Açıkları ve Artış Sebepleri**”, D.E.Ü İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:16,Sayı:2, 2001.

DEMİR, Meral Vurucu, “**4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun Getirdiği Yenilikler, Önceki Mevzuatla Karşılaştırılması**”, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Mart 2004, << <http://www.bumko.gov.tr/TR//Tempdosyalar/Mdemir.pdf>>>, (07.05.2009)

DEMİRCAN, E. Siverekli ,ENER, M.; “**IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri**”, Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi İİBF Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt:1, Sayı:1-2, 2003-2004.

DEMİRCAN, Esra; ENER, Meliha; “**IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri**”, <<http://biibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf>> (Erişim Tarihi:16.04.2008)

DERDİYOK, Türkmen; **”1980 Sonrası Borçlanma Politikaları”**, Maliye Dergisi, Yıl:2001, Sayı: 138.

DİLEYİCİ, Dilek, ÖZKIVRAK, Özlem ; **Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası.**

<http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/dileyici-butce-anlayisindaki.pdf>
(Erişim Tarihi: 05.04.2007)

DOĞANLAR, Murat; BAL,Harun;ÖZMEN,Mehmet; **“Döviz Krizi Modelleri”**, Ç.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:16, Sayı:1, 2007.

DORNBUSCH, Rudiger; **“Stabilization Policies in Developing Countries: What Have We Learned”**, World Development, Vol:10, 1982.

DORUKKAYA, Şakir, YILMAZ, Hakkı hakan; **“Global Kriz Türkiye Ekonomisine Etkileri ve 1999 yılında Alınması Gereken Tedbirler”**, Sayı:214, Haziran 1999.

DPT; **“Sayılarla Türkiye Ekonomisi (1980-2001)”**, Ankara, 2002.

DPT, **2002 Yılı kamu Finansmanı Raporu**,<<http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/2002.pdf>>

EĞİLMEZ, Mafi ; **“Borçlanma Yasası”**, (Erişim Tarihi: 12.Kasım.2008)
<<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=1323&tarikh=02/05/2001>>

EPDK, **“ Doğalgaz Piyasası Kanunu”**, (Erişim Tarihi: 18.11.2008)
<http://www.epdk.org.tr/mevzuat/kanun/dogalgaz/dogalgaz_piyasasi_kanunu.pdf>

ERÇEL, Gazi; **“2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”**, T.C Merkez Bankası Yayını, Ankara 1999.,<<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>>, (Erişim Tarihi: 23.09.2008)

ERKEKOĞLU,Hatice; BİLGİLİ, Emine; **‘Parasal Krizlerin Tahmin Edilmesi: Teori ve Uygulama’**, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sayı:24, Ocak-Haziran 2005, s:18.

EMSEN, Ö. Selçuk; **Türkiye’de 1994-2001 Döneminde Uygulanan İstikrar Politikaları**
<<<http://yordam.manas.kg/ekitap/pdf/Manasdergi/sbd/sbd5/sbd-5-07.pdf>>>,
(Erişim Tarihi:27.01.2008)

ESİYOK, B. Ali; **“Türkiye Ekonomisinde İhracata Dayalı Büyüme Modeli ve İmalat Sanayisinin Yapısı”**, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş Genel Araştırmalar, Ankara, Ekim 2002.

FISCHER Stanley,EASTERLY William; (Çeviren: Mustafa Sakal), **“Bütçe Sınırlamalarının Ekonomik Etkileri”**

<http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/sakal-fischer-butcesel-sinirlama.htm>, (Erişim Tarihi:15.05.2009)

FRIEDMAN,Benjamin; **“Implications of The Government Deficit for U.S Capital Formation”**, The Economics of Large Deficits, Conference Ceries No:27, F.R.B OF Boston, New Hampsire, October 1983, s:73.

GİB; **“Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010”**
<http://www.gib.gov.tr/fileadmin/yeni/Kayit_disi_ekonomi.pdf>

GÖKAL, İsmail; **“Hollanda Gülleri ve Para Piyasasında Deja Vu”**.
<<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/hollandasay4.doc>> (Erişim Tarihi:13.02.2008)

GÜNAL, Mehmet; **“Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım:Para Arzının İçselliği ve Minsky’nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi”**, İktisat-İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:16, Sayı:180, Mart 2001.

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, **“Nisan 2009 Kamu Borç Yönetimi Raporu”**
<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%3%bc3%bcreli%20Yay%4%b1nlar/Kamu%20Bor%3%a7%20Yonetimi%20Raporu/KBYR_Nisan09.pdf>

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, **3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu**,
<http://www.belgenet.com/eko/mektup_030501.html>, (Erişim Tarihi:5.11.2008)

İŞİK, Sayım; DUMAN, Koray; KORKMAZ Adil;, **“Türkiye Ekonomisinde Finansal Krizler: Bir Faktör Analizi Uygulaması”**, D.E.Ü İİBF Dergisi, Cilt:19,Sayı:1, Yıl:2004.

JACOBS,Jan ; KUPER,Gerard H., **“Indicators of Financial Crises Do Work An Early-Warning System for Six Asian Countries”**,
<<http://www.129.3.20.41/eps/if/papers/0409/0409001.pdf>>

KADIOĞLU, Ferya, KOTAN, Zelal, ŞAHİNBEYOĞLU, Gülbin; **“Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000”**, Temmuz 2001,Ankara.

KAR Muhsin, KARA, M. Akif; **“Türkiye’ye Yönelik Sermaye Hareketleri ve Krizler”**, Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi, Sayı:29, Temmuz 2003.

KANDİLLER, Rıza; **“Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Ve Ötesi”**
<www.dtm.gov.tr/dtadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/ekonomi1.doc>

KARAÇOR, Zeynep; ALPTEKİN, Volkan; **“Finansal Krizlerin Önceden Tahmin Yoluyla Değerlendirilmesi: Türkiye Örneği”**, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:13, Sayı:2, Yıl:2006.

KARAGÖZ, Kadir; “**Türkiye’de Dış Borçlanmanın Nedenleri Ekonometrik Bir Değerlendirme**”, Sayıştay Dergisi, Sayı:66-67,
<<<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der6667m6.pdf>>>, (Erişim Tarihi:07.05.2009)

KAZGAN, Gülten; “**Türkiye’de Ekonomik Krizler: (1929-2001) Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İrdeleme**” Uluslararası Atatürk ve Çağdaş Toplum Sempozyumu, İş Bankası Kültür Yayınları.

KILKIŞ, Yıldırım, “**1996 Eylül Sonrası Ekonomik Panorama**”, Banka ve Ekonomik Yorumlar, Yıl:33, Sayı:10, Ekim 1996.

KİBRİTÇİOĞLU, Aykut; “**Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler 1969-2001**”, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Yıl: 7, Sayı:41, 2001.

KIGUEL, Miguel A; LIVIATAN, Nisan; “**Inflationary Rigidities and Orthodox Stabilization Policies: Lessons From Latin America**”, The World Bank Economic Review, Vol:2, No:3, September 1998.

KÖSE, Salih; “**24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması**”, Planlama Dergisi Özel Sayı, s:125,
<<<http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/koses.pdf>>, (Erişim Tarihi: 11.08.2008).

KUMCU; Ercan; “**Türkiye Ekonomisi**”, Görüş Dergisi, Mayıs 2003.

MALİYE BAKANLIĞI, “**Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010**”, <<http://www.gib.gov.tr/fileadmin/yeni/Kayit_disi_ekonomi.pdf>>, (Erişim Tarihi: 08.01.2009)

MALİYE BAKANLIĞI; “**Orta Vadeli Mali Çerçeve**”,
<<http://www.maliye.gov.tr/basin_aciklama/OVMC_Basin_Toplantisiver5_H_03_05_2008.pdf>, (Erişim Tarihi: 08.01.2009)

MALİYE BAKANLIĞI, “**2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu**”,
<<<http://www.gep.gov.tr/fileAdmin/Others/BEKLENTILERRAPORUMASTER.pdf>>, (Erişim Tarihi:29.05.2009)

MALİYE BAKANLIĞI, “**2009 yılı Bütçe Gerekçesi**”.

MERİÇ, Metin; “**Borçlanmanın Konsolide Bütçe Kaynak Yapısı Üzerine Etkisi**”,
<<<http://web.deu.edu.tr/ab/MAKALE/deu%20MAK/0003.doc>>, (10.04.2009)

MARTİNO Danielle Di ; DUCA John V; “**The Rise and Fall of Subprime Mortgages**”, Economic Letter-Insights from The Federal Reserve Bank of Dallas , Vol:2, No:11, November 2007
<< <http://www.dallasfed.org/research/eclett/2007/el0711.html>>>

OKUR, Ahmet; **“Türkiye’de İzlenen Esnek Kur Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkileri”**, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:9, Sayı:1-2, Yıl:2002.

ÖNDER, İzzettin; **“Ekonomik Kriz”**, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Yıl:7, Sayı:41, 2001.

ÖİB; **“Türk Telekomünikasyon A.Ş’ nin Özelleştirilme Çalışmaları”**
<http://www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm>, (18.11.2008)

ÖNDER İzzettin,KİRMANOĞLU H, KARTALLI Y; **“Kamu Açıkları ve Kamu Borçları - Türkiye Üzerine Bazı Gözlemler”**, Ankara, Türk Harb-İş Sendikası, 1995, s:12.

ÖZBİLEN, Şevki; **“Finansal Deregülasyonun Türkiye Ekonomisine Etkileri”**
<<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/sevki1.pdf>> (26.12.2008)

ÖZBİLEN, Şevki; **Gelişmekte Olan Ülkelerde Hiperenflasyon Sorununun Çözümünde Heteredoks İstikrar Programlarının Uygulanabilirliği**
<< <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/istikrar.pdf>>>, (04.02.2008)

ÖZGÜVEN, Ali; **“İktisadi Krizler”**, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Yıl:7, Sayı:41,2001.

ÖZKAN, Azzem; **“Ekonomik Kriz ve Muhasebe Uygulamalarına Bazı Yansımalar”**,Hacettepe İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:23, Sayı:2, 2005.

ÖZTÜRK, Salih; **”Sabit Döviz Kuru Politikasının Finansal Krizlere Etkisi: 1997 Güneydoğu Asya ve 2000 Kasım- 2001 Şubat Türkiye Krizleri”**, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:10, Sayı:1, yıl:2003.

RUGE-MURCIA, Francisco J; **“Heterodox Inflation Stabilization in Argentina, Brazil and Israel A Historical Review and Some Stylized Facts”**,
<<http://www.sceco.umontreal.ca/publications/etext/9707.pdf>>,(04.02.2008)

SAATÇI, M. Yasin; **“Türkiye’de Bütçe açıkları ve Finansman Şekilleri”**, Bütçe Dünyası, Cilt:2, Sayı:26, 2007.

SARAÇOĞLU, Fatih; **“1980-2001 Yılları Arasında Türkiye’de iç Borçların Yapısal Gelişimi ve Değerlendirilmesi”**, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Sayı:45, Cilt:14, 2003.

SEVİĞ, Veysi; **“Borçlanma Yasası”**,
<<<http://www.dunyagazetesi.com.tr/haberArsiv.asp?id=33330>>>,(26.05.2009)

SOMÇAĞ, Selim; **“Türkiye’nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları”** 22. Şubat.2004, <<http://www.selimsomcag.org/article.asp?artID=56&40catID=3>>

SÖNMEZ, Sinan Sönmez, **“Türk İktisat Politikalarında Çıpa: Dış Borçlanma”**, İktisat Üzerine Yazılar II, İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar, Oktar Türel’e Armağan, Der: A.H. Köse, F.Şenses, E.Yeldan, İletişim Yayınları, 2003..

ŞEN, Hüseyin; **“Mali Açık Nasıl Ölçülür”**, Maliye Dergisi, Sayı:131, Ağustos-1999.

ŞİMŞEK, Hayal Ayça; **“Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Maliye Politikaları: Teorik Bir Değerlendirme”**, Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:13, Sayı:1, Yıl:2008.

ŞİMŞEK, Ayça; **“Kamu Mali Dengesinin Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü:2000 Sonrası Türkiye Deneyimi”**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:8, Sayı:3, 2006.

T.C MERKEZ BANKASI, **Bülten**, Sayı:8Aralık2007, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/Bulten_Turkce8.pdf>(03.02.2008)

T.C MERKEZ BANKASI, **“YıllıkRapor”**, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/99turkce/rapor99_3.html>:08.05.2009)

T.C MERKEZ BANKASI, **“Finansal İstikrar Raporu”**, Sayı:7, Kasım 2008.

TOBB, **“Savurganlıklar Ekonomisi Raporu”**, 2001, <http://www.belgenet.com/eko/tobb_savurganlik.html>, (Erişim Tarihi:26.04.2009)

TOPALLI, Nurgün; **“Kriz Sonrası Uygulanan IMF Tipi İstikrar Programları ve Ekonomik Etkileri: Güneydoğu Asya ve Türkiye Örneği”**, Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F Dergisi, Sayı:11, Yıl:9, Aralık 2006.

TÖRE, Nahit ; **“Krizler Ve Türk Çalışma Hayatı ”**, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Krizler Özel Sayısı II, Yıl:7, Sayı.42, 2001.

US, Vuslat; **“Kayıtdışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi:Türkiye Önerisi”**, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni 2004/17, Haziran 2004.

UTKULU, Utku; **“Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Dış Ticaret Açıkları Gerçekten İkiz mi? Koentegrasyon ve Nedensellik Bulguları”**, DEÜ İİBF Dergisi, Cilt:18, Sayı:1, Yıl 2003.<<http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139576124_1.pdf>>, (14.05.2009)

UYGUR, Ercan; **“Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”**, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 2001/1.

UYGUR, Ercan; **“Policy, Trade and Growth in Turkey 1970-1990”**, UNCTAD Toplantısı, Antalya, Mayıs 1991

YANIKKAYA, Halit; GÖKBUNAR, Ramazan; **“The Effect of International Financial Intervention on Economic Growth: A Review of The Evidence”**, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:22, Sayı:1,2004.

YAŞAR, Recep; “**Kayıtdışı Ekonominin Toplumsal Sonuçları**”,
<<http://www.geliruzmanlari.org/makaleler/21042009.htm>>, (11.05.2009)

YAVUZ, Ali, ÇİÇEK, Hüseyin Güçlü; “**Türkiye’nin 1994-2005 Yılları Arasında Dış Borçların Dış Borç Rasyo Analizleri ile Değerlendirilmesi**”, Süleyman Üniversitesi İİBF Dergisi, Y:2006, Cilt:11, Sayı:1.

YAY, Gülsün Gürkan; “**1990’lı yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi**”, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Yıl: 7, Sayı:42, 2001.

YELDAN, Erinç, “**Küreselleşmenin Neresindeyiz? Türkiye Ekonomisinde Borç Sorunu ve IMF Politikaları**”, <http://www.petrol-üs.org.tr/yayinlar\2003_yillik\04_kureselleşme\govde.htm>, (12.12.2007)

YELDAN, Erinç; “**Bankacılık Sektöründe Kriz**”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:21, Sayı:211, Mayıs 2002.

YELDAN, Erinç; “**Türkiye’de IMF Destekli Enflasyonla Mücadele Programı: Bir İstikrar ve Düzen Programı mı Yoksa Fakirleşme ve Kaos Reçetesi mi?**”, Yeni Türkiye Dergisi Kriz Özel Sayısı I, Yıl:7, Sayı:41, Eylül-Ekim 2001.

YILDIRIM, Erhan; YILDIRIM, Refia; “**1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkisi**”, 1980 Sonrası Mali Politikalar, 16. Türkiye Maliye Sempozyumu, Celal Bayar Üniversitesi, <<<http://www.bayar.edu.tr/~msempoz/bildiriler.htm>>>

YILMAZ, Ömer; KIZILTAN, Alaattin; KAYA, Vedat; “**İktisadi Kriz Kuramları, Finansal Küreselleşme ve Para Krizleri, Küreselleşme ve Para Krizleri**”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı:24, Ocak- Haziran 2005.

YELDAN, Erinç; “**Kapitalizmin Yeni Nesil Krizleri ve Türkiye Gerçeği**”, <http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan189_19Kas08.pdf>>, (15.05.2009)

YÜCEL, Fatih; YANAR, Rüstem; “**Türkiye’de Cari İşlem Açıkları Sürdürülebilir Mi? Zaman Serisi Perspektifinden Bir Bakış**”, Ç.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:14, Sayı:2, 2005.

VURAL, İstiklal Y; “**Türkiye’de Uluslararası Para Fonu Destekli İstikrar Programları**”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:II, Sayı:1, Temmuz 2000.

WORLD BANK , “**Private Capital Flows to Developing Countries – The Road to Financial Integration**”, World Bank Policy Research Report, Washington, D.C, The World Bank, 1997.

WORLD BANK, “**World Debt Tables**”, 2001

III.TEZLER

ALOĞLU, Ziya Tunç; **“Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Bankacılık Krizleri Üzerine Etkileri”**, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Uzman Yeterlilik Tezi, Ankara, Mart 2005.

BAHÇECİ, Ayşe Sema; **“Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi”**, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2247, 1997.

DEMİRAY, Ece Demiray, **“Türkiye’nin Dış Borç Analizi (1980-2006) ve Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Değerlendirilmesi”**, C.B.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Manisa 2007.

ERDOĞAN, Bülent; **“Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizler ve Finansal Kriz Modelleri”**, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,Kahramanmaraş, Şubat 2006.

HACIHASANOĞLU,Burçin; **“Meksika 1994 ve Arjantin 2000-2001 Krizlerinin Gelişmekte olan Ülkeler ve Türkiye Açısından Önemi”**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Haziran 2005.

İNANDIM, Şeyda; **Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri ile Reel Döviz Kuru Etkileşimi: Türkiye Örneği**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Kasım 2005.

İPEKER, Melih; **“Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasındaki Rolü”**, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Uzmanlık Tezi, Ankara, Mart 2002.

KARADAĞ, Bülend ; **“Minsky’nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi ve Türkiye Örneği”**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004.

KURAN, İhsan; **“Türkiye’de Ekonomik Krizler ve İstikrar Programları (1980-2005)”**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Şanlıurfa, 2006.

UĞUREL, Emine; **“1990-2002 Yıllarında Yaşanan Ekonomik Krizler ve Türkiye Ekonomisine Etkileri”**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2003.