

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE TÜRK EKONOMİSİNİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Yrd. Doç. Dr. Murat ÇETİN

Karadeniz Teknik Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, ÜNYE

1. Giriş

Avrupa Birliği (AB), Ekonomik ve Parasal Birliğin (EPB) oluşması yolunda ilk adımı, 1957 yılında imzalanan Roma Anlaşmasıyla atmıştır. Bu tarihten itibaren üye ülkelerin aşama aşama bu hedefe doğru yürüdüğü görülmektedir.

AB, önce Ortak Pazarın yasal düzenlemesi olan Tek Avrupa Senedini 1987 yılında yürürlüğe koymuş, ardından da 1 Ocak 1993 tarihinde Ortak Pazar uygulamasına geçmiştir. “Avrupa Anlaşması” olarak da bilinen Maastricht Anlaşması, 7 Şubat 1992’de 12 AB üyesinin devlet veya hükümet başkanları tarafından imzalanmış ve üye ülkelerin parlamentoları tarafından onaylandıktan sonra 1993 yılında yürürlüğe girmiştir (Seyidoğlu, 2001:235). Söz konusu anlaşma, AB’nin EPB olma yolunda attığı en hayati adım olarak değerlendirilmektedir. Maastricht Anlaşması, EPB için gerekli olan uyum kriterlerini açık olarak ortaya koymuş ve üye ülkeleri bu konuda titiz davranmaya davet etmiştir.

1967 yılından itibaren AB ile bütünleşmek isteyen Türkiye, 11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi ile önemli bir gelişme kaydetmiştir. Bu Zirve neticesinde Türkiye’nin aday ülke statüsüne kavuşması, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana hedeflenen çağdaş uygarlık seviyesine ulaşma yönünde AB ile karşılıklı olarak gösterilen siyasi iradenin bir göstergesidir. Bu şekilde Türkiye’nin üyelik yolunun açılması, yıllardır sürdürülen bütünleşme çabalarının, başta Gümrük Birliği olmak üzere gerçekleştirilen önemli ilerlemelerin bir mükafatı olmuştur. Ancak bundan sonrası, Türkiye’nin üstün bir performans sergilemesine, hızlı ve kapsamlı bir şekilde EPB hedeflerine uyum sağlamasına bağlıdır.

Bu çalışmanın temel amacı, EPB’nin temelini oluşturan “Maastricht Makro Ekonomik Kriterleri” çerçevesinde Türk ekonomisinin performansını 1995-2000 periyodu itibarıyla değerlendirerek bu konuda yapılması gerekenleri tespit etmektir.

2. Türkiye-AB İlişkilerinin Genel Profili

1957 yılında imzalanan Roma Anlaşmasıyla Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından kurulmuş olan AB'ne 1973 yılında İngiltere, Danimarka ve İrlanda, 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında Portekiz ve İspanya, 1995 yılında da Avusturya, İsveç ve Finlandiya dahil olmuştur. Böylece ilk aşamada 6 kurucu üyeden oluşan Birlik, 15 üyeye yükselmiştir.

İçinde Türkiye'nin de bulunduğu 13 ülke Birliğe üye olma hazırlıklarını sürdürmektedir. Bu ülkelerden Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya ve Kıbrıs AB ile üyelik görüşmelerine başlamış olup, bu konuda önemli ilerlemeler kaydetmişlerdir. Bulgaristan, Romanya, Slovekye, Malta, Letonya ve Litvanya ile de üyelik görüşmeleri yeni başlamıştır (Maliye Bakanlığı, 2001:217). Aday ülkelerin hepsinin üye olması halinde Birlik, 28 ülkeyi ve 500 milyonun üzerinde nüfusu kapsayan bir yapıya sahip olacaktır. Bu nedenle Birliğin karşı karşıya kaldığı en önemli sorun, genişleme sürecidir.

AB ile Türkiye ilişkileri 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile başlamış, 1987'de tam üyelik başvurusu yapılmış, 1 Ocak 1996 tarihinde de Gümrük Birliği'ne geçilmiştir. 10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi neticesinde Türkiye'nin diğer adaylarla eşit şartlarda aday ülke olarak kabul edilmesi bu konuda atılmış en önemli adım olarak değerlendirilmektedir.

Helsinki Zirvesinde Türkiye için AB Komisyonu tarafından üyelik bakımından gerekli olan reformları gerçekleştirmesine yönelik bir katılım stratejisi geliştirileceği belirtilmiş, bu stratejinin temel uygulama aracı olarak diğer aday ülkelerde olduğu gibi bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanması öngörülmüştür. Katılım Ortaklığı Belgesi, Maastricht kriterlerine uyum için yapılması gerekenleri, AB'ne uyum yükümlülüklerini, sağlanması gereken mali yardımı ve üyelik için kısa ve uzun vadeli öncelikleri içermesi açısından önemlidir (Tuncay-Altınbıçak, 2000:11). Diğer taraftan, Türkiye'nin ekonomik ve siyasi alanda Maastricht kriterlerine uyum sağlanması ve AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin bir "Ulusal Program" hazırlaması gerektiği vurgulanmıştır (İkv, 1999:4). Nitekim Türkiye, bu konuda gereken duyarlılığı göstererek 2001 yılında kendi ulusal programını hazırlamış ve AB'ne sunmuştur. Ancak Türkiye'nin bu konuda henüz yolun başında olduğu ve çok iyi bir performans sergilemesi gerektiği ortadadır.

3. Türk Ekonomisinin Performansının Maastricht Makro Ekonomik Kriterleri Açısından Değerlendirilmesi

AB'nin ekonomik bütünleşme sürecinin (Gümrük Birliği ve bütünleşmiş tek bir iç pazardan sonra) en son ve en kapsamlı aşaması olarak nitelendirilebilecek EPB, kısaca malların, hizmetlerin, işgücü ve sermayenin serbest dolaşımının yanısıra üye devletlerin ulusal para birimleri arasında sabitleşmiş kurlar ve nihai olarak EURO'nun tek bir para birimi olarak kabulü anlamına gelmektedir (İmf,

1997:11). Ayrıca EPB, üye devletlerin para politikası alanındaki yetkilerinin bir Avrupa Merkez Bankası (AMB)'na devredilmesi hususunu da içerdiği gibi, bu hedeflere ulaşılması için gerekli olan ortak para politikası ve maliye politikası başta olmak üzere ekonomi politikalarının yakınlaştırılması konularını da kapsamaktadır (Funke-Kennedy, 1997:34).

AB, ekonomik bütünleşme sürecini tamamlayabilmek için kaçınılmaz bir hedef olarak değerlendirdiği EPB yönünde 1989 yılından itibaren yeni bir süreç başlatmıştır. EPB'nin ilk aşaması bu yönde hazırlanan ve üç aşamada tamamlanmasını öngören 1989 tarihli "Delors Planı" gereğince 1 Temmuz 1990'da başlamıştır. İlk aşama daha çok malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımının tamamlanmasını ve döviz kurlarının istikrarlı bir seyir izlemesini öngörmektedir. Daha sonra Delors Planının EPB'nin diğer aşamaları için öngördüğü hususlar, 1993 yılı sonunda yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması'nın içine yasal hükümler olarak yerleştirilmiş ve EPB, AB üye ülkeleri için resmi ve hukuki bir hedef haline gelmiştir (Özbay, 1999:8-9).

Maastricht Anlaşması'nda, EPB için yapılması gereken kurumsal hazırlıklara (daha sonra AMB'na dönüşen Avrupa Para Enstitüsü'nün kurulması) ve makroekonomik politikalarda koordinasyona ilişkin ikinci aşamanın 1 Ocak 1994 tarihinde başlayacağı belirtilmiş, 15-16 Aralık 1995 tarihlerinde Madrid'de yapılan AB zirvesinde ise tek bir para birimine ve ortak bir para politikasına aşamalı geçişi içeren üçüncü aşamanın başlangıç tarihinin 1 Ocak 1999 olmasına ve ulusal para birimlerinin ortadan kaldırılarak AB çapında tek bir para biriminin kullanımına en geç 1 Temmuz 2002 tarihinde geçilmesine karar verilmiştir (Cauley,1997:29; Oecd, 1998:32). Ocak 1999 tarihinde EURO ile EPB'nin nihai aşamasına katılan üye ülkelerin para birimleri arasındaki kurlar sabitleştirilmiş, EURO bu ülkelerin para birimi olarak benimsenmiş, ancak 1 Temmuz 2002 tarihine kadar ulusal para birimlerinin de EURO'nun yanısıra yasal para olma niteliklerini sürdürecekleri belirtilmiştir (Pekcan, 1999:75).

Almanya, Fransa, İrlanda, Avusturya, İtalya, Portekiz, İspanya, Belçika, Lüksemburg, Finlandiya ve Hollanda, Maastricht Anlaşması'nda EPB için öngörülen şartları (KKBG/GSYİH kriteri hariç) yerine getirmişlerdir. İsveç, Danimarka ve İngiltere kendi istekleriyle EPB'ye katılmadıkları gibi, Yunanistan da uyum kriterlerini yerine getirememiştir. Maastricht Anlaşması'nda üye ülkelerin EPB'ye katılımı için öngörülmüş bulunan zorunlu şartlar, Merkez Bankaları'nın aşamalı olarak bağımsız hale getirilmesi için yasal değişikliklerin yapılması ve "makroekonomik yaklaşma kriterleri" olarak tespit edilmiş olup, Tablo 1'de özetlenmiştir.

Tablo 1: Maastricht Makro-Ekonomik Uyum Kriterleri

EKONOMİK KRİTERLER	KRİTERLERİN AÇIKLAMASI
Enflasyon Oranı	Üye ülkenin yıllık ortalama enflasyon oranı, en düşük enflasyon oranına sahip 3 ülke ortalamasını 1.5 puandan fazla geçmemelidir.
Bütçe Açığı	Üye ülkenin bütçe açığı GSYİH'nin %3'ünü aşmamalıdır.
Kamu Borçları	Üye ülkede kamu borçları GSYİH'nin %60'ını geçmeyecektir.
Faiz Oranı	Üye ülkede uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibarıyla en iyi performansı gösteren 3 üyenin faiz oranlarından %2 fazla olabilir.
Devalüasyon	Üye ülkenin ulusal parası diğer bir üye ülkenin ulusal parası karşısında son iki yılda devalüe edilmemiş olmalıdır. Euro'ya geçişle birlikte bu kriterin anlamı da değişecektir.

Kaynak: Hartmann, 1996:45; Eğilmez, 1999:13

3.1. Türkiye'nin Enflasyon Performansının Değerlendirilmesi

Tablo 2 ve Grafik 1, 1995-2000 periyoduna yönelik olarak Türk ekonomisinin enflasyon konusundaki durumunu AB ülkeleriyle karşılaştırmalı olarak sunmaktadır. Enflasyon oranları incelendiğinde Türkiye açısından oldukça kötü bir tablo ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan, AB'nin ortalama enflasyon oranı, 1995 yılından itibaren sürekli olarak azalma göstermiştir. 1995'te %2.9 olan enflasyon oranı, 1997'de %1.8, 2000'de ise %2.1 olarak gerçekleşmiştir. Görüleceği gibi, 1995'ten itibaren AB'de ortalama enflasyon oranları sürekli olarak düşme eğilimi göstermekle birlikte, 2000 yılı rakamı bu durumu biraz değiştirmektedir. Birlik içinde ise en kötü performansı İrlanda, Finlandiya, İspanya ve Portekiz göstermektedir. Hatta 2000 yılı itibarıyla Portekiz'in %5.3'lük oranla Maastricht kriterinden (%3.4) saptığı görülmektedir.

Maastricht Anlaşması'nda üye ülkelerin EPB'ye katılımı için aranan zorunlu şartlardan birisi de Merkez Bankalarının aşamalı olarak bağımsız hale getirilmesidir. Nitekim üye ülkelerin bu konuda gerçekleştirdikleri yasal değişiklikler enflasyon performansına olumlu bir şekilde yansıma göstermiştir.

EURO ile birlikte AB ülkeleri, makroekonomik dengeleri sağlamak için gerekli olan en önemli araçlardan biri olan para ve faiz politikasının belirlenmesi ve idaresi yetkisini, AMB'na devretmişlerdir. Para ve faiz politikalarının üye ülkelerden alınarak AMB'na devredilmesi para politikasının tarafsız ve politik etkilerden uzak yürütülmesine imkan tanımaktadır (Gnos-Tygesens, 1998:68). Oysaki Türkiye'de Merkez Bankası'nın bağımsız olmaması yani politik etkilere açık olması, para ve faiz politikasında etkinliğin yitirilmesine, enflasyonist bir ortama girilmesine neden olmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'nin bu konuda çok ciddi adımlar atması gerekmektedir.

Türkiye’de yıllardır kamu harcamaları ile kamu gelirlerini denkleştirebilmek için emisyonla gitmekten sonra en kolay yöntem olan iç borçlanma yöntemi tercih edilmiştir. Bu uygulamalarda bütçe açıklarının emisyon yerine borçlanma ile kapatılması durumunda para arzında artış olmayacağı için istenilen hedefe ulaşılacağı düşünülmüştür. Ancak bu politikalar enflasyonu kontrol altına almada başarısız olduğu gibi, iki haneli ve oldukça yüksek enflasyonu da içine alan serbest piyasa faizlerinin yüksek oluşması nedeni ile Hazinesin bu borçlanmalarının maliyetinin yüksek oluşmasına bağlı olarak zaten açık veren devlet bütçesine oldukça ağır bir yük getirmiştir (Sarıkamış, 2000:16-17). Her üç ayda bir geri ödenmesi gereken bu borçların ödenebilmesi için tekrar borçlanma alternatifinden başka bir alternatifte sahip olunmadığı için iç borç hacmi giderek büyümüştür. İç borçlanma yöntemi tasarrufların sınırlı olduğu ülkemizde bir taraftan piyasa faizlerinin yükselmesi nedeniyle kamu kesiminin finansman gereksinimini artırdığı gibi, üretim maliyetlerini de yükselterek enflasyonu körüklemiştir.

Tablo 2: Türkiye’nin Enflasyon Performansı (%)

ÜLKELER	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Almanya	1.7	1.2	1.5	0.6	0.7	2.1
Belçika	1.5	2.1	2.0	1.7	1.1	2.9
Fransa	1.8	2.1	1.3	0.7	0.6	1.8
İtalya	5.2	3.9	1.7	1.7	1.7	2.6
İspanya	4.7	3.5	2.5	2.1	2.2	3.4
Hollanda	2.0	2.1	2.7	2.0	2.0	2.3
İrlanda	2.5	1.6	2.2	2.2	2.5	5.3
Portekiz	4.1	3.1	2.5	2.1	2.2	2.8
Avusturya	2.2	1.9	1.9	1.4	0.5	2.0
Finlandiya	1.0	0.6	1.3	2.3	1.3	3.0
Lüksemburg	1.9	1.8	2.0	1.2	1.0	3.2
Euro-11	2.8	2.3	1.6	1.1	1.2	2.1
AB	2.9	2.5	1.8	1.4	1.4	2.1
Maastricht Kriteri	2.9	2.6	2.8	2.3	2.1	3.4
Türkiye	76.0	79.8	99.1	69.7	68.8	39.0

Kaynak: IMF, World Economic Outlook-2000, 2001:21, 177

TC. Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor-2000, 2001:7

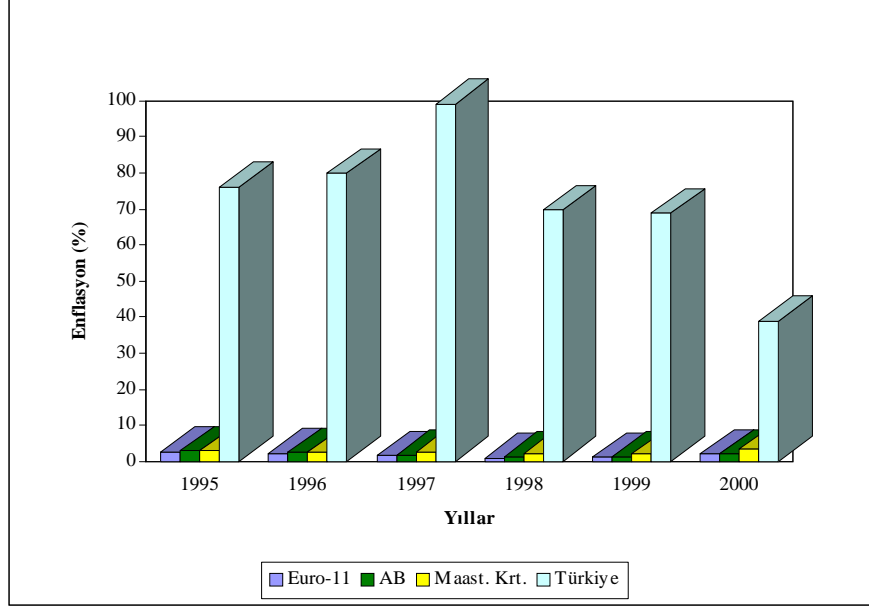
TC. Merkez Bankası Yıllık Rapor-2000, 2001:21

Türkiye’de enflasyon rakamları 1997 yılına kadar tırmanma gösterirken bu tarihten itibaren düşme eğilimine girmiştir. 1995 yılında %76.1 iken 1997 yılında %99.1’e çıkmış, 2000 yılında ise %39’a düşmüştür. 1998 yılında enflasyonla mücadele konusunda uygulanan başarılı para ve maliye politikalarının bunda önemli bir payı olmuştur. Ayrıca 3 yıllık orta vadeli bir istikrar politikasının uygulamaya konması, faiz dışı bütçe fazlasındaki artış ve özelleştirmenin hız

kazanması diğerk önemli faktörlerdir (Taban, 1999:55). Türkiye’de uzun yıllar yüksek düzeyde seyreden enflasyonu düşürebilmek için 2000 yılı başında IMF ile yeni bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Başlıca hedefleri; üç yıl içinde kademeli olarak enflasyonu tek haneli rakamlara düşürmek, reel faiz oranlarını makul seviyelere indirmek, ekonominin büyüme potansiyelini artırmak ve ekonomik kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak olan bu programın ilk yılı sonucuna bakıldığında tüketici enflasyonunun hedeflenen rakam olan %25’e düşürülemediği ancak %39’a çekilerek önemli ölçüde düşürüldüğü görülmektedir. Bunda enflasyona odaklanmış para ve kur politikası (enflasyon hedefine yönelik kur sepeti uygulaması) kadar, enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası, gerçekleştirilen yapısal reformlar ve özelleştirme çalışmalarının da önemli bir payı olmuştur (Asomedy, 2000:61). Bu uygulamalar neticesinde ilk yıl faiz oranlarında ciddi azalmalar, vergi ve diğerk gelirlerde gerçekleşen artışlar sayesinde bütçe uygulamasında özellikle de faiz dışı bütçede belirgin bir iyileşme olmuştur. Faizlerdeki düşmeye paralel olarak kamu kesimi daha uygun şartlarda borçlanma imkanı bulmuş ve kamunun üzerindeki borç yükü hafiflemiştir. Bu gelişmelere bağlı olarak enflasyon performansında ciddi bir iyileşme görülmüştür (Asomedy, 2001:35-36). Ancak Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri neticesinde dalgalı kur politikasına tekrar dönülmüş, döviz kurları ve faiz oranlarında ciddi dalgalanmalar baş göstermiş neticede istikrar programı çökmüştür. Bu gelişmeler ışığında artık enflasyonla mücadele birincil hedef olmaktan çıkarılmıştır. Son verilere bakıldığında 2001 yılının sonuna doğru enflasyonun tekrar eski yüksek seviyelerine (% 80’lere) tırmandığı belirtilmektedir. AB’de ise bazı yıllarda üye ülkelerin enflasyon oranları toplamının Türkiye’nin yıllık enflasyon oranından daha düşük olduğu düşünülürken Türkiye’nin enflasyonla mücadelede daha çok yol alması gerektiği açıkça görülecektir.

Türkiye’nin enflasyon performansının kötüleşmesi, ekonomide istikrarsızlığın önemli bir belirtisi olduğu gibi, döviz kurları ve faiz oranları başta olmak üzere pek çok ekonomik gösterge üzerinde de olumsuz bir hava estirmektedir.

Grafik 1: Türkiye'nin Enflasyon Performansı



3.2. Türkiye'nin Kamu Açığı Performansının Değerlendirilmesi

Maastricht Anlaşması ile -%3 olarak belirlenen Kamu Açığının GSYİH'ya oranına uyum sağlama açısından genelde AB ülkelerinin bu konuda başarılı oldukları söylenebilir. Ancak 1999'dan itibaren Finlandiya ve İrlanda'nın bu kriter açısından performansının pek de iyi olmadığı açıkça görülmektedir. 1997'den itibaren söz konusu kriter açısından Birlik ortalaması düşme eğilimine girmiş olup, bu oran günümüzde - % 0.6'lara kadar inmiştir.

Türkiye ise söz konusu kriter açısından oldukça kötü bir performans sergilemektedir. Kamu gelir ve harcamalarında kalıcı bir iyileştirme sağlanamamış, neticede kamu açıkları sürdürülemez bir boyuta ulaşmıştır. Son on yıllık dönemde kamu açıklarındaki artışta kamu harcamalarına ilişkin olarak aşağıda sıralanan faktörler etkili olmuştur (Hazine Müsteşarlığı, 2001:4; Önder vd., 1995:45-46):

- Bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve mahalli idarelerin kontrol dışı harcamalarındaki artış ve özellikle görev zararları başta olmak üzere bazı harcamaların kamu bankaları kanalıyla şeffaf olmayan bir şekilde karşılanması ve bu suretle kamu maliyesinde bütünlük ve disiplinin bozulması.
- Kamu sektöründeki aşırı istihdam politikası ve verimlilikle uyumlu olmayan maaş ve ücret artışları.
- Kamu yatırım proje stokundaki aşırı artış, yüksek maliyet ve verimsizlik.

- Sosyal Güvenlik Kurumları aktüeryal dengelerinin bozulması nedeniyle açıklarının hızla yükselmesi.
- Gerçek ihtiyacı karşılamayan tarımsal destekleme politikaları.
- Ekonomik etkinliğe ters düşen müdahalelerle yönlendirilen, yüksek maliyetle ve verimsiz olarak çalışan büyük bir KİT sisteminin varlığı.

Kamu gelirlerinde ise temel sorun, vergi oranlarının yüksek olmasına rağmen vergi tabanının dar olması nedeniyle toplam vergi tahsilatının yetersiz kalması ve vergi yükünün adaletsiz bir biçimde dağılmasıdır (Hazine Müsteşarlığı, 2001:4). Bu nedenlerden ötürü, gerek kamu gelirleri gerekse kamu harcamalarında kalıcı bir iyileşme sağlanamadığı için KKBG giderek artış göstermiş ve önemli boyutlara varmıştır.

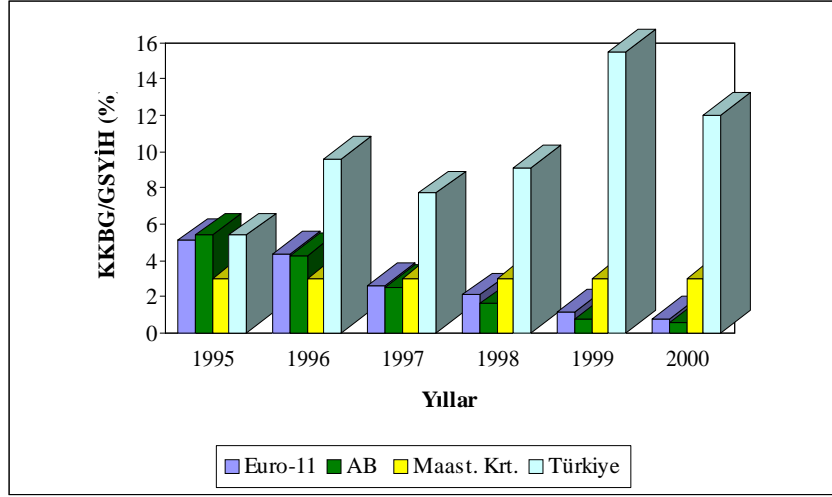
Nitekim yıllar itibariyle dalgalanma göstermekle birlikte 1997'den itibaren KKBG/GSYİH oranında sürekli bir yükselmenin olduğu belirtilmektedir. 1999 yılı, %15.5'lik bir oranla bu konuda en kötü performansın sergilendiği yıl olmuştur (Tablo 3 ve Grafik 2). 1998 yılının ikinci yarısından itibaren global krizin etkisiyle ekonomide başlayan yavaşlama, 1999 yılında da sürmüş ve ikinci yarıda yaşanan deprem felaketlerinin etkisiyle de derinleşmiştir. Bu olumsuz gelişmeler nedeniyle büyüme -%6 olarak gerçekleşmiş, söz konusu yılda bir önceki yıla oranla %300 oranında artış gösteren kamu açıkları ağırlıklı olarak iç borçlanmayla karşılanmaya çalışılmış, iç borç stoku da bir önceki yıla oranla %102 oranında artış kaydetmiştir (Merkez Bankası, 2001:13-14). 2000 yılında uygulamaya konulan istikrar programı neticesinde ilk yıl enflasyon ve faiz oranlarındaki iyileşmelere bağlı olarak KKBG de biraz azalma göstermiştir.

Tablo 3: Türkiye'nin Kamu Açığı Performansı (KKBG/GSYİH) (%)

ÜLKELER	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Almanya	-3.4	-3.5	-2.7	-2.1	-1.5	1.6
Belçika	-4.2	-3.7	-2.0	-1.0	-0.9	-0.5
Fransa	-5.5	-4.2	-3.0	-2.7	-1.8	-1.2
İtalya	-7.6	-7.1	-2.7	-2.8	-1.9	-1.3
İspanya	-7.0	-5.0	-3.2	-2.6	-1.1	-0.8
Hollanda	-3.9	-1.8	-1.2	-0.8	0.5	0.8
İrlanda	-2.6	-0.6	0.8	2.1	3.2	3.2
Portekiz	-4.7	-3.9	-2.6	-2.1	-2.0	-1.8
Avusturya	-5.1	-3.8	-1.9	-2.4	-2.0	-1.7
Finlandiya	-4.4	-3.0	-1.6	1.4	3.1	4.6
Lüksemburg	2.2	2.7	3.6	3.3	2.4	2.5
Euro-11	-5.1	-4.4	-2.6	-2.1	-1.2	-0.8
AB	-5.4	-4.3	-2.5	-1.6	-0.8	-0.6
Maastricht Kriteri	-3.0	-3.0	-3.0	-3.0	-3.0	-3.0
Türkiye	-5.4	-9.6	-7.7	-9.1	-15.5	-12.0

Kaynak: IMF, World Economic Outlook-2000, 2001:185

Grafik 2: Türkiye'nin Kamu Açığı Performansı



3.3. Türkiye'nin Kamu Borcu Performansının Değerlendirilmesi

Maastricht Anlaşması gereğince üye ülkelerin kamu borçlarının GSYİH içindeki payının %60'ı aşmaması gerekmektedir. Oysa ki, üye ülkelerin hemen hemen hepsinin bu kriter açısından oldukça kötü bir performans sergilediği görülmektedir. Bu konuda en kötü durumda İtalya (%112-123) ve Belçika (%109-129) olmakla birlikte, Birlik ortalaması %70'ler üzerinde seyretmektedir (Tablo 4 ve Grafik 3).

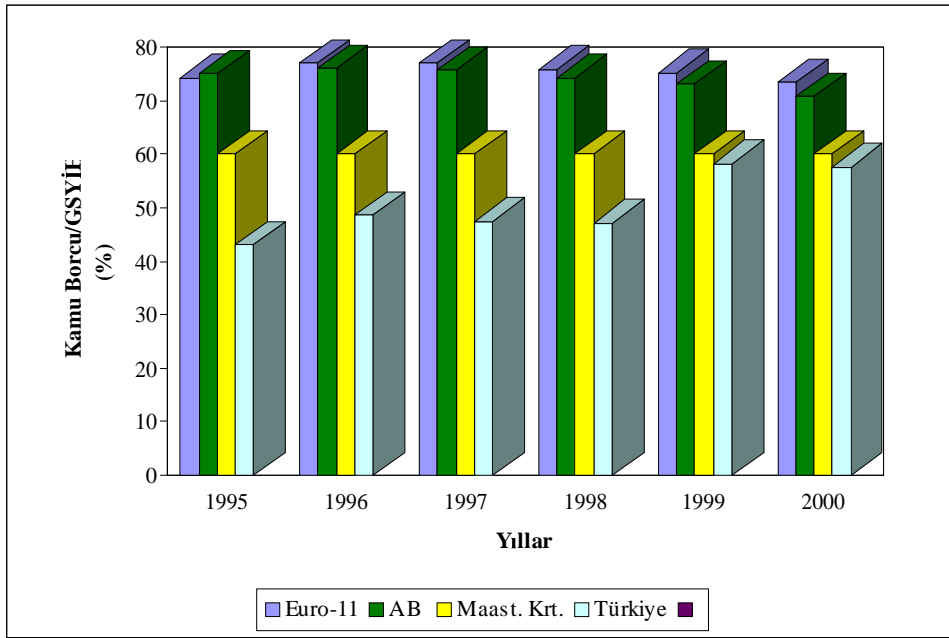
Türkiye'de kamu kesimi borç stoğunun GSYİH'ya oranı 1990 yılında %29 iken, 1995'te %43'e günümüzde ise %60'ların üzerine çıkmıştır. İç borç stokundaki artış ise daha çarpıcıdır. 1990 yılında %6 olan net iç borç stokunun GSYİH'ya oranı 1999 yılında %42'ye ulaşmıştır. Borç stokundaki bu artış 1990'ların ilk yarısında yüksek faiz dışı kamu açıklarından kaynaklanmış, ikinci yarıda ise yüksek reel faizlerin etkisi belirgin olmuştur. Bu durum 1995'ten itibaren kamu kesimi borçlanma ihtiyacını daha da artırmış ve her gün Türkiye'yi zor bir duruma götüren bir borç-faiz kısır döngüsünü ortaya çıkarmıştır. Borç stokundaki artışla birlikte bu durumun sürdürülemez olduğu da açıktır (Hazine Müsteşarlığı, 2001:2-3). 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren girilen borç-faiz kısır döngüsünün çözülmesinde kamu gelir ve harcamalarında kalıcı bir iyileşmenin sağlanması şarttır.

Tablo 4: Türkiye'nin Kamu Borcu Performansı (Kamu Borcu/GSYİH)(%)

ÜLKELER	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Almanya	59.1	61.9	62.8	63.3	63.5	63.5
Belçika	129.8	128.3	123.0	117.4	114.3	109.8
Fransa	59.3	62.4	64.7	65.2	65.0	63.9
İtalya	123.1	121.8	119.8	117.7	116.6	112.9
İspanya	68.4	72.2	70.9	69.0	67.6	65.7
Hollanda	75.5	75.3	70.3	67.0	63.7	59.7
İrlanda	80.8	74.1	65.3	55.6	51.9	42.9
Portekiz	65.9	64.8	62.0	57.8	58.3	58.8
Avusturya	68.4	68.3	63.9	63.5	64.9	64.3
Finlandiya	66.0	66.6	64.9	61.5	63.4	58.5
Lüksemburg	6.2	6.6	6.7	7.7	-	-
Euro-11	74.3	77.0	77.0	76.0	75.3	73.6
AB	75.2	76.2	75.7	74.3	73.1	70.9
Maastricht Kriteri	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0
Türkiye	43.0	48.7	47.5	47.2	58.3	57.7

Kaynak: TC. Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor-2000, 2001:217.

Grafik 3: Türkiye'nin Kamu Borcu Performansı



İlginçtir ki, gerek enflasyon gerekse kamu açıkları bakımından oldukça kötü bir performans sergileyen Türkiye bu konuda uzun yıllar AB ülkelerinden hatta dünyanın diğer gelişmiş ülkelerinden çok daha iyi bir performans yakalamış ve bu açıdan Maastricht kriterine uyum sağlamıştır. Ancak 1999 yılı itibariyle söz konusu oranın %58.3 gibi yüksek bir seviyeye ulaştığı görülmektedir. Bunda 1998 yılında başlayan global kriz ile aynı yıl meydana gelen deprem felaketlerinin önemli bir payı olmuştur. 1999 yılında daha önceden de belirtildiği gibi, bir önceki yıla oranla aşırı ölçüde artan kamu açıkları yüksek oranda iç borçla finanse edilmeye çalışılmıştır. Ekonomide yaşanan son krizler (Kasım 2000 ve Şubat 2001) neticesinde son veriler ışığında Türkiye'nin borç stokunda ciddi bir artış ve reel sektördeki daralmalara bağlı olarak GSYİH'daki daralma neticesinde bu kriterde yakalanan performansın kötüleştiği belirtilmektedir.

3.4. Türkiye'nin Faiz Oranları Performansının Değerlendirilmesi

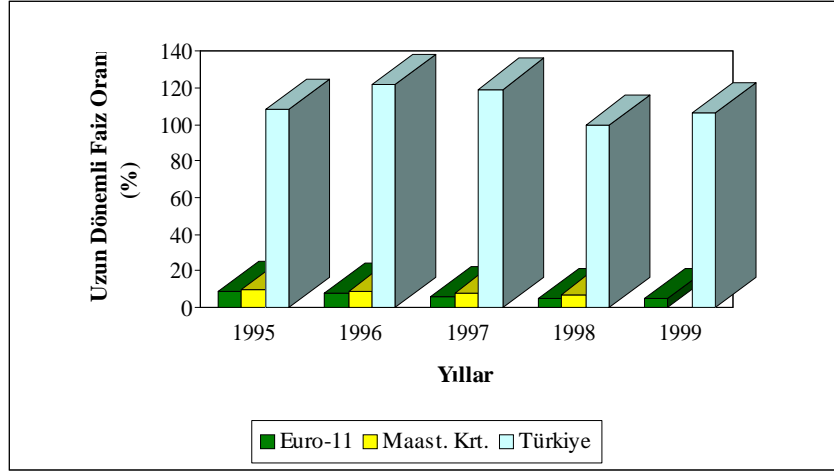
Türkiye hem AB ülkeleri ve diğer gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında hem de Maastricht kriterine uyum açısından faiz oranlarında kötü bir tablo ortaya koymaktadır. AB ortalamasının %4-5 civarında olduğu dikkate alındığında %100'lerin üstünde dolaşan oranla Türkiye'nin durumu net olarak ortaya çıkmaktadır (Tablo 5 ve Grafik 4).

Tablo 5: Türkiye'nin Uzun Dönemli Faiz Oranları Performansı (%)

ÜLKELER	1995	1996	1997	1998	1999
Belçika	7.9	6.7	5.8	5.1	-
İspanya	11.8	9.5	6.4	5.2	-
İrlanda	8.7	7.5	6.3	5.2	-
Lüksemburg	6.1	7.0	5.7	5.1	-
Hollanda	7.5	6.3	5.6	5.0	-
Avusturya	6.9	6.5	5.7	5.0	-
Portekiz	11.6	9.4	6.4	5.2	-
Finlandiya	6.0	7.4	5.9	5.1	-
Almanya	6.9	6.2	5.6	4.6	-
Fransa	7.6	6.4	5.6	4.8	-
İtalya	12.2	9.4	6.9	4.9	-
Euro-11	8.4	7.4	5.9	5.0	4.6
Maastricht Kriteri	9.5	8.6	8.0	7.0	-
Türkiye	108.2	121.9	119.3	99.3	106.2

Kaynak: IMF, World Economic Outlook-2000, 2001:189 Taban, 1999:61

Grafik 4: Türkiye'nin Faiz Oranı Performansı



Kamu açıkları ve bunların uzun yıllar iç borçlanma yöntemiyle karşılanmasının yanı sıra, 1994 yılından itibaren kamu kesiminin net dış borç ödeyici konumunda olması, yeterince derin olmayan mali piyasalar üzerinde baskı oluşturmuş ve reel faiz oranlarının yüksek seviyede kalmasına yol açmıştır. Nitekim, Türkiye’de uzun dönemli faiz oranları ortalama olarak %100’ün üzerinde seyretmektedir. Bu dönemde yüksek ve değişken enflasyon ortamı risk primini artırmak suretiyle reel faiz oranlarının yüksek seyretmesinde etken olan bir diğer unsurdur (Hazine Müsteşarlığı, 2001:3-4). Günümüzde 2000 yılında uygulamaya konulan istikrar programı çerçevesinde ilk yıl enflasyon performansında yaşanan başarı faiz oranlarında da kendisini hissettirmiştir. Ancak daha önce de değinildiği gibi programın başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından enflasyonda olduğu gibi faiz oranlarında da yükselmeler baş göstermiştir. Diğer taraftan, AB ülkelerinde izlenen ortak para politikası çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalar ile bağımsız AMB’nin para ve faiz politikasını idare etmesi enflasyon üzerinde olduğu gibi, faiz oranlarında da iyi bir performansın yakalanmasını sağlamaktadır. Nitekim EPB üyesi ülkelerin ortalama faiz oranları, bu uygulamalara bağlı olarak sürekli olarak iyileşme kaydetmiştir.

3.5. Türkiye'nin Döviz Kuru Performansının Değerlendirilmesi

Maastricht Anlaşması gereği Avrupa Döviz Kuru Mekanizması döviz kurlarındaki dalgalanmayı + - %2.25 olarak belirlemiştir. Ancak bazı AB üyesi ülkelerin (İspanya, İngiltere ve İtalya) ekonomilerinde 1990’lı yılların başında yaşadığı olumsuz gelişmeler ve buna bağlı olarak döviz kurlarında meydana gelen istikrarsızlıklar neticesinde bu dalgalanma marjı + - %15 olarak genişletilmiştir

(Taban, 1999:62). 1994 yılından itibaren kamu açıklarının devamlı olarak iç borçlanma ile karşılanması faiz oranlarını yükselterek özellikle kısa vadeli yabancı sermaye (sıcak para) girişini hızlandırmış, sonuçta TL' nin reel olarak değer kazanması kriterine uyumu zorlaştırmıştır (Karluk, 1997:581). Günümüzde de döviz kurlarındaki istikrarsızlıklara bağlı olarak Türkiye'nin bu kriterine uyum açısından kötü bir tablo sergilediği söylenebilir.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, AB ülkelerinin kamu borcu kriterinde oldukça zorlandıkları görülmektedir. Üye ülkeler enflasyon ve faiz oranlarında önemli ölçüde yaklaşma sağlayarak Birlik içerisinde istikrarlı bir ortam yakalamıştır. Maastricht makroekonomik kriterlerine uyum açısından Türkiye özellikle enflasyon, faiz oranları, döviz kurları ve kamu açıkları konularında oldukça zorlanmaktadır. Kamu borcu kriterinde ise gerek AB gerekse diğer gelişmiş ülkelerden uzun yıllar oldukça iyi bir performans yakalayan Türkiye'nin bu alandaki performansını yitirmeye başladığı belirtilmektedir.

4. Sonuç

Maastricht Anlaşması, istikrarlı ve uyumlu bir ekonomiye geçişi hızlandırmıştır. Söz konusu anlaşma ile başlayan süreç, tek parayı kullanacak olan ülkelere bir uyum süresi sonunda EPB'ye üye olma imkanı tanımıştır. Nitekim, alınan yapısal tedbirler ve uygulanan makroekonomik programların adaptasyonu 11 üye ülkenin ekonomilerinde önemli bir yaklaşma sağlamıştır.

EPB'ye uyum konusu Türkiye'nin makroekonomik şartları açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'nin Maastricht kriterlerine uymakta esas zorluğunun kamu açığını yeteri kadar kısmadığı bir dönemde sermaye hareketlerini serbestleştirdiğinden, yüksek enflasyon, yüksek faiz oranı ve istikrarsız döviz kurları gibi sorunların daha sonra süreklilik kazanması olduğu görülmektedir. Bu nedenle Türkiye enflasyon, faiz oranı ve döviz kuru istikrarı değişkenlerinde EPB şartlarına gerekli uyumu gösterememektedir. Kamu açıkları alanında %15.5'lik KKBG/GSYİH oranının %0.6 olan AB ortalamasının 15 katından daha fazla olduğu görülmektedir. Türkiye'de kamu kesimi açıklarını azaltabilmek için kamu harcamaları ve gelirlerinde kalıcı bir iyileşmenin sağlanması gerekir. Bu çerçevede kamu harcamaları disiplin altına alınarak azami tasarruf sağlanmalıdır. Bu amaçla, Kamu Tasarruf Genelgesi titizlikle uygulanmalıdır. Diğer taraftan vergi gelirlerinin artırılmasına yönelik olarak 2001 yılı sonunda alınan tedbirlerin titizlikle uygulanması gerekmektedir. Bunun yanı sıra, vergi tabanının yaygınlaştırılması amacıyla vergi kimlik numaralarının kullanımı genişletilmeli, vergi kayıp ve kaçığının en aza indirilmesi amacıyla vergi denetimleri artırılmalıdır. Bu şekilde kamunun borçlanma ihtiyacı da azaltılmış olacaktır. Diğer taraftan uzun yıllar Kamu Borcu/GSYİH oranının %60'ların altında seyretmesi, hem Maastricht kriterine uyum sağlamış hem de İtalya, İspanya, Belçika gibi pek çok üye ülkeden daha iyi bir sonuç göstermiştir.

%80'ler civarında dolaşan enflasyon oranının %1-2'lik AB ortalaması ile arasında çok büyük bir fark olduğu açıktır. Özellikle de enflasyon konusunda çok kötü bir performans sergilenmesi faiz oranları, döviz kurları, kamu açıkları ve kamu borçları gibi diğer ekonomik kriterleri etkileyerek makroekonomik istikrarsızlığın temelini oluşturmaktadır. Enflasyonun en önemli kaynağının yüksek kamu açıkları ve bu açıkların finansmanından kaynaklanan faiz ve kurlardaki gelişmeler sonucunda oluşan etkenler olduğu göz önüne alınırsa, enflasyonun düşürülmesine yönelik gerçek bir çözümün bir "kamu kesimi reformu" olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu reform, vergi ve sosyal güvenlik sisteminde, kamu hizmetlerinde etkinliği artıracak, özelleştirme alanında sağlıklı bir gelişme sağlayacak, yerel yönetimleri güçlendirecek ve tarımsal desteklemeyi rasyonelleştirecek bir reform olmalıdır. Ayrıca bağımsız bir Merkez Bankası da söz konusu reformun etkinliğini artıracaktır. Türkiye'nin gerek faiz oranları gerekse döviz kuru istikrarı açısından Maastricht kriterlerinde uyum sağlayabilmesi için, kamu açığının ağırlıklı olarak iç borçlanmayla finansmanı politikasında ciddi değişikliklerin yapılması ve bunların süreklilik kazanması gerekmektedir. Bu şekilde iç borçlanma politikasının faiz oranlarını artırıcı etkisi azalacak, kısa vadeli sermaye girişlerinin döviz kurunun rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemeyecek bir yapı içinde gelişmesi sağlanacak ve TL'nin reel değeri ekonominin rekabet gücü korunacak şekilde istikrarlı bir seyir izleyebilecektir. Bu şekilde makroekonomik istikrarı sağlamak mümkün olabilecektir.

Ancak sadece makroekonomik faktörler değil, sosyal, siyasi ve bazı çevrelere göre dini faktörler de AB yolunda Türkiye'nin önünde önemli handikaplar olarak sıralanmaktadır. Siyasi faktörler arasında yer alan Kıbrıs, Ege ve Güneydoğu sorunları ile azınlık, insan hakları ve demokrasi alanlarında da Türkiye'yi zor bir dönem beklemektedir. Diğer taraftan Türkiye'nin nüfus artış hızının çok yüksek olması ve üye ülkelerin çoğunda nüfus artış hızının eksi olması AB'ni düşündüren bir diğer olgudur.

Unutulmamalıdır ki, Türkiye oldukça genç, dinamik ve yaratıcı bir nüfusa sahiptir. O halde bu dinamik kitleyi harekete geçirebilecek dürüst ve deneyimli önderlere ihtiyaç vardır. Bu şekilde Türkiye'nin Helsinki Zirvesi ile elde ettiği statüyü kullanarak Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana hedeflediği çağdaş uygarlık seviyesine ulaşması daha da kolay olacaktır.

Kaynakça

- Asomedy (2000), "Enflasyonla Mücadele Stratejileri", (Aralık 2000), ss:47-60
Asomedy (2001), "Bir İstikrar Programı Hikayesi", (Şubat 2001), ss:33-48
Eğilmez Mahfi, (1999), "2000'lerin Türkiyesi", *İMKB Dergisi*, Cilt:3, Sayı:12, (Ekim-Kasım-Aralık 1999), ss:5-13.
Funke N. ve Kennedy M., (1997), International Implications of European Economic and Monetary Union, *OECD Working Paper*, No:174.
Gnos D. ve Tygesens N., (1998), European Monetary Integration, Addison Wesley Longman Limited.

- Hartmann P., (1996), The Future of the EURO as an International Currency, A Transactions Perspective.
- Hazine Müsteşarlığı Web Sitesi, Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, <http://www.hazine.gov.tr>, (05.06.2001), ss: 3-4
- Imf, (1997), World Economic Outlook-1996, Emu and the World Economy, October.
- Imf, (2001), World Economic Outlook-2000, Fiscal Policy and Macroeconomic Stability, May.
- İkv (1999), Helsinki Avrupa Zirvesi, *İKV Bülteni*, (16-31 Aralık), ss:1-6.
- Karluk Rıdvan, (1997), Türkiye Ekonomisi, Beta Yayınları, İstanbul.
- Mc Cauley R. N., (1997), The Euro and European Financial Markets, *BIS Working Paper*, No:41, May, s.29
- Oecd, (1998), Economic Outlook-1997, Challenges for Monetary and Fiscal Policies in the Euro Area.
- Özbay Pınar, (1999), EURO ve Avrupa Para Sistemi, *Lira, TC. Merkez Bankası Bülteni*, Ocak, Sayı:9, ss:8-11.
- Önder İzzettin, Kirmanoğlu Hülya ve Kartallı Yeşim (1995), Kamu Açıkları ve Kamu Borçları “Teori ve Türkiye Üzerine Bazı Göstergeler”, Ankara.
- Pekcan Erdoğan, (1999), Avrupa Para Birliği ve EURO, İTO Yayınları, No:58, İstanbul.
- Seyidoğlu Halil, (2001), Uluslararası İktisat, Teori, Politika ve Uygulama, 14. Baskı, Gizem Yayınları, İstanbul.
- Taban Sami, (1999), “Maastricht Kriterleri Açısından Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) Üyesi Ülkeler İle Türkiye Ekonomisinin Karşılaştırılması”, *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Sayı: 19, (Ekim-1999), ss:52-64.
- TC. Maliye Bakanlığı, (2001), Yıllık Ekonomik Rapor-2000.
- Tuncay Haluk, ALTINBIÇAK Emel, (2000), Helsinki Zirvesi Öncesi ve Sonrası, *Lira,TC. Merkez Bankası Bülteni*, Ocak, Sayı:13, ss:11-14.
- TC. Merkez Bankası, (2001), Yıllık Rapor-2000.