

1980'den Günümüze Türkiye'de Enflasyon Serüveni

Araş. Gör. Esenay AYDOĞAN

Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, MANİSA

ÖZET

Şişkinlik, aşırı derecede para basılması ve fiyatların yükselmesi anlamına gelen enflasyon ile Türkiye ilk kez 1939 yılında karşı karşıya gelmiştir.

1970'lerde yaşanan bunalım, ülke ekonomisini zor duruma düşürmüştür. İşte ülke ekonomisini içine düştüğü bunalımdan kurtarmak amacıyla yeni ekonomi politikaları uygulanmaya başlanmıştır. 1980 yılında enflasyon oranı %107,2 olarak gerçekleşmiştir.

1980 yılında yaşanan ekonomik istikrarsızlık ve enflasyon oranlarındaki artış, on yıl sonra da (1990 yılında) kendini hissettirmeye devam etmiştir. Türkiye ekonomisi 1980 yılından sonra ikinci kez (1994 yılında) %149,6 olan yüksek oranlı enflasyonla karşı karşıya kalmıştır.

Ülkede art arda yaşanan politik ve mali krizler, yüksek oranlı enflasyonu günümüze kadar taşımıştır.

Anahtar Kelimeler: Enflasyon, Türkiye Ekonomisi, IMF, Kriz, Stund-by

ABSTRACT

Turkey first encountered in 1939 with inflation which means bulge, coining much more money and increasing prices.

Predicaments which depressed Turkish economy occured in 1970's. Thus, in order to relieve the country's economy in depression, new economic policies were launched. In 1980 inflation rate reached at 107,2%.

Economic instability occurring in 1980 and increasing inflation rates made itself feel in ten years later (in 1990). After 1980 Turkish economy encountered, the second time in 1994, with the high rate inflation which was 149,6%.

Politic and financial crisis occuring in sequence brought the high rate inflation up to present time.

Keywords: Inflation, Economy of Turkey, IMF, Crisis, Stund-by

Giriş

İnsanlar ve toplumlar arasındaki mal ve hizmet değişimlerinin, bedel ödenerek sağlandığı dönemlerde, enflasyon, az da olsa kendini göstermeye başlamıştır. İlk enflasyon, onaltıncı yüzyılda, Avrupa'da yaşanırken, Türkiye'de 1939 yılında kendini hissettirmiştir.

Türkiye, 1970 yılında, enflasyonun yıkıcı etkisiyle yüz yüze kalmıştır. 1970-1980 yılları arasında petrolün varil fiyatınının 2,74 dolardan 11,65 dolara yükselmesi ve ekonomilerin ihracat ayağında yaşanan sıkıntı nedeniyle dünya bunalıma sürüklenmiştir. Türkiye, dış gelişmelerin de etkisiyle giderek artan bir enflasyon sorunuyla karşı karşıya kalmıştır.

Yine bu dönemde döviz darboğazına girilmiş ve enerji sıkıntısı yaşanmaya başlamıştır. 1978 yılına gelindiğinde, enflasyon oranı %52.6 seviyesine ulaşmıştır.

1980 yılında fiyat artışlarını istikrarlı hale getirmek için 24 Ocak 1980 kararları alınmıştır. Çok yüksek oranlı devalüasyon ve KİT ürünlerine zam

yapılmış, tarıma sübvansiyonlar azaltılmış ve faiz hadleri yükseltilmiştir. Böylece 1980'de fiyat artışı % 107.2 olarak belirlenmiştir.

1980'den sonra, yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ekonomiyi bunalıma sokmuş, ekonomiyi içine düştüğü zor durumdan kurtarmak için IMF ile Stand-by anlaşmaları imzalanmaya başlanmıştır.

Enflasyonun Tanımı

Ekonomi tarihinden elde edilen bilgilere göre, ilk ciddi enflasyon olayı, onaltıncı yüzyıl Avrupa'sında ortaya çıkmıştır. Amerika'nın bulunmasından sonra, Orta Amerika'nın İnka ve Aztek uygarlığına son veren İspanyol'ların getirdikleri altınlar ile İspanyol Hindistan'ından Avrupa'ya gelen çok miktarda altın, fiyatları harekete geçirmiş ve enflasyon olayını yaratmıştır. Türkiye'de 1939 yılında başlayan enflasyon, halen süregelmektedir.

Enflasyon dinamik bir olgu olup, çeşitli öğelerin birbiriyle ilişkisine dayanan bir olaydır. Enflasyon; para, talep, ücretler ve fiyatların birbiriyle olan ilişkisinden etkilenir ve bu etkileşimler sonucu da değişiklik gösterir. Ekonomistler için enflasyon tanımı temelde aynı olmakla birlikte, bu tanım çeşitli şekillerde yapılmaktadır. Keynesyen kurama göre enflasyon, “ tam istihdam durumunda, toplam arz oranla, toplam talepteki bir fazlalıktır. Fiyatlar genel düzeyinin artması ve para değerinin düşmesidir” (Karakayalı, 2002:s.334-335).

Temelde aynı ancak anlatım biçimi farklı olan enflasyon tanımları şöyledir:

- Bir ekonomide para miktarındaki artışın üretilen mal ve hizmet miktarından daha fazla artması nedeniyle ortaya çıkan sürekli fiyat artışlarına enflasyon denir. Yani fiyatlardaki artışın nedeni para miktarındaki sürekli artışlardır. Eğer üretilen mal ve hizmet miktarının parasal değeri kadar dolaşımda para bulunuyorsa, fiyatlarda bir artış görülmeyecektir (Erol, 2002:s.52).

- Enflasyon, câri fiyat düzeyi üzerinde toplam talebin toplam arzı aşmasından dolayı fiyatlar genel seviyesinin sürekli artmasıdır (Kılıçbay, 1984: s.3).

- Enflasyon, fiyatlar genel seviyesinin hissedilir ölçüde ve sürekli olarak artmasıdır. Enflasyonda fiyat artışları genel kümülatif niteliktedir. Başlangıçta bir takım mal ve hizmetlerin fiyatları genel fiyat artışı eğilimine uymasalar da bir süre sonra bu malların fiyatları da artış eğilimine girerler. Fiyat artışının nedenleri şunlardır:

- Toplam talebin toplam arzdan yüksek olması,
- Yüksek faiz hadleri,
- Bilinçsiz yapılan devalüasyon,
- Zarar eden kamu kuruluşları,
- Tasarrufların yatırımlardan az olması,
- Dolanımdaki para miktarının hızla artması,
- Yüksek tabanlı fiyat politikaları,
- Yanlış uygulanan ekonomi politikalarıdır.

Türkiye’de 1980 yılından itibaren, enflasyonu önlemek, dış açıkları kapatmak ve ekonomiyi yeniden çalışır hale getirmek amacıyla, ekonomik istikrar programı uygulanmaya başlanmıştır. İstikrar programı çerçevesinde fiyatların idari kararlarla tespiti esası terkedilmiş, temel mal ve hizmet kapsamı daraltılmış, temel mal ve hizmet kapsamı dışında kalan ürün fiyatlarını serbestçe tespiti ilkesi getirilmiş, piyasada çift fiyatların oluşması önlenmiştir. Ekonominin gerektirdiği ithalatın yapılabilmesi sonucunda üretim arttırılmış, mal kıtlıkları giderilmiştir (DPT, 1990: s.12). Ayrıca, esnek kur politikası uygulanmış, yeni liberal ve esnek iktisadi politikalar yardımıyla yabancı sermaye girişi özendirilmiştir.

Türkiye’de Enflasyonun Gelişimi ve 1980 Sonrası Enflasyon

Ülkemizde 20 yılı aşan bir süredir, yüksek oranlı enflasyon yaşanmaktadır. Buna göre; 1939-1949 döneminde ortalama yıllık enflasyon %14.3 iken 1950-1959 döneminde %8.8’e gerilemiştir. 1939-1996 döneminde, en düşük ortalama enflasyon 1960-1969 yılları arasında %4.4 olarak gerçekleşmiştir. Bundan sonraki dönemlerde enflasyon oranı giderek yükselmiş ve 1980-1989 döneminde %50.7 ; 1990-1996 döneminde %78.7 düzeyinde olmuştur (Kılıçbay, 1984: s.4-8).

Türkiye 1970’lerin başlangıcında elverişli dünya konjonktürü, 1970 devalüasyonu ve devalüasyona paralel ekonomik tedbirlerin ödemeler dengesine olumlu katkıları sonucu, artan döviz rezervlerinin verdiği avantajları kullanarak kalkınma çabasını devam ettirmiştir. 1973-74 yıllarında ortaya çıkan petrol krizi, eldeki mevcut döviz rezervleri kullanılarak ve kısa vadeli borçlanmaya gidilerek, belli bir süre ertelenebilmiştir (DPT, 1990: s.4). Ancak değişen dünya konjonktürüne uyum sağlayamama ve özellikle de 1974 Kıbrıs hareketinde uygulanan ambargo, 1977’den sonra ödemeler dengesinde büyük açıklara neden olmuştur. Türk ekonomisinde 70’li yılların sonlarında ağırlaşan ekonomik koşullar hayatın her alanında kendini göstermiş ve bu da enflasyonu 1980’li yıllarda üç rakamlı boyutlara yükseltmiştir. 1970-80 döneminde görülen enerji ve döviz darboğazları özellikle sanayi sektöründe kendini hissettirmiş, bu da eksik kapasite kullanımına yol açmıştır. Sanayi sektöründeki bu gerileme GSMH’ya yansımış ve buna paralel olarak halkın refah düzeyinde düşüslere neden olmuştur. Bu darboğazlardan hizmetler sektörü de etkilenmiş ve 1980 yılında %0.22 oranında gerilemiştir. Artan ekonomik bunalım ve enerji darboğazları sanayi sektöründe etkili olurken bu doğrultuda işsizlik oranlarında da artış kaydedilmiştir. 1979 yılında %9.7 olan işsizlik oranı 1980’de %14.4 , 1981 yılında da %14.8’e yükselmiştir (Oktay, 1998: s.217).

1980’li yıllarda görülen enflasyonun artış nedenleri, baştaki hükümetin izlediği yanlış ekonomi politikaları ile para arzının arttırılması, kamu sektöründe görülen açıkların fazlalaşması, iç ve dış borç faizlerinin sürekli artmasıdır. Hükümetin, artan harcamaları finanse edebilmek için başvurduğu borçlanma stratejisi ile Türkiye’nin dış borç stoku 1981’de 14,6 Milyar Dolar iken iç borç stoku 93,643 Milyar TL.’ye yükselmiştir. Hükümetin borçlanma politikası faiz hadlerini yükseltmiş buna paralel olarak özel kesim reel yatırımlarının azalmasına

neden olmuştur. Özel kesim, yatırımlarını kısa dönemde sonuç verecek alanlara kaydırarak turizm sektörüne yönelmiştir (Kumcu, 2000: s.160-180).

İşte ekonomide yaşanan bu olumsuzluklar ve bunalımdan kurtulmak amacıyla dönemin hükümeti, IMF'nin temsil ettiği yabancı sermaye çevrelerinin kredi desteğini arkasına alarak ekonomide köklü değişiklikler yapmak amacıyla 24 Ocak 1980'de IMF ile istikrar programı imzalamıştır. 24 Ocak 1980 istikrar programı öncelikle enflasyon ve ödemeler dengesi güçlükleri ile mücadele için hazırlanmış bir tedbirler paketi olarak sunulmuştur. Bu program ile kısa ve uzun vadeli amaçlarla beraber ekonominin kurumsal yapısında ve geleneksel sanayileşme stratejisinde değişiklikler amaçlanmış, özelleştirmeye ağırlık verileceği açıklanmıştır (Şahin, 1995: s.197).

24 Ocak istikrar programı uygulamalarının ilk döneminde kısa vadeli amaçlara öncelik verilmiştir. Enflasyon baskısının kırılması ve piyasaların düzene sokulması hedeflenmiştir. 1980 yılındaki %107.2'lik enflasyon oranının 1981'de %36.8'e, 1982 yılında ise %27'ye düştüğü görülmektedir. 1983'de %30.5 olan enflasyon oranı, bir yıl aradan sonra %50'ye ulaşmıştır (DPT, 1990: s.109).

1981-83 dönemi yeniden toparlanma dönemi idi. Türkiye ekonomisinde 1980-1983 arasındaki dört yıllık dönemde ortalama %2.7 oranında, yaklaşık olarak nüfus artış hızı düzeyinde bir büyüme hızı gerçekleşmiştir. 1984-1997 yıllarını kapsayan ikinci dönemde büyüme hızında yüksek artışlar sağlanmış ve dönem içinde yıllık ortalama büyüme hızı %6.6 olarak gerçekleşmiştir. 1988 ve 1989 yıllarında ise ekonominin görece bir yavaşlama içine girdiği görülmektedir (Karakayalı, 2003:s.189-190).

1988'e kadar ortalama %40'lar civarında olan enflasyon oranları, 1988'de %75'e çıktıktan sonra %60'lara yerleşmiştir. Bu durum 1994 yılına kadar aynı oranda seyretmiştir (Oktay, 1998: s.217).

Buna göre öncelikle izlenen parasal politikalar neticesinde enflasyon oranı düşmüştür. Enflasyonun yavaşlamasında en önemli etken, halkın reel alım gücünün azalması ve işsizlik oranının artmasıdır (Tunay, 2001:s.172). Alım gücünün azalmasıyla ortaya çıkan enflasyon oranlarındaki azalış iç piyasayı daraltmış ve ihracatta büyük bir artış yaşanmıştır. Bununla birlikte, 1980'den sonra Merkez Bankası'nın kredilerinde reel bir azalış olurken ihracat kredileri ise reel bir artış kaydetmiştir. Yine bu dönemde banka kredilerinde de reel bir artış kaydedilmiştir (Akgüç, 1991:s.254-255).

1990 Dönemi ve Enflasyon

1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisinde istikrar bozulmaya başlamış ve enflasyon oranlarının arttığı gözlenmiştir. Ekonomi tam bir belirsizlik içindedir. Öyle ki 1991 yılında büyüme hızı %2'nin altında kalırken, 1990-1993 yılları arasında %7 olarak gerçekleşmiştir. Bu belirsizlik ekonomiyi riskli hale getirmiş ve bunun sonucunda da ülkeden yabancı sermaye çıkışları olmuştur.(ŞAHİN, 1995: s.212) Yine bozuk istikrar ve belirsizlik, halkın Türk Lirası'na olan güvenini sarsmış ve devalüasyon beklentisi içinde dövize olan talep artmıştır. Bu nedenle Merkez Bankası'nın döviz rezervleri bu talebi karşılayamaz hale gelmiş

ve sonuçta döviz açığı büyümüştür. Türkiye artık yatırım yapılabilir bir ülke değil, spekülasyon amaçlı bir ülke haline gelmiştir.

Tablo-1: Altıncı Plan Döneminde Ekonomik Durum (Milyar \$)

Yıllar	Enflasyon (Top. %)	Büyüme Hızı (%)	Dış Ticaret Açığı	Cari İşlemler Açığı	Dış Borç Toplamı
1990	48.6	9.4	-9,3	-2,6	49,0
1991	59.2	0.3	-7,5	0,3	50,5
1992	61.4	6.4	-8,2	-0,9	55,6
1993	60.3	8.1	-14,1	-6,4	67,4
1994	149.6	-6.1	-5,2	2,0	65,6
1995	64.9	8.0	-14,1	-2,3	73,2

Kaynak: Erdiç Tokgöz, Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001), İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 250.

1994 yılına gelindiğinde enflasyon en yüksek düzeye ulaşmış, 24 Ocak kararlarıyla uygulanmak istenen sıkı para politikasına rağmen para arzı arttırılmış, kamu açıklarının T.C. Merkez Bankası kaynaklarınca finanse edilmesi hem para arzını arttırmış hem de enflasyonun yükselmesine neden olmuştur. Bu dönemde yine enflasyonu körükleyen nedenlerden biri de etkin olmayan vergi politikalarıdır. Vergiler, devlet harcamalarını karşılayacak düzeye getirilememiş ve bunların tahsili gerçekleştirilememiştir. Bunun sonucunda ise gelir gider eşitsizliği gerçekleşmiş, bunu gidermek için de ya T.C. Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmuş ya da borçlanma yoluna gidilmiştir. Türkiye artık borcu borçla kapatan ülke haline gelmiştir. Bu etkenler ise enflasyonun iyice artmasına neden olmuştur. Belirtilen nedenlerin hepsi, kısa dönemde fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olmuştur. Yine bu dönemde faizler yüksek seviyede gezdiği için özel sektörün kredi imkanı daralmış ve yatırımlarda azalmalar meydana gelmiş, işsizlik oranlarında artışlar kaydedilmiştir.

1994 yılının ilk dönemi, Mart ayında yapılacak yerel seçimlerin etkisinde geçmiştir. Artan istikrarsızlığa rağmen para piyasalarında faiz oranlarının düşürülmesine yönelik politikalar sürdürülmüş ve yine kamunun finansmanı amacıyla Merkez Bankası kaynakları kullanılmıştır. Gerek faiz oranlarındaki düşme ve gerekse Merkez Bankası kaynaklarının kullanımı piyasada likidite miktarını arttırmış, dövizde doğru yoğun bir talep yaşanmıştır. Hatta Merkez Bankası'nın kısa vadeli faiz oranlarını çok yüksek düzeylere çıkartması bile, dövizde olan talebi ve buna bağlı olarak devalüasyonu durduramamıştır.

27 Mart 1994 seçimleri sona erdiğinde, mali piyasalarda başlayan paniğin ciddi bir krize dönüştüğü ve artık sektörleri içine aldığı bir ortam doğmuştur (Tunay, 2001: s.187). İşte ekonominin bu olumsuzlukları ve darboğazları, döviz kurunun sürekli artması ve Merkez Bankasının rezervlerinin bunu karşılayamaması üzerine dönemin hükümeti, 5 Nisan 1994'te yeni bir istikrar programı hazırlamak üzere tekrar IMF ile masaya oturmuştur. Bu programın öncelikli hedefi, piyasalardaki istikrarı sağlamak ve döviz kurlarındaki artış beklentisini önlemektir. Ancak hükümet devalüasyon yaparak bunu kendi önlemeye çalıştı. Programın diğer amaçları arasında fiyat istikrarının sağlanması,

kamu açıklarının giderilmesi, borç oranlarının düşürülmesi, ihracat arttırılarak ödemeler bilançosunun dengeye getirilmesi, özelleştirmeye ağırlık verilmesi (özellikle KİT'ler) ve ekonomide yapısal değişiklikler yapılarak dengeli bir büyüme ve gelişmenin gerçekleşmesi idi.

1994 yılının ilk yarısında piyasalardaki ve döviz kurlarındaki belirsizlikler ve bunu gidermek için kamu harcamalarının kısılması üretimde ve iç talepte daralmaya neden olmuş bunun sonucunda da GSMH %6.1'e gerilemiştir. Yine bu dönemde enflasyon oranı %149.6 seviyelerindedir.

Uygulanan istikrar programının etkisi ile 1994 yılının ikinci yarısına gelindiğinde ekonomide canlanma meydana gelmiş enflasyon oranının da giderek düştüğü gözlenmiştir. 1995 yılına girerken halkı iyimser düşünmeye iten iki büyük beklenti vardır: Birincisi, özelleştirme yasasının çıkmasıyla özelleştirme hızlanacak, KİT'lerin yükü azalacak ve dolayısıyla da kamunun borçlanma gereği düşecektir. İkincisi, "Gümrük Birliği" gerçekleşecek, ekonomi, yeni bir ivme kazanacaktır (Tokgöz, 2001: s.252). Yine bu yılda, iç talepteki artışlar meydana gelmiş ve bu yılın sonlarına doğru kapasite kullanımı ve üretimdeki artışlar neticesinde ekonomi tekrar büyüme sürecine girerek yıllık %8'lik bir büyüme oranı sağlanmıştır. Enflasyon oranı ise azalmaya devam etmiş ve %64.9 olarak tespit edilmiştir.

1990'lı yılların sonlarına gelindiğinde ekonomideki iyimser hava yerini tekrar olumsuzluğa bırakmaktaydı. Enflasyon düşüyor derken yeniden baş kaldırmaya başladı. Yapılan fiyat ayarlamalarında, 1998 yılında enflasyonun düşmesine yardımcı olmuyor diye suçlanan özel sektör, 1999 yılında kamu sektöründen daha az zam yapmıştır. Yani enflasyonu artıran yine kamu sektörü olmuştur. Yine bu dönemde bütçe açıkları artmış, devletin iç borcu 25 milyar Dolar civarında olmuştur. Buradaki sorun borcun miktarında değil, vadesindedir. Şöyle ki; devlet bir yıl içinde milli gelirimizin %30'u kadar iç borçlanma yapmak zorunda kalıyor ve yine borçlarımızı yüksek faizle alınan borçlarla kapatmaya çalışıyordu. Enflasyon tekrar yükseliş sürecine girmekteydi.

Tablo-2: Yedinci Plan Döneminde Ekonomik Durum (Milyar \$)

Yıllar	Büyüme Hızı (%)	Enflasyon (%)	Dış Açık (Milyar \$)	Dış Açık (Milyar \$)	Dış Borç (Milyar \$)
1996	7.1	84.9	-20,4	-2,4	84
1997	8.0	91.0	-22,3	-2,6	91
1998	3.9	54.3	-19,0	+1,9	103
1999	-6.4	62.9	-14,0	-1,4	104
2000	6.1	32.7	-26,6	-10,5	115

Kaynak: Erdiç Tokgöz, Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001), İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 277.

Bu olumsuzlukların giderilmesi için IMF ile Stand-by anlaşması yoluna gidildi. Aslında IMF ile görüşmeler 1997 yılı sonbaharından başlamış ancak IMF'nin Türkiye'den yapmasını istediği bir dizi yapısal reformlar, dönemin ANASOL-D hükümeti tarafından kabul edilmemiştir. Yapısal reformlar yerine bir

takım makro ekonomik hedefler üzerinde uzlaşma sağlanmıştır. Bunun sonucunda 1998'in Haziran ayında IMF ile yakın izleme anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmanın ana teması; bütçe büyüklüklerinde ve kamu sektörü açığında belli hedeflere ulaşabilmektir. Fakat kendisinden bekleneni veremedi (Kumcu, 2000: s.375-376).

IMF ile başlatılan görüşmeler 1999 seçimlerinden sonra kurulan DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümetinin kurulmasının hemen ardından finansal piyasalarda ekonomik istikrarın yakalanabileceği umudunu doğurdu. 1999 Temmuz ayı başında daha Stand-by anlaşması yapılmamışken IMF'ye niyet mektubuna benzer bir mektup verilmiş ve IMF'nin Türkiye'den talep ettiği yapısal reformların yapılacağı, ek olarak gerekli diğer ekonomik önlemlerin alınacağı konularında taahhütler verilmişti. IMF ile yapılacak Stand-by anlaşması Türkiye'nin son şansı olarak görülmekteydi. Öyle ki; 17 Ağustos deprem felaketi bir yandan ülkenin moralini bozarken, diğer yandan depremin neden olduğu zararlar kamu finansının geleceğini içinden çıkılmaz hale getirmişti. Bir anlamda hükümet köşeye sıkışmıştı. Artık, IMF ile uzlaşmaktan başka bir seçenek kalmamıştı. Nitekim bunun sonucunda 9 Aralık 1999'da IMF ile üç yıllık Stand-by anlaşması imzalanmıştır (Kumcu, 2000: s.377-378).

1 Ocak 2000'de uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programı'nın temel amaçları şunlardır:

- 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 %25, 2001 yılı sonunda %12 ve 2002 yılında ise %7'ye indirmek,

- Reel faiz oranlarını makul seviyelere indirmek,
- Ekonominin büyüme potansiyelini arttırmak,
- Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak.

Bu amaçlar doğrultusunda hazırlanan Enflasyonu Düşürme Programı'yla, 1998'in son çeyreğinde başlayan ve 1999'da devam eden yüksek reel faizlerin etkisiyle, hızla bozulan kamu maliyesinin sağlıklı bir yapıya kavuşması hedeflenmiştir.

Program genelde üç temel unsur üzerine kurulmuştur.

- Sıkı bir maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlanın arttırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve özelleştirmenin hızlandırılması birinci temel unsuru oluşturmaktadır.

- İkinci temel unsur, enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikasıdır.

- Bu unsurların enflasyon ve reel faizlerin düşürülmesine yapacağı katkıyı desteklemek ve ekonomik birimlere uzun vadeli bir bakış açısı kazandırmak için enflasyonun düşürülmesine odaklanmış kur ve para politikası uygulaması, programın üçüncü temel unsurunu oluşturmaktadır (Yıldırım, 2003: s.4).

İmzalanan istikrar programının tek hedefi kalıcı bir reel ekonomik büyümeyi sağlamak amacıyla enflasyonu tek haneli rakamlara indirmektir. Enflasyonun 2000 yılında, TEFE bazında %64'ten %20'ye, TÜFE bazında %69'dan %25'e indirilmesi hedeflenmekteydi (Tokgöz, 2001: s.270).

Enflasyonun bu denli hızlı bir şekilde düşmesi 1999 yılında -%6 civarından olan reel ekonomik büyümenin 2000 yılında %5.5'e yükseltilmesi, 2001 ve 2002'de de %5-6 olması hedeflenmiştir. 1999'da GSMH'nin %0.5'i olan cari işlemler açığının 2000'de GSMH'nin %1.5-2'sine ulaşması ve 2001 ile 2002'de aynı büyüklükte açıklar gerçekleşmesi beklenmektedir (Tunay, 2001: s.202).

Hükümetin bu hedefler doğrultusunda 2000 yılı bütçesinde maaş ve ücretlerin programda öngörülen enflasyon kadar arttırılması, Merkez Bankası'nın 2000 yılında uygulayacağı kurları günlük olarak ilan etmesi ve Türk Lirası'nı 1 Dolar + 0,77 Euro'dan oluşan sepet karşısında yalnızca %20 değer kaybedeceğini açıklaması, IMF ile hazırlanan programa sahip çıktığının en önemli kanıtıydı. Bunun yanında IMF'nin üzerinde durduğu diğer bir konu da bankacılık sektörünün yeniden yapılanmasıydı. Bu nedenle hükümet bir an önce bankalar kanununu hazırlayıp meclisten geçirdi (Kumcu, 2000: s.377-381).

Her istikrar programında olduğu gibi IMF ile yapılan anlaşmanın da en önemli unsurlarından biri, programın kamuoyu tarafından inandırıcılığının sağlanmasıydı. Kamuoyu tarafından inandırıcılığı olmayan bir programın başarı şansı olmamaktadır. Nitekim bu program IMF ile yapılan ilk program olmadığından ve daha önceki sonuçların olumsuzluklarından dolayı halkın desteğini yeterince alamamıştır.

Bu amaçlara yönelik olarak programın içine yerleştiren ana öğeler şöyledir:

1) Programın makro ekonomik hedefleri oldukça iddialıdır.

2)Orta dönemde kalıcılığı sağlanabilecek bir kamu sektörü dengesi hedeflenmektedir.

3)Programın finansmanı için değişik kaynakların kullanılması hedeflenmektedir. Bunlar vergi gelirleri, iç ve dış borçlanma, özelleştirme gelirleridir. Bunlardan birinin yada birkaçının program hedeflerinin altında performans göstermesi durumunda diğer kaynaklar harekete geçirilerek finansman hedefi tutturulacaktır.

4) Program kur politikasını nominal çıpa olarak kullanmakta ve bununla tutarlı para ve gelirler politikalarının uygulanmasını hedeflemektedir.

5) Kredibilitesini (inandırıcılığını) arttırabilmek için program önden yüklemeli olarak şekillendirilmiş ve birçok önlem program başlamadan alınmıştır (Kumcu, 2000: s.386-387).

Kalıcı ve tek haneli enflasyonla tutarlı bir kamu dengesini sağlayabilmek için çeşitli yapısal reformların uygulanmaya konması hedeflenmiştir. Bunlardan bankacılık ve sosyal güvenlik reformları daha program başlamadan yürürlüğe konulmuştur. Bundan sonra tarım ve bütçe reformlarıyla özelleştirme reformları yapılacaktır. Tarım reformu; tarımda fiyat desteklemesinden gelir desteklemesine gidilmesini hedeflemektedir.

Bütçe reformu; bütçenin hazırlanma aşamasından uygulanmasına kadar olan dönemde uyulacak kuralların konulmasını ve bütçe uygulamasının şeffaflaşmasını hedeflemektedir.

Bir finansman kaynağı olarak özelleştirme; 2000 yılında uygulanacak istikrar programının en önemli parçasıdır. 2000 yılı programında 7,6 milyar Dolar tutarında özelleştirme geliri hedeflenmekteydi. Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar arasında Türk Telekom, Petkim, Petrol Ofisi ve Türk Hava Yolları bulunmaktaydı (Kumcu, 2000: s.387-390).

Bu programda alınan tedbirler ve amaçlanan hedefler oldukça kararlı olmasına karşın yüzyıllık çınar gibi olmuş siyasetçilerimiz yüzünden tam uygulanma şansı bulamamış nitekim ekonomiyi çıkmaza sürükleyen yeni krizlere neden olmuştur.

Bugüne kadar IMF ile onyedi tane Stand-by anlaşması yapılmıştır. Yapılan anlaşmaların çoğu gerekli şartları yerine getirmediğimiz için yarıda kesilmiştir. 1960, 1970 ve 1980'li yıllar hep IMF' ile geçmiş ve bu yıllar arasında verdiğimiz sözleri tam olarak tuttuğumuz yıllar ise 1980-85 yılları arasında olmuştur. IMF' siz geçirdiğimiz en uzun dönem ise 1985-94 yılları arası olmuştur. Dokuz yıl işleri IMF' siz yürütebildiğimizi sanırken 1994 krizi çıkmıştır. Uygulanan program başarısız olmuş ve 9 Aralık 1999 tarihinde tekrar IMF ile Stand-by anlaşması imzalanmıştır. Aşağıda 9 Aralık 1999 tarihinde imzalanan Stand-by anlaşmasının uygulanma sonrası geçen bir yıllık süreçteki program analizi yapılacaktır.

Programın Geçen Bir Yıllık Süreçteki Analizi

2000 yılı programında yer alan bilgiye göre, 1 Ocak 2000'de dolar 542 182 TL. ve 31 Aralık'ta 649 661 TL. olacaktı (Tokgöz, 2001: s.270). Ancak 2000 yılı sonunda ortalama döviz kuru (dolar bazında) 623 419 olmuştur (DPT, 2002: s.78).

Ancak 2000 yılı için esas kur hedefi, 1 dolar ve 0.77 euro'dan oluşan döviz sepeti bazında belirlenmişti. Merkez Bankası, uyguladığı para ve kur programı çerçevesinde, bu döviz sepetindeki artış oranının %20 olarak gerçekleşeceğini beyan etmişti. Dolar kurundaki artış beklenenin üzerinde olmasına rağmen, Merkez Bankası günlük kur hedefini tutturdu. Kasım ve Aralık aylarında yaşanan mali kriz sırasında bile kur hedeflerinden sapma olmadı (Tokgöz, 2001: s.275).

Aralık ayında Tefe enflasyonu %1.9, Tüfe enflasyonu ise %2.5 olarak gerçekleşti. Yıllık enflasyon ise 2000 yılını Tefe' de %32.7, Tüfe' de ise %39 düzeyinde kapattı (İTO, 2001/45: s.19). Yani 2000 yılı enflasyon oranları hükümetin yılbaşında koyduğu hedeflerin üzerinde gerçekleşti ve Tefe' de 12.7, Tüfe' de ise 14 puanlık bir sapma oldu. Ancak hedeflerin aşılmasına rağmen 2000 yılı enflasyon oranları genelde olumlu karşılandı. Bunun nedenlerini ise şöyle sıralamak mümkün.

- Geçen yıla göre yaklaşık 30 puanlık bir düşüşün gerçekleşmesi,
- 2000 yılı enflasyonunun ekonomik kamu oyunun beklentilerine uygun çıkması,
- Enflasyonun yılı %40'ın altında kapattığı son yılın 1986 olması ve 14 yıllık bir süre sonunda ilk defa bu kadar aşağıya düşmesiydi.

Türkiye 2000 yılında dış dünyaya 27,4 milyar dolarlık mal sattı ve 1999 yılındaki ihracat tutarı 26,5 milyar dolar oldu. Buna göre 2000 yılında ihracat 1999 yılına göre sadece %3.4 arttı. İthalat ise 2000 yılında 54,1 milyar dolar olarak gerçekleşti ve 1999 yılı ithalatı ise 40,6 milyar dolar oldu. Bu gelişmeler sonucu 1999 yılında 14,098 milyon dolar olan dış ticaret açığı 2000 yılında %89.1 oranında artarak 26,664 milyon dolara çıktı. Bu dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranı ise %65.3'ten %50.6'ya gerilemiştir (ITO, 2001/45: s.114).

Büyüme oranlarındaki değişmeye bakacak olursak: Tarım sektörü sabit fiyatlarla 1996 yılında %4.4, 1998 yılında %8.4 ve 2000 yılında %4.1 artış, 1997 ve 1999 yıllarında sırasıyla %2.3 ve %4.6 oranlarında düşüş göstermiştir. İç ticaret hadleri, yani tarım ve sanayi malları fiyatlarının nispi değişim farkları nedeniyle tarım sektörünün cari fiyatlarla hesaplanan GSYİH içindeki payı ise farklı bir gelişme göstermekte, 1998 yılında %17.5 ile son beş yılın en yüksek seviyesine ulaştıktan sonra 2000 yılında %14.4'e düşmektedir. Son beş yıllık dönemde sanayi sektörünün GSYİH içindeki payında da gerileme görülmekte, 1995 yılında %26.3 olan sanayi payı 1999 ve 2000 yıllarında %23'e inmektedir. Hizmetler sektörü ise son beş yıl içinde, tarım ve sanayi sektörlerine göre daha fazla gelişmiştir. 1995 yılında GSYİH içindeki payı %58 iken 2000 yılında %62.6'ya ulaşmaktadır (İTO, 2001/45: s.50-51). Ekonomideki diğer gelişmelere bakacak olursak 1999'da iç borçlanma faiz oranları %100'ün üzerinde iken 2000 yılı içinde %30'lara inmektedir (DPT, 2001: s.103). Borsa yılın ilk çeyreğinden itibaren inanılmaz bir performans göstermiştir. Son üç yıldır yüksek faiz altında ezilen özel sektörde biraz olsun rahatladı ve otomotivden beyaz eşyaya, gıdadan bilişime kadar düşen faizlere paralel olarak büyük bir canlanma yaşandı. 1999'da GSMH'nin %15.3 düzeyinde olan kamu kesimi borçlanma gereksinimi, 2000'de %10.9'a indi*. İlk kez 1990 yılında 2682 dolarla 2000 dolar sınırını aşan kişi başına düşen milli gelir 1993 yılında 3000 doların üzerine çıkmış, 1994 yılında meydana gelen %27.3 gerileme 1997 yılına kadar telafi edilerek 1998'de 3256 dolara ulaşmıştır. 1999 yılında meydana gelen %11.5 gerileme 2000 yılında %3.7 artışla ancak kısmen giderilebilmiş ve 2986 dolarla yeniden 3000 dolar sınırına yaklaşmıştır (İTO, 2001/45: s.51-52-91).

Kısacası uygulanan ekonomik programın öngördüğü hedeflerin bir kısmı 2000 yılı sonunda gerçekleşti ya da tahminlere yakın çıktı. Ama genel anlamda geçen bir yıllık süreçte program kendisinden bekleneni tam olarak veremedi. Özellikle cari işlemler dengesinin beklenilenin çok üzerinde açık vermesi 2000 yılının son iki ayında piyasalardaki mali krizin boyutlarını daha da büyüttü. Cari işlemler açığının Merkez Bankası rezervlerine oranı 1999 sonunda %5.9 düzeyindeydi. Bu gösterge 2000 yılı boyunca hızla bozulmaya itilmiş ve Haziran'da %28'e, yıl sonunda %0.7 iken 2000 sonunda %5'e yükselmiştir (Yeldan, 2000).

* Kamu kesimi dengesi ve finansmanın 2005 yılında, AB'ye tam üyelik sürecinin önemli bir aşaması olan Maastricht kriterlerini sağlaması ve 2005 yılında toplam kamu kesimi borçlanma gereğinin %3 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir (DPT, 2001-2005: s.41-42).

Şimdi de bu krizin nedenlerini, etkilerini ve kriz sonrası IMF' ye verilen ek niyet mektubunun içeriğini inceleyelim.

Krizin Nedenleri

Krizin nedenlerinin başında yapısal reformlardaki gecikme gelmektedir. Kamu bankalarının özelleştirilmesindeki gecikme piyasaları olumsuz etkilemiştir.

Piyasaların dengesini bozan bir başka konu "kasırğa operasyonu" olmuştur. Kasırğa operasyonunun giderek genişlemesi ve her gün tutuklamaların yaşanması ekonomide tedirginlik yaratmıştır.

Ellerinde ciddi oranda bono bulunan ve bu bonoları mevduat ve repo yoluyla müşteriden elde ettikleri paralarla fonlayan bankalar, bu süreçte ciddi bir likidite sıkışıklığı yaşamaya başlamış, bankalardan çıkan para dövize yöneldi. Özellikle Türkiye'deki olumsuz söylentilerden ve yurt dışındaki gelişmelerden rahatsız olan yabancı yatırımcılardan yoğun döviz talebi gelmeye başlamıştır. Bu talebin yanı sıra bankalar da yıl sonu bilanço kaygılarıyla açık pozisyonlarını kapatmak için dövize yönelince piyasada normalin üzerinde bir sıkışıklık yaşanmıştır. Bankaların ve yabancı yatırımcıların birden dövize yönelmeleri üzerine artan talebi karşılamak için Merkez Bankası IMF'den yardım istemiş, ancak yardım zamanında gelmemiştir. Krizin ilk iki gününde (27-28 Kasım) T.C. Merkez Bankası'ndan çekilen para 3 Milyar Dolara ulaşmıştır. Piyasalarda TL sıkıntısı başlayınca Bankalararası Para Piyasası'nda gecelik repo faizi %200'e yükselmiş, yüksek faizden yararlanmak için hisse senedi satışları hızlanınca İMKB'de endeks yılın en düşük düzeyine inmiş, buna rağmen döviz kurlarında ciddi dalgalanma olmamıştır.

Bankacılık sisteminin iyi işlememesinden kaynaklanan kriz, daha da boyutlarını genişleterek Aralık ayının başına kadar devam etmiştir.

IMF'nin tereddütleri yüzünden Türk özel sermayeli büyük bankaların beşincisi olan Demirbank, fon yetersizliği nedeniyle yükümlülüklerini yerine getiremez hale gelmiş ve Bankacılık Kurulu (BDDK) tarafından 6 Aralık'ta Fon'a devredilmiştir. Aynı gün Park Yatırım Bank'ın faaliyet izni kaldırılmıştır (Tokgöz, 2001: s.275-276).

Piyasalardaki bu olumsuz gelişmeler sonucu koalisyon hükümeti mali krizi çözmek ve likidite sıkışıklığını giderebilmek için IMF' ye 62 maddelik "3. Ek Niyet Mektubu"nu göndermiştir. Aşağıda bu ek niyet mektubunun içeriği yer almaktadır.

Ek Niyet Mektubu

Hükümetin 18 Aralık' da IMF' ye gönderdiği ek niyet mektubuna göre 2001 yılında yapılması planlanan yapısal reformlar şunlardır;

- Türk Telekom'un özelleştirilmesi Mayıs ayı sonuna kadar tamamlanacak,
- THY' nin %51 hissesinin satışı Mart ayı sonuna kadar bitecek,
- Elektrik piyasası kanunu Ocak ayı sonuna kadar çıkarılacak,

- KİT'lere ilişkin 223 sayılı kanun TEAŞ' ın birbirinden farklı elektrik üretim, dağıtım ve satış şirketleri olarak yeniden yapılandırılması amacıyla, Ocak ayı sonuna kadar değiştirilecek,
- TEAŞ' ın yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir kararname Ocak ayı sonuna kadar çıkarılacak,
- Sosyal güvenlik reformu tamamlanacak,
- 2000 yılının ikinci yarısında yapılamayan 21 bütçe içi ve 4 bütçe dışı fonun kapatılması Şubat ayı ortasına kadar gerçekleştirilecek, kalan 15 bütçe içi ve 1 bütçe dışı fonun kapatılması için ise Haziran ayı sonuna kadar kanun çıkarılacak,
- DFİF dışında tüm bütçe fonları 2002 bütçesinde kaldırılacak. Bütçe dışı fonların sayısı 6 ile sınırlandırılacak. Yeni bütçe içi ve dışı fon yaratılmayacak,
- Kamu finansman ve borç yönetimi kanunu Haziran ayı sonuna kadar meclise sunulacak,
- 2001 yılında buğday destek alım fiyatları %12'den fazla artmayacak. Dünya fiyatlarıyla arasındaki fark en fazla %20 olacak,
- 2001 yılı sonuna kadar 6 şeker fabrikası özelleştirilecek,
- Şeker Kanunu 15 Mart 2001'e kadar çıkarılacak,
- Tekelin yeniden yapılandırılması için düzenlemeler yapılacak. Alkollü içkiler kanunu ile tütün kanunu Ocak ayı sonuna kadar çıkarılacak,
- 15 Ocak tarihine kadar, mevduat sahiplerini ve bankalara kredi verenleri güvence altına alan garantiyle ilgili açıklama yapılacak ve bu garantinin işleyişi ve finansmanı ile ilgili olarak Hazine ve TSMF arasında protokol düzenlenecek,
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu hangi bankaları satışa sunacağını veya başka şekilde çözüme kavuşturacağını 20 Ocak tarihine kadar açıklayacak,
- Bankaların mevduat munzam karşılıkları 12 Ocak 2001'den itibaren TL. mevduatı %6'dan %4'e indirilecek.

IMF' ye sunulan bu ek niyet mektubu neticesinde 10,4 milyar dolarlık kredinin kapısı aralanmış oldu. Ve piyasalarda yaşanan mali kriz ve güven bunalımı biraz olsun duruldu. Geçici bir sürelikte olsa likidite sıkışıklığı önlenmiş oldu.

Fakat yeni yılın ilk aylarında (Şubat) MGK toplantısında yaşanan siyasi kriz piyasaları tekrar bir belirsizlik içine sokarak ekonomik krize dönüştü. 19 Şubat 2001'de Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında MGK toplantısında meydana gelen karşılıklı sert tartışmanın, toplantı sonrasında Başbakan tarafından basın açıklamasıyla bir anda TL.'den kaçış ve dövize geçiş işlemleri büyük boyutlara ulaştı. İMKB' de endeks %14.6 oranında şok olarak nitelenen bir düşüş gösterdi.

20 Şubat günü 27,9 milyar dolar olan T.C. Merkez Bankası döviz rezervi, 23 Şubat'ta 5,3 milyar dolar azalarak 22,6 milyar dolara indi. "Kasım Krizi" nde

tasarruflularla birlikte bankalarında yoğun döviz talep ettikleri görüldü. Bu büyük panik karşısında Bankalararası Para Piyasası'nda gecelik faiz önce %3.000'e sonra %7.500'e çıkarken, Hazine %144 faiz ile borçlanabildi. Oysa bir ay önce borçlanma faizi %65 idi. Bu yüksek faiz, döviz piyasalarında kısa sürede görece bir denge sağladı ve TL.'den kaçıışı durdurdu (Tokgöz, 2001: s.282-283). 16 Şubat'ta 10 169 puan olan borsa endeksi, 19 Şubat'ta 8 683 puana inmiştir (Altunoğlu-Güloğlu, 2002: s.25).

Krizin etkilerinin bu kadar büyük olması ise giderek büyüyen ve hiçbir önlem alınamayan cari işlemler açığıydı. Koalisyon hükümeti kısa bir süre içinde krize neden olan cari işlemler açığını kapatabilmek ve krizin etkilerini azaltmak için dalgalı kur sistemine geçiş kararı aldı. Aslında bu karar bir nevi devalüasyondur. Bu kararın dalgalı kura geçiş değil de devalüasyon olarak nitelendirilmesinin sebebi ise dalgalı kur sisteminde bir kur bandının oluşturulacak olmasıdır. Yani kurlar tamamen kendi haline bırakılmayacak sadece belli fiyat aralıklarında serbest piyasada işlem görecekti ve Merkez Bankası kurların bu aralıkta kalmasını sağlayacak şekilde piyasaya müdahale edecekti. Böyle bir kur bandı ve Merkez Bankası müdahalesi olmadığı için dalgalı kur sistemine geçiş devalüasyon olarak nitelendirilebilir.

Şubat 2001'de ise, mali piyasalardaki güvenin kırılma yapısı bir kez daha finansal krize yol açmış, bunun bir sonucu olarak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nda öngörülen para ve kur politikaları terk edilerek 22 Şubat 2001'de dalgalı kur sistemine geçilmiş, böylelikle Enflasyonu Düşürme Programı da sona ermiştir (Yıldırım, 2003: s.7). Böylece Türkiye ekonomisi yeni bir döneme girdi. 15 Nisan 2001 tarihinde açıklanan ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı olarak adlandırılan yeni bir program yürürlüğe girmiştir (Altunoğlu-Güloğlu, 2002: s.26). Bu ekonomik programın içeriği ise şöyledir.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

Yeni programın temel hedefi; sabit döviz kuru sisteminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırarak, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapının oluşturulması çerçevesinde, kamu borçlarının sürdürülemez boyutlara varmasına neden olan "borç dinamiğini kırmak" olarak açıklanmıştır. Bu hedeflerin üçlü bir yaklaşıma dayandırılarak gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bunlar;

• Bankacılık sektöründeki bozulmalar başta olmak üzere, son finansal krizin doğrudan temelinde yatan bozulmaların düzeltilmesi ve ekonomi yönetiminin şeffaflığının ve özel sektörün ekonominin yeniden yapılandırılması sürecindeki rolünün geliştirilmesine yönelik yapısal politikalar,

• Finansal istikrarı sağlamaya ve enflasyonla mücadeleye devam edilmesine ilişkin maliye ve para politikaları,

• Makroekonomik istikrar, büyüme ve toplumun ve muhtaç kesimlerini koruma hedefleri ile örtüşen ücret ve maaş politikaları oluşturulması yönünde geliştirilmiş sosyal diyalog (Yıldırım, 2003: s.8).

Bu ilkeler çerçevesinde programın alt hedefleri şu şekildedir;

- Dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı bir biçimde sürdürmeyi,
 - Bankacılık sektöründe kamu ve TMSF bünyesindeki bankaların yeniden yapılandırılmasını, bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişki kurmayı,
 - Kamu finansman dengesini güçlendirmeyi,
 - Enflasyon hedefleri ile uyumlu bir gelirler politikası sürdürmeyi
- Bütün bunları sağlayacak yapısal unsurların yasal alt yapısını oluşturmayı hedeflemiştir.

Programın Öngördüğü Yapısal Yenilemeler

- Mali sektörün yeniden yapılandırılması
- Kamu finansmanının güçlendirilmesi
- Ekonomide rekabetin artırılması
- Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi

Programın Öngördüğü 14 Yasal Düzenleme

1. 2001 Mali Yılı Bütçe Kanun'unda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun;
 2. Görev Zararlarını Kaldıran Kararname ve Kanun;
 3. Borçlanma Yasası;
 4. Kamulaştırma Yasası;
 5. Onbeş Bütçe ve İki Bütçe Dışı Fonun Kapatılması;
 6. 4650 Sayılı Kamulaştırma Kanun'unda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun;
 7. 4651 Sayılı T.C. Merkez Bankası Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun;
 8. 4672 Sayılı Bankalar Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun;
 9. İş güvencesi yasası,
 10. 21 Nisan'da yürürlüğe giren 4641 Sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluş Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun;
 11. 4647 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanun'unda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun;
 12. 4673 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun;
 13. 19 Nisan'da yürürlüğe giren 4634 Sayılı Şeker Kanunu. Bu yasa şeker piyasasının işleyiş koşullarını belirlemekte ve piyasayı rekabete açmaktadır;
 14. 4650 Sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu uygulamaya konuldu.
- Yeni istikrar programının öngördüğü ve TBMM tarafından kabul edilen "Reform Yasaları"ndan sadece "Tütün Yasası" nı Cumhurbaşkanı A. N. Sezer

veto etti. TBMM tatile girdiğinden yasanın yeniden görüşülmesi mümkün olmadı (Tokgöz, 2001: s.288-290).

Programın Makro Hedefleri

“Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, 15 Nisan’da dünya ve Türkiye kamuoyuna açıklandı. Buna göre programda yer alan makroekonomik göstergeler şöyleydi: Büyüme 2001 yılında -%3, 2002’de %5 ve 2003’de ise %6 olarak gerçekleşecek. Enflasyon oranı ise 2001’de %57.6 (TEFE), 2002’de %16.6 ve 2003’de %12.4 olacak. Önce daralan sonra istikrar içinde yeniden büyüyecek ekonomide cari işlemler açığının üç yıl üst üste yaklaşık bir milyar dolar civarında açık vereceği öngörüldü. Olumlu gelişmelere bağlı olarak dış borç stoku toplamının GSMH’ ya oranı 2001 yılında %66.2’den 2003 yılı sonunda yeniden 2000 yılı düzeyine yani %56.8 düzeyine ineceği tahmin edildi (Tokgöz, 2001: s.286).

Enflasyonun tek haneli düzeye indirilmesi amacıyla, sürdürülebilir kamu kesimi dengesine ulaşıncaya kadar mali uyum ve uygun gelirler politikaları sürdürülecek ve özelleştirme programı hızlandırılacaktır. Enflasyonun 2002 yılı sonuna kadar düşürülmesi için kullanılan kur hedeflemesi politikası, 2003 yılından itibaren fiyat istikrarını ön planda tutan bir para politikasıyla ikame edilecektir.

GSMH büyümesi, artan ölçüde yatırıma ve dış talebe dayalı olacak, faktör verimliliğinin büyümeye katkısı giderek arttırılacaktır. Plan döneminde yıllık ortalama büyüme oranının %6.5 dolayında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Vergi sisteminin basit ve anlaşılır hale getirilmesi, yeterli ve etkin belge düzeninin ve otokontrol mekanizmalarının geliştirilmesi, vergi kayıp ve kaçığının azaltılması ve verginin tabana yayılmasının sağlanması esas olacaktır.

Bütçe içi fonlar tümüyle kaldırılacak, bütçe dışı fonlardan kuruluş amaçları doğrultusunda çalışmayanlar tasfiye edilecek, fonlara ek mali yükümlülükler getirilmeyecek ve yeni fon kurulmayacaktır.

Para politikası, enflasyonla mücadele hedefiyle uyumlu şekilde yürütülecektir.

Sermaye piyasası uzun vadeli fon teminine elverişli bir yapıya kavuşturulacak ve piyasanın arz yönünden gelişmesini sağlayacak düzenlemelere ağırlık verilecektir.

İhracatta, rekabet gücünün verimlilik ve kalite artışıyla geliştirilmesi ve dünya ticaretindeki eğilimlere paralel yapısal bir dönüşümle Türkiye’nin dünya ticaretinden daha fazla pay almasının sağlanması esas olacaktır.

Özelleştirme yoluyla, devletin doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması ve kaynakların etkin bir biçimde kullanılması sağlanacaktır (DPT, 2000: s.220-222).

Mayıs 2001’de sunulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) Türkiye’yi bunalımdan çıkacak yeni bir program olma iddiası ile hazırlanmıştı. GEGP’yi hazırlayanlar, sürdürülemez iç ve dış borç dinamiğine son verilmesi ve siyaset/ekonomi ilişkilerinin piyasa gereklerine uygun biçimde yeniden

oluşturulması ile bunalımın aşılabacağı öngörüsünü savunmaktaydılar. Ancak GEGP'nin ilanından bu yana geçen dönemde ekonominin sorunları ağırlaşmış ve Ulusal Gelir yıl toplamında %8.5 gerilemiş, açık işsizlik oranı ise resmi rakamlarda %10 düzeyini aşmıştır.

Şubat 2001-Şubat 2002 arasında kalan bir yıllık dönemde, bazı teknik yasalar hariç tutulursa, 65 civarında yapısal düzenleme yapılmıştır. Bunların yaklaşık yarısı doğrudan doğruya "yapısal uyarılama" kapsamı içindedir.

18 Ocak 2002 tarihinde IMF'ye sunulan ve 4 Şubat'ta onaylanan yeni Niyet Mektubu da bu amaçları sürdürmekte ve Türkiye'nin dünya ekonomisiyle düşük vasıflı emek yoğun teknolojiler ile çalışan bir çevre ekonomisi biçiminde bütünleştirilmesi amacını sürdürmektedir.

18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu'nda somutlanan makroekonomik hedefler, GEGP'de öngörülen yaklaşımı esas olarak benimsemektedir. Ancak bir farkla: Niyet Mektubu'nda esas alınan kamu kesimi faiz dışı fazla hedefleri aynen korunmasına karşın, makroekonomik genel denge artık daha yüksek enflasyon, daha yüksek reel faizler ve daha düşük büyüme oranları ile sağlanmaktadır.

GEGP gayri safi milli gelir artış hızını 2001'de -%3.0 olarak öngörmüş ve 2002'de %5.0, 2003'de ise %6.0'lık bir büyüme patikası tasarlamış idi. GEGP'nin kamuoyuna sunulmasından sonra "15 Günde 15 Yasa" şantajı ile uygulamaya konulan yapısal dönüşümlere ve kamu kesiminde sağlanan faiz dışı fazla hedeflerinin de tutturulmasına rağmen sözü edilen büyüme hedefleri yakalanamamıştır (Yeldan, 2002).

2001 yılı için GSMH'nin %5.5'i olarak hedeflenen kamu sektörü faiz dışı fazlasının, 2002 yılında GSMH'nin %6.5'ine yükseltmek amacıyla mali bir çerçeve oluşturulmaktadır.

Para politikasının başlıca hedefi enflasyonu 2002 sonuna kadar %35 seviyesine düşürmek olacaktır. T.C. Merkez Bankası, sözkonusu amaca, başlangıçta parasal tabana yönelik hedefler belirleyerek, daha sonra da ön koşulların oluşturulmasıyla resmi enflasyon hedeflemesi rejimine geçerek ulaşacaktır. Bu amaca yönelik olarak, parasal taban seviyesine ilişkin performans kriterleri ortaya koyan bir para programı oluşturulmuştur. 2002 yılı süresince, %3 reel büyüme tahmini ve %35'lik enflasyon hedefimize tutarlı olarak parasal tabanın %40 büyümesi hedeflenmiştir (T.C. Merkez Bankası, 2002: s.5).

GEGP'nin 2002 öngörülere TEFE'de %16.6, TÜFE'de %20 olarak planlanmıştı. Niyet Mektubu'nun 2002'ye ait enflasyon hedefleri ise, sırasıyla %31 ve %35'dir.

Türkiye'nin 2002'deki brüt dış borcunun gayri safi milli hasılaya oranı, Niyet Mektubu'nda %71.7 olarak planlanmıştır. Oysa aynı hedef GEGP'de %59.6 olarak belirlenmişti. Niyet Mektubu, dış borçlanma temposunu değiştirmeden korumakta ve programın nihai yılı olan 2004'de dış borç-GSMH oranını %63.3 ile ancak 2001 düzeyine geri getirmeyi hedefleyebilmektedir. Benzer şekilde kamu sektörü net dış borcunun GSMH'ye oranı 2002'de %35 olarak planlanmakta ve 2004'de %28'e indirileceği öngörülmektedir. Oysa aynı oran GEGP metninde 2002 için %28'dir. Dolayısıyla Niyet Mektubu, GEGP'nin kamu

kesimi net dış borçlanması 2002 hedefini ancak iki yıl sonra, 2004'de, gerçekleştirmeyi taahhüt edebilmektedir.

Niyet Mektubu'nda öngörülen makroekonomik hedefler, bu politikanın GEGP'ye görece daha yüksek enflasyon, daha yüksek reel faizler, daha düşük reel büyüme ve daha yüksek dış borçlanma sayesinde sürdürülmeye çalışılacağını belgelemektedir(Yeldan, 2002).

2002 yılı sonuçlarını değerlendirmek gerekirse Konsolide Bütçe'de Ocak-Ekim döneminde nakit bazda toplam 56,4 katrilyon TL. faiz dışı fazla oluşmuştur. Toplam 36,4 katrilyon TL. faiz ödemesinden sonra nakit dengesi 23,8 katrilyon TL. açık vermiştir.

Ocak-Ekim 2002 döneminde nakit açığı ağırlıklı olarak net borçlanma ile finanse edilmiş, aynı dönemde kasa/banka hesaplarında 4,7 katrilyon TL.'lik değişik gerçekleşmiştir.

Eylül ayı sonu itibariyle Türkiye'nin iç borç stoku 140,3 katrilyon TL.'dir. İç borç stokunun yarısından fazlasının kamuya ait olması borcun sürdürülebilirliği açısından avantaj teşkil etmektedir. 2002 yılı Eylül ayı itibariyle iç borç stokunun %20'si Merkez Bankası'nın, %17.2'si kamu bankalarının, %7.9'u TMSF kapsamındaki bankaların, %10.2'si ise diğer kamu kuruluşlarının portföyündedir.

Dış borç stoku Haziran sonu itibariyle 125,9 milyar dolardır. Kamu kesiminin dış borcu 80,1 milyar dolar iken özel kesimin borç stoku 45,8 milyar dolar olmuştur.

Sürdürülebilir bir borç stokuna ulaşmanın temel unsurlarından biri de ekonomik büyümenin sağlanması olmuştur. Türkiye ekonomisi 2001 yılında yaşanan derin daralmadan sonra özellikle 2002 yılının ikinci çeyreğinden itibaren toparlanma dönemine girmiştir. Yılın ilk yarısında büyüme GSYİH'da %5.2, GSMH'da %4.7 oranında gerçekleşmiştir. Dış talebin canlanması ve stok birikiminin artması yılın ilk yarısındaki büyümeye katkı sağlayan temel unsurlar olmuştur.

Aylık sanayi üretim endeksi Ağustos ayında bir önceki yılın aynı ayına göre %7.2, imalat sanayi üretimi ise %8.7 oranında artmıştır. İmalat sanayi kapasite kullanım oranı ise Eylül ayında bir önceki yılın aynı ayına göre %6.6 oranında artmıştır. Bu veriler çerçevesinde ekonomideki canlanmanın üçüncü çeyrekte de sürmesi beklenmektedir. Ekonomideki olumlu gidişat sonucunda 2002 yılı için öngörülen %3'lük büyüme hedefi %4 seviyesine revize edilmiştir.

Dış ticaret açığı geçen yıla göre %17.5 oranında artarak 4,2 milyar dolar olmuştur. Bu dönemde cari işlemler dengesi 246 milyon dolar açık vermiştir. Öte yandan, 2001 yılının Ocak-Ağustos döneminde 10,9 milyar dolar fon çıkışı gerçekleşirken, bu yılın aynı döneminde sermaye hareketleri kanalı ile 946 milyon dolar tutarında bir kaynak girişi görülmüştür.

Enflasyon 2002 yılı Ocak-Ekim döneminde azalan bir seyir izlemiştir. Bu dönemde TEFE'de %25.5 ve TÜFE'de %24 olarak gerçekleşen enflasyon rakamları, yıl sonu için TEFE ve TÜFE 'de sırasıyla %31 ve %35 olan enflasyon hedeflerinin gerçekleşeceğini göstermektedir. 2002 yılının başında itibaren

uygulanan sıkı maliye ve para politikası, yılın özellikle ilk aylarında iç talepte yaşanan durgunluk, Türk Lirasının istikrarlı bir seyir izlemesi ve enflasyon hedefiyle uyumlu kamu zamları enflasyonun düşmesinde etkili olan unsurlar olmuştur.

Uygulanmakta olan program kapsamında rekabeti ve özel sektörün etkinliğini arttırıcı düzenlemelere devam edilmiş, tarım, enerji, telekomünikasyon ve ulaştırma alanlarında kanunlar çıkarılmış, yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik çalışmalara hız kazandırılmıştır. Çıkarılan borçlanma kanunu ile kamu bankacılık sektörünün yeniden yapılanmasına yönelik düzenlemelere devam edilmektedir (Türker, 2002: s.3-4).

Merkez Bankası Yasası'na göre enflasyon hedefi Hükümet ve Merkez Bankası tarafından ortaklaşa belirlenmektedir. 2003 yılı enflasyon hedefi, 17 Aralık 2002 tarihli Devlet Bakanlığı ve Merkez Bankası ortak basın duyurusunda açıklandığı üzere %20 olarak belirlenmiş, büyüme öngörüsü ise %5 olarak açıklanmıştır.

Merkez Bankası para politikası 2002 yılında olduğu gibi, 2003 yılında da Yasasında belirtilen fiyat istikrarı temel amacı çerçevesinde oluşturulacak, temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranları sadece ve sadece enflasyon hedefine ulaşmak amacıyla etkin olarak kullanılacaktır. Enflasyon hedeflemesine geçilene kadar, başarısı 2002 yılında açıkça görülen, "örtük enflasyon hedeflemesi" stratejisine devam edilecek, kısa dönemli faiz oranları gelecek dönem enflasyonuna odaklı olarak belirlenecektir. Para tabanı yine ek bir çapa işlevi görecektir. Ancak, tek başına para politikası yoluyla enflasyonla mücadele etmek mümkün değildir. Mali disiplin ve reformların aksatılmadan sürdürülmesi, 2003 yılındaki enflasyonla mücadelenin başarısında belirleyici faktörler olacaktır (T.C. Merkez Bankası, 2003).

2003 yılı başlarında 58. Hükümet, Stand-by Düzenlemesi'nin 4. Gözden Geçirmesinin tamamlanmasına yönelik ana politika çerçevesini oluşturmuştur. Bu gelişmeden destek alarak, 23 Mart 2003 tarihinde Meclis'ten güven oyu alan 59. Hükümet ise program uygulamalarına hızla devam edecektir.

2002 yılındaki kuvvetli toparlanma yılın ilk aylarında sanayi üretiminde görülen güçlü performans ışığında ve Irak'taki savaştan kaynaklanabilecek olumsuz etkilere rağmen %5 olarak tahmin etmeye devam ettiğimiz 2003 yılı büyümesiyle de uyumludur. Enflasyon cephesinde, TÜFE enflasyon oranı 2001 yılındaki %68.5'lik orandan 2002 yılında %29.7'ye düşmüş olup, 2003 yılına ait %20'lik hedefin uygun olduğunu göstermektedir. 2002 yılındaki büyümenin ana kaynağı stoklardaki artış olmuştur. Ancak 2003 yılındaki büyümenin daha çok özel sabit sermaye yatırımları ve özel tüketim kaynaklı olması beklenmektedir.

2003 yılı için %5 oranındaki reel büyüme tahmini ve %20 oranındaki yıl sonu enflasyon hedefi ile uyumlu üçer aylık bir para tabanı programı geliştirilmiştir (T.C. Merkez Bankası-4, 2003: s.1-5-18).

Uluslararası Para Fonu (IMF) ile üzerinde mutabakata varılan Stand-by Düzenlemesi ile desteklenen ekonomik programımız olumlu sonuçlar vermektedir.

Bu yıl büyümenin temel kaynağının, stok birikiminin yerini alacak özel tüketim ve sabit sermaye yatırımı olması beklendiği için, tüketici ve yatırımcı güveninin programın sıkı bir biçimde uygulanması suretiyle arttırılması, büyüme hedefinin gerçekleşmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Özel sektör talebinin daha güçlü olacağı yönündeki beklenti ve Irak Savaşı'nın turizm gelirlerine olan etkisi nedeniyle, cari işlemler açığı tahmini, GSMH'nın %1.9'u olan orijinal seviyesinden, GSMH'nın yaklaşık %3'ü seviyesine yükseltilmiştir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın para politikası, bu seneye ilişkin %20'lik enflasyon hedefinin tutturulması üzerine odaklanmaya devam edecektir (T.C. Merkez Bankası-5, 2003: s.1-3-5).

Sonuç

Türkiye ekonomisi uzun yıllardan beri enflasyon olgusu ile iç içe yaşamaktadır. Hükümetler, aldıkları siyasi kararlarla ülkeyi daha da içinden çıkılmaz ekonomik bunalımlara sürüklemektedirler. Yaşanan krizler sonucu artan enflasyon, işsizlik sorunuyla beraber büyüme hızını ve kişi başına düşen milli geliri azaltmaktadır.

1980 yılında enflasyonun %107.2'ye çıkmasından sonra, 1981 yılında hem büyüme hızı hem de enflasyon düşmüştür. 1983-1984 yıllarında enflasyon tekrar yükselmeye başlamış, hem talep hem de maliyet enflasyonu birlikte görülmüştür. 1984-1990 yılları arasında ise hem enflasyon hem de büyüme hızı artmış, dış borçlanma yükselmiş, maliyet ve talep enflasyonu birlikte görülmüştür. 1990 yılından sonra enflasyon giderek artmaya devam etti ve 1997 yılında üç haneli rakamlara ulaştı. İki yıl sonra, yani 1999'da, tekrar iki haneli rakamlara ulaştı ve %60 seviyesine çekildi.

1990-2000 döneminde enflasyonla mücadelede Türkiye ekonomisindeki başarısız uygulamalar, dışsal faktörlerinde etkisiyle, birbiri ardına ekonomik krizlerle sonuçlanmış ve kura dayalı istikrar politikası uygulamaları olan 5 Nisan Kararları ve 2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nda istenilen başarıyı ve istikrarı sağlayamamıştır(Yıldırım, 2003:s.10).

Bugüne kadar geçen sürede enflasyonu düşürme, ekonomiye tekrar ivme kazandırmak adına birçok kez IMF ile masaya oturulmuş, IMF'den alınan krediler, tekrar borçlanılarak ödenmiştir. Bu ise ekonominin sırtına binen yükü daha da ağırlaştırmaktadır.

Kaynakça

- AKGÜÇ, Öztin; Ekonomide Gerçeği Arayış, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1991.
ALTUNOĞLU, Ender A.- GÜLOĞLU, Bülent; Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler:Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri, İstanbul Üniv. Siyasal Bilgiler Fak. Dergisi, No:27, İstanbul, Ekim, 2002.
DPT; 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, Ankara, 24 Temmuz 1990.
DPT; Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara, Aralık, 2001
DPT; Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara, Mayıs, 2002.
DPT; Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara, 2000.

- EROL, İbrahim; Para-Banka Teori ve Politika, 4.Baskı, Manisa, 2002.
- İTO, Ekonomik Rapor, Ayhan Matbaası, Yayın No:2001/45, İstanbul, Kasım,2001.
- KARAKAYALI, Hüseyin; Makro Ekonomi, 4.Baskı, Manisa, 2002.
- KARAKAYALI, Hüseyin; Türkiye Ekonomisinin Yapısal Değişimi, Güleç Matbaacılık, 2.Baskı, İzmir, 2003.
- KILIÇBAY, Ahmet; Türk Ekonomisinde Enflasyonun Anatomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, No:507, İstanbul,1984.
- KUMCU, Ercan; İstikrar Arayışları, Dođan Kitapçılık A.Ş., 2000.
- ŞAHİN, Hüseyin; Türkiye Ekonomisi, Ezgi Yayınları, No:167, Bursa, 1995.
- TOKGÖZ, Erdinç; Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001), İmaj Yayın., Ankara, 2001.
- TUNAY, Batu K.; Hiperenflasyon ve Hiperenflasyon Sürecinde Para İkamisi, Beta Basım A.Ş., İstanbul, Mayıs, 2001.
- TÜRKER, Masum; "Son Ekonomik Durum Deđerlendirmesi Bankalar Kurulu Sunumu", http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/turker_sunus_6kasim2002_.pdf.
- YELDAN, Erinç; "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.ileri2000.org/yeldan4.htm>.
- YELDAN, Erinç; "Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi", http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar_BSB/BSBSubat2002_tr.html.
- YILDIRIM, Ođuz; Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:27, Ocak, 2003.
- T.C. Merkez Bankası; "2002-2004 Stand-By Düzenlemesi", <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/paraprog/2002/standby2002-2004.pdf>.
- T.C. Merkez Bankası; "2003 Yılı Para ve Kur Politikası Genel Çerçevesi", <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/DUY2003-2.html>.
- T.C. Merkez Bankası; "4. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu", http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/4gg_nm_tr.pdf.
- T.C. Merkez Bankası; "5. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu", <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/5ggnmtur.pdf>.