

I.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
No: 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001)

HETERODOKS POLİTİKALAR IŞIGINDA TÜRKİYE'DE UYGULANMakta OLAN İSTİKRAR PROGRAMI VE BİR DEĞERLENDİRME

Yrd. Doç. Dr. M. Fatih CİN*, Ars. Gör. Bilge Köksel YALÇIN**,
M. Kemal DOĞRU***

GİRİŞ

Türkiye, 1946 devalüasyonu ile başlayan ve 1958 devalüasyonu ile süren ekonomik istikrar politikalarının sürekli gündemde olduğu bir ülkedir. 1980 istikrar politikalarından sonra, kısa süren 1994 ve devam eden 1999 istikrar politikaları deneyimlerini yaşamış ve hala yaşamaktadır.

Tam olarak uygulanamayan 5 Nisan 1994 kararlarından 5 yıl sonra Türkiye, yeni istikrar politikası önlemleriyle karşı karşıya bulunmaktadır. Bu önlemlerin dünya istikrar politikaları uygulamaları ve literatürüyle birlikte bir takım "yapısal dönüşümler" geçirdiği bilinmektedir. Yapısal istikrar politikası dönüşümleri literatürde Heterodoks Politikalar olarak anılmaktadır. Türkiye ekonomik göstergelerinde diğer dönemlerden çok büyük farklılık gösteren bir gelişme olmadığı halde olası bir krizi önlemek amacıyla, Aralık 1999 tarihinde Uluslararası Para Fonu'na (IMF) sunduğu niyet mektubu ile yeni ve kapsamlı bir ekonomik istikrar arayışına girmiş bulunmaktadır. Çalışmamızın amacı dünya istikrar politikası literatüründeki gelişmeler ışığında Türkiye'nin uygulamaya koyduğu önlemlerin bir değerlendirilmesini yapmaktır.

Çalışmamız iki temel kısma ayrılmaktadır. Birinci bölümde heterodoks politikalar ve bu politikaların uygulanma koşulları kuramsal düzeyde ele alınmaktadır. İkinci bölüm ise, Türkiye'de uygulanmakta olan istikrar politikasının ilk uygulama sonuçlarını değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Önemi bakımından maliye, gelirler ve tarım politikaları ayrı ayrı ele alınmaktadır.

* Çukurova Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü, Öğretim Üyesi.

** Çukurova Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü, Öğretim Üyesi.

*** Maliye Müfettişi, Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu.

Çalışmayı okuyarak görüş ve önerilerini esirgemeyerek katkıda bulunan Prof. Dr. Mahir FISUNOĞLU'na Teşekkür ederiz

1. HETERODOKS İSTIKRAR PROGRAMLARI

1985 yılının ortalarından itibaren Arjantin (Austral Plan), Brezilya (Cruzado Plan), Meksika ve İsrail gibi ülkeler yüksek enflasyonla mücadele etmek amacıyla geleneksel istikrar programlarından farklı öğeler içeren istikrar önlemlerini uygulamaya koydular. Siki para ve maliye politikasını içeren geleneksel istikrar politikası araçları yanında gelirler politikası unsurlarını da içermesi ve istikrar politikası uygulamasında bir sok tedavi yönteminin seçilmiş olması dolayısıyla bu programlar “Heterodoks Sok” olarak da adlandırılmaktadır. Gelirler politikası; fiyatların, ücretlerin ve döviz kuru gibi değişkenlerin dondurulması olayıdır (Dornbusch, 1992:25).

Ödemeler bilançosu açıklarını kapatmayı amaçlayan ve bu nedenle devalüasyon öngören geleneksel istikrar programlarından (ortodoks politikalar) farklı olarak bu programların amacı, üretim ve istihdam düzeyinde bir gerileme yaratmadan enflasyonu kısa bir sürede ve ani olarak aşağıya çekmektir.

Fiyatların ve ücretlerin dondurulması, kısa dönemde fiyat ücret spiralini durdururken, istikrar programının inandırıcılığını da artırmaktadır.

Heterodoks istikrar programları enflasyona karşı “sok tedavisi” şeklinde uygulanmaktadır. Kronik yüksek enflasyon, hiperenflasyona doğru hareket etmeye başladığında, sok politikaları uygulamak kaçınılmaz olmaktadır. Kronik enflasyon; uzun süren enflasyonun görece olarak yüksek bir platforma oturduğu ve enflasyona süreklilik kazandıracak mekanizmaların var olduğu durum olarak tanımlanmaktadır (Esen, 1993:19). Cagan’ın tanımında ise hiperenflasyon, aylık enflasyon oranı %50’yi aştığında başlamakta, en az bir yıl boyunca aylık %50’nin altında seyrettiğinde sona ermektedir (Solimano, 1990:168). Dolayısıyla Türkiye’de hiçbir zaman hiperenflasyon sürecinin yaşanmadığını söyleyebiliriz.

Sok programların, politika kısıtları ve ülke yapıları farklı olsa da 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, özellikle beklentisel değişkenlerin neden olduğu, enflasyonun sürüp giden (inertial inflation) bileşenidir. Bu bileşenin varlığı ekonomik politikanın etkinliğini azaltırken, politika değişikliğine olan tepkiyi yavaşlatmakta ve uyum maliyetlerini artırmaktadır. Sok programların heterodoks unsurları, çünkü enflasyon ile bugünkü enflasyon arasındaki bağlantıyı keserek, enflasyonist ataleti ortadan kaldırmayı amaçlamak olmaktadır (Blejer ve Cheasty, 1988:868).

Süregelen enflasyonun varlığı (enflasyonist atalet), politika etkinliğinin belirlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü toplumun uzun süren enflasyonist geçmişten ve karşılaştığı başarısız istikrar politikaları girişimlerinden

dolayı sahip olduğu kötümserlik, uygulanan politikaların başarı şansını etkileyecektir. Böyle bir durumda uygulanacak istikrar programı, inandırıcı ve tutarlı olmalıdır. Bu durumda fiyatların, ücretlerin ve döviz kurunun dondurulması, hem izlenen politikalarda değişimin bir göstergesi olacak, hem de hükümete düşük bir enflasyonun gerçekçi olduğunu gösterme imkanı tanıyacaktır.

Heterodoks programlarda geleneksel talep yönetimi politikalarının yanında gelirler politikası araçlarının da kullanılması, enflasyonun sürüp giden bileşenini kontrol altına almaya yöneliktir (Esen, 1993:29). Süregelen enflasyon, bugünkü enflasyonun geçmişteki enflasyon olarak gerçekleşmesidir. Resmi ve gayri resmi endeksleme ile beklentiler, sürüp giden enflasyonun en önemli nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomideki karar birimleri, tahminlerinde enflasyonun çünkü enflasyon olarak gerçekleşeceğine inanıyor ve buna göre davranıyorlarsa, sonuçta bu öngörü gerçekleşmektedir. Bu da dış borç yükü gibi diğer faktörlerin etkisiyle enflasyonun belli bir düzeye sıçramasına ve o düzeyde istikrar kazanıp, bir alt esik olmasına sebep olmaktadır (Esen, 1989:35).

Heterodoks istikrar programlarının üç dayanağı bulunmaktadır (Çakman ve Çapan, 1991:8). Bunlar;

1. Hiperenflasyonu kısa sürede durdurmayı amaçlayan fiyat ve ücretlerin dondurulması
2. Sabit döviz kuru
3. Bütçe açıklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan mali disiplin ve bunlara yardımcı bir unsur olarak parasal reformdur.

1.1. Fiyatların ve Ücretlerin Dondurulması

Hiperenflasyon şartları altında ekonomik birimler, gelecek dönemdeki enflasyonun geçmiş dönem enflasyon oranına eşit olacağını düşünmektedirler. Hatta gelecek dönem enflasyon oranının daha da yüksek olacağını beklemektedirler. Böylece hiperenflasyon sonsuz spirale dönüşmekte, toplumda enflasyon ile ilgili kötümserlik oluşmaktadır. Bireyler, aşamalı politikalara ve önlemlere kustu ile bakacaklardır. Fiyat ve ücretlerin dondurulması, kısa dönemde enflasyon beklentilerini kırması sonucunda fiyat-ücret spiralini durdururken, istikrar programının kamuoyu üzerindeki inandırıcılığını da artırmaktadır (Parasız, 1995:40).

Enflasyonist ataletin varlığı, parasal ve mali kısıtlamalar şeklindeki temel anti-enflasyonist araçların kullanımını maliyetli hale getirmektedir. Üretim ve istihdam cinsinden bu tür maliyetlerden kaçınabilmek amacıyla, heterodoks istikrar programları gündeme gelmiştir. Ancak gelirler politikasının, enflasyonist beklentileri azaltması konusunda iki görüş bulunmaktadır: Birincisi, ödemeler dengesinin cari işlemler ve bütçe açığı gibi temel değişkenlerin ayarlanmasıyla,

fiyatların ve döviz kurunun dondurulması, bireylerin düşük enflasyonun gerçekçi bir olasılık olduğunu kabul etmelerini sağlayacaktır. İkincisi, hükümet gelirler politikasını sabit döviz kuru ile birleştirdiği sürece diğer amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla enflasyona basvurmayacağını kapalı ya da açık olarak taahhüt etmiş demektir. Temeller tutarlı ve sağlam olduğu zaman, bu taahhüt güvenli sayılmakta, hatta kontroller kaldırıldığında bile geçerli olmaktadır. Bu da, ancak politik istikrarın sağlanması ile mümkün olmaktadır (Blejer ve Liviatan, 1987:426).

Düşük enflasyon yasayan ülkelerde gelirler politikasının kullanımı sınırlıdır. Enflasyonist atalet durumunda gelirler politikasını kullanımı mazur görülebilir. Sadece bu durumda gelirler politikasını içeren heterodoks istikrar programları, kısa dönemde enflasyonu aşağı çekmede başarılı olabilmektedir. Enflasyonun gelirler politikası aracılığı ile durdurulması nispeten daha kolaydır. Fakat enflasyonu düşük seviyelerde tutmak için mali desteğe ihtiyaç vardır. Bu tür istikrar programlarında en büyük yanlış, gelirler politikasına fazla dayanılmasıdır (Dornbusch, 1992:35). Gelirler politikası, enflasyonun temel nedenlerini ortadan kaldırmaya yönelik politikaların yerini almamalıdır. Ücret, fiyat ve döviz kurunun dondurulmasına veya kontrolüne dayalı gelirler politikası siki maliye politikası gibi önlemler tarafından izlenmedikçe, başlangıçta elde edilen düşük enflasyon oranının sürdürülmesi mümkün değildir.

Fiyatların dondurulması ekonomide kitlik ve karaborsa gibi maliyetlere yol açabilecektir. Heterodoks sok politika uygulamasını savunanlara göre, ortaya çıkan bu tür maliyetler, siki para politikası ve talep yönetimi politikalarının neden olduğu üretim ve istihdamda meydana gelen kayıplardan daha hafif olacaktır. Heterodoks programların daha az işsizliğe yol açması önemli bir üstünlük sayılabilir. Örneğin; Meksika'da işsizlik oranı, program öncesi yılları kapsayan 1985'te %4.8, 1986'sa %4.3 ve 1987'de %3.9'dur. Aralık 1987'de heterodoks öğeler içeren bir istikrar programı uygulamaya konulmuş ve 1988'de işsizlik %3.6 seviyesine düşmüştür (Kiguel ve Liviatan, 1992:42).

Fiyat kontrollerinin diğer bir maliyeti de, orta ve uzun vadede nispi fiyatların bozulmasına yol açmasıdır. Bu da, piyasa mekanizmasının etkin bir şekilde işleyiş ve kaynak tahsisi işlevini bozacaktır. Bu nedenle uzun vadede fiyat ve ücretlerin dondurulması işleminden vazgeçilmesi gerekir. Gelirler politikası araçları geçici araçlardır. Bu araçların kullanımının uzun vadeye yayılması halinde maliyetleri faydasını asabilecektir.

Fiyat kontrollerinin kaynak tahsisinde piyasa mekanizmasının etkinliğini bozduğu bir gerçektir. Ancak üç rakamlı bir enflasyon ortamında kaynak tahsisinin etkin olacağını söylemek zaten çok zordur. Diğer yandan, hiperenflasyon; endeksleme, ulusal paradan kaçış (currency substitution) ve kısa dönemcilik gibi bazı yapısal ve kurumsal sorunların bir sonucudur. Zaten hiperenflasyon sürecinde tüm kurumların yapısı bozulmaktadır (Dornbusch, 1992:24).

Hiperenfilyasyonun varliğı ve sürekliliği, yapisal reform ve düzenlemelerin yapılmasını güçleştirmektedir. Fiyatların ve ücretlerin dondurulması, hiperenfilyasyonun gerisinde yatan yapisal nedenleri ortadan kaldırma imkanı sağlayacaktır. Hükümet, ancak hiperenfilyasyon sorunu ortadan kalkarsa sorunlarla daha iyi mücadele etme sansini yakalayacaktır. Ancak bu programlarda temel sorun, kontrollerin gevsetilmesi ya da tamamen ortadan kaldırılması durumunda ortaya çıkmaktadır. lke deneyimleri, kontrollerin gevsetilmesinin baskı altına alınması talebi uyardığını, enflasyonu artırdığını ve bir süre sonra da hiperenfilyasyon düzeyinin yeniden yakalandığını göstermiştir. Bu konuda en basarılı ülke olan İsrail’de ikinci asama, planın baslangıcından 6 ay sonra başlamıştır. Kontrol altındaki fiyatların oranı, bir yıl içinde %80’den %20’ye dsmstr. Meksika daha farklı bir yol izlemiş, tüm fiyatların kontrol altına alındığı ilk asama bir yıl srmstr. İkinci asamada ise, fiyatlar tam olarak serbest bırakılmamıştır (Esen, 1993:30-31).

1.2. Sabit Döviz Kuru

Heterodoks istikrar programının uygulanmasından yana olan görüşe göre, enflasyonist bekleymislerin kirilabilmesi için bir anahtar fiyatın (key price) istikrarı sağlaması gerekmektedir. Bu anahtar fiyata, program çapası (anchor) denilmektedir. İstikrarsız bir ekonomide dengenin sağlanması için değiskenlerden birinin değerinin dissal olarak belirlenip, sabitletirilmesi öngörülmektedir. Anahtar fiyat, ya da çapa olarak döviz kuru, faiz oranı, para arzı, banka kredileri ve ücretler seçilebilir. Uygulamalarda tek bir apaya asiri bir yük binmemesi ve bunun sonucu olarak reel maliyetlerin artmaması için birden fazla çapa kullanılmaktadır (Bruno ve Piterman, 1988:6; Barkai, 1995:162).

Heterodoks istikrar programlarında, fiyatların ve ücretlerin dondurulduğu programın baslangıç asamasında, döviz kuru sabit tutulmaya çalışılır. Bunun amacı, döviz kurunun değer kaybı beklentisini kırmak ve dolayısıyla enflasyonu kontrol altına almaktır. Ancak bu politikaların kendisinden beklenen islevi yerine getirebilmesi için diğer politikalarla tutarlı olması gerekmektedir.

Döviz kurunun hangi düzeyde sabitletirileceğine karar verilirken, temel mallara (süt, ekmek, vs.) yönelik sübvansiyonların azaltılmasını öngören hükümet harcamalarındaki azalma da hesaba katılmalıdır. Programın hemen öngörülen sonuçlarından biri fiyat endeksinde meydana gelen bir kerelik artıştır. Bu artış, kısmen de olsa ücretlerdeki artışla telafi edilmeli ve arkasından devalüasyon yapılmalıdır. Nominal döviz kuru oranını sabitleyen devalüasyonla fiyat ve ücretlerdeki artış sabit olmalıdır. Ücretlerin fiyat seviyesine endekslenmesi söz konusu olduğundan, istikrar programının basarısı için, fiyatlar ve ücretlerde meydana gelen bir defalık artıştan sonra, ücretlerin endekslenmesi durumunun geçici bir süre askiya alınması gereklidir. Aksi takdirde, fiyat istikrarı sağlandığı halde

nominal ücretler artmaya devam edip, enflasyonist süreci yeniden başlatabilir (Patinkin, 1993:117-118).

Patinkin, ekonomideki değişkenlerden bir tanesinin sabitlenmesinin diğer değişkenlerden her birinin denge değerinin sabitlenmesi için yeterli olduğunu vurgulamaktadır. O halde istikrar programının önemli bir bileşeni olarak neden diğer nominal fiyatların da döviz kuruna ek olarak sabitlendiği sorulabilir. Olası cevap şudur: Genel olarak döviz kurunun sabitlenmiş olması yeterli olmakla birlikte uygulamada diğer nominal fiyatların istikrarı, enflasyonist beklentilerin sürekliliğini artıran uzun ve sancılı bir dinamik uyarlama süreci sonucunda olmaktadır. Bu da ekonomide gerginlik ve stres yaratarak sonuçta hükümete programdan vazgeçilmesi hususunda politik baskılar yapılmasına neden olmaktadır. Böylece daha önce de belirtildiği gibi ücretlerin geçmiş enflasyon oranına endekslenmesi söz konusu ise, bu uyarlamanın programın başlangıç aşamasında da sürdürülmesi reel ücretlerde ve işsizlikte artışa yol açacaktır. Bu da, hükümete parasal genişleme yönünde politik baskıların yapılmasına neden olmaktadır. Böylece Latin Amerika ülkelerinde gözlemlendiği gibi enflasyonist süreç tekrar başlayacaktır (Patinkin,1993:118).

Uygulamada başarı kazanmış istikrar programlarında sabit döviz kuru politikası izlenmiştir. Sabit döviz kuru politikası, özellikle enflasyonist ataletin var olduğu durumlarda daha da önem kazanmaktadır. Enflasyonu sona erdirmeye yönelik bir programın başarılı olması için kullanılan araçlardan birisi olan sabit döviz kuru rejiminin uygulanması, ortodoks nitelikli siki para ve maliye politikası ile heterodoks nitelikli fiyat kontrollerinin kullanımıyla ilgilidir.

Eğer enflasyon oranı başarılı bir şekilde düşürülmezse, sabit döviz kuru, ekonominin ve ihracat sektörünün tahribatından sorumlu olmaktadır. Arjantin, bu duruma güzel bir örnektir. Arjantin'in 1981 yılı ihracatı cari olarak 9.1 milyar dolarken, 1985 tarihli "Austral Planı" uygulamaya konulduktan sonra, 1986'da 6.9 milyar dolar, 1987'de ise 6.4 milyar dolara gerilemişti. Bu rakamlar, sabit rakamlara dönüştürüldüğünde, ihracat %30 civarında gerilemiş oldu. İhracattaki düşüşün nedeni planla uygulanmış olan sabit döviz kuru politikası olarak belirlendi (Çakman ve Çapan, 1991:11).

1.3. Bütçe Disiplini ve Parasal Reform

Heterodoks sok politikalar, siki maliye politikasını içermektedir. Siki maliye politikası ve bütçe disiplini, heterodoks programlar için vazgeçilmez öğelerdir. Aslında bütçe disiplini bütün istikrar programları için gereklidir. Ancak Latin Amerika ülkelerinde de gözlemlendiği gibi enflasyonun düşürülmesi için tek başına yeterli bulunmamakta ve parasal kısıtlamalarla desteklenmelidir.

Heterodoks programların uygulanmasının özellikle ilk aşamasında enflasyonun düşmesi ile birlikte bütçe açıkları kapanmaya başlamaktadır. Artan reel

vergi gelirleri de açığın kapanmasında önemli bir etken olmaktadır. Döviz kuru istikrarının sağlanması ile birlikte, iç fiyatlar da istikrara kavuşacağı için vergi gelirleri otomatik olarak artacaktır. Enflasyonun hızlı düşüşü, “Olivera-Tanzi” etkisini tersine çevirmektedir. Bu etkinin ortaya çıkması, verginin gerçekleşmesi ile tahsil edilmesi arasındaki gecikmeden dolayıdır. “Olivera-Tanzi” etkisinin tersine işlemleriyle sağlanan kazancın büyüklüğü, 1985 yılının son üç ayında İsrail’de GSYİH’nin % 1.5’i, Arjantin’de ise GSYİH’nin % 2’si kadardır (Kiguel ve Liviatan, 1991:20-21).

Ancak heterodoks programların siki maliye politikalarını içermesi, az gelişmiş ülkeler açısından zorluklara yol açmaktadır. Çünkü az gelişmiş ülke hükümetleri, olagan dönemlerinde bile harcamalarını artırma yönünde baskı altında tutulmaktadır.

İsrail, Arjantin ve Brezilya gibi ülkelerde uygulanan heterodoks istikrar programlarının önemli bileşenlerinden biri de parasal reformdur. Parasal reformun baslıca iki özelliği bulunmaktadır. Birincisi, enflasyonist ortamda yapılan sözleşmeleri sıfır enflasyon ortamına göre düzenlemektir. Diğerisi ise, programın inandırıcılığını sağlamak amacıyla yeni bir para biriminin devreye sokulmasıdır (Dornbusch ve Simonsen, 1987:12).

Enflasyon hızlandığında anlaşmalar kısa dönemli hale gelmekte, bu da enflasyonun daha da hızlanmasına yol açmaktadır. Yüksek enflasyonun getirdiği belirsizlik ortamındaki tüm sözleşmeler kısa dönemli olup, fiyatların artacağı varsayımı altında düzenlenmektedir. Eger uygulanan program başarıya ulaşmış ve sonuçta da enflasyon oranı düşmüşse, bu varsayım altında yapılan sözleşmeler sorun olacaktır.

Mali sektörde ise sürüp giden enflasyon, kendisini nominal faiz oranlarında göstermektedir. Enflasyon oranının düşmesi, alacaklıları kazançlı duruma (Fischer Etkisi) getirecektir. Bu etki, borçlulardan alacaklılara doğru yeniden bir servet dağılımına yol açmaktadır (Esen, 1989:39).

Ücret sözleşmelerinde durum daha karışıktır. Ücretlerin üç aylık dönemler itibarıyla sık sık ayarlandığı varsayıldığında, yeni sözleşme zamanı geldiğinde, parasal ücretler geçmiş (üç aylık) enflasyona göre ayarlanacaktır. Böyle bir ücret sözleşmesi örneğinde, enflasyonun sona ermesi hemen hemen imkansız olduğundan, işçiler yeni sözleşme döneminde enflasyondan korunmak isteyeceklerdir. Ücret artışı, maliyet artışlarına dönüşecek ve enflasyonist etki kaçınılmaz olacaktır. Bu nedenle, bu ataletsel etkiden kaçınabilmek için sıfır enflasyon ortamına geçiş, ücret sözleşmelerinin yeniden yapılandırılması ile birlikte olmalıdır. İstikrar sağlandığında, sözleşmesi yeni yapılanların ücretleri tavanda, diğerleri ise tabanda olacaktır. Böyle bir durumda ücretlerin dondurulması, son derece haksız bir

uygulama olarak algılanmakta, bu suretle de istikrarın sağlanmasında bir engel olarak görülmektedir (Dornbusch ve Simonsen, 1988:451).

Bu sorunların çözümü, parasal kurumlarda yapılacak bir reform ve sözleşmelerin yeniden gözden geçirilmesi ile daha kolay olacaktır. Ücretler düşünüldüğünde, parasal reform, düşük ücretlere sahip olanların ücretlerini yukarıya, yüksek ücrete sahip olanların ücretlerini de aşağıya doğru uyarlanmayı gerektirmektedir. Temel olarak, bu reform, eski para birimindeki parasal ücret ayarlamaları ile gerçekleştirilebilirdi. Ancak yeni bir para biriminin tedavüle sokulması, reformun önemli bir parçası olabilir. Yeni para; yasal karışıklıkları, belirsizliği ve sözleşmelerin yeniden yapılandırılmasına olan itirazları önlemek amacıyla uygun bir araç sağlayacaktır (Dornbusch ve Simonsen, 1987:13).

Parasal reform, para birimindeki değişiklik haricinde, parasal kurumlarda da değişiklik içermektedir. Parasal reformun diğer bir amacı, parasal kurumlarda enflasyonist finansmandan radikal bir kopuşu sağlayacak bir dönüşümün gerçekleştirilmesidir. Bunun için merkez bankasının bağımsızlığının ve bütçenin finansmanı amacıyla para basımına son verildiğinin ilan edilmesi gerekmektedir. Ancak başarılı bir istikrar programı alınsaladık bir ortam yaratabilir. Enflasyonun aniden sona ermesi, finansal kurumların ve ticari bankaların sonu olabilir. Başarılı bir parasal reform, finansal kurumların enflasyonun sona ermesi dolayısıyla zarar görmesi durumunu dikkate almalıdır. Enflasyonun varlığı halinde, halktan paradan kaçma isteği vardır. Fiyat istikrarının sağlanması ile birlikte paraya (M1) olan talep artacaktır. Eğer bu talep karşılanmazsa, ekonominin durgunluğa sürüklenmesi kaçınılmaz olacaktır. Enflasyonun hızla düştüğü bir ekonomide para talebinin büyüklüğünü ve artış hızını tam olarak kestirebilmek mümkün değildir. Heterodoks sok programı uygulayan ülkelerde, istikrarın sağlanmasında sonra görülen yüksek faiz oranı, istikrar yönetimlerinin bir stratejisi olarak değerlendirilebilir. Paul Beckerman'a göre, başarılı bir istikrar programı, gereksiz kredi yaratimini engellemek, döviz kurunun değerini ve iç tasarrufları korumak amacıyla yüksek reel faizi gerektirmektedir. Faiz oranlarının yüksek tutulması ile spekülasyon baskılarının azaltılması amaçlanmaktadır (Dornbusch ve Simonsen, 1988:452-454; Esen, 1989:40; Beckerman, 1991:67).

Heterodoks istikrar programı uygulanan ülkelerde ortodoks programlara nazaran enflasyonun büyük maliyetler ödenmeden aşağıya çekildiği görülmüştür. Zaten heterodoks istikrar programlarının avantajlarından birisi de, başlangıç maliyetlerinin düşük olmasıdır. Bu da, programın inandırıcılığı açısından büyük önem taşımaktadır. Heterodoks istikrar programlarının gelirler politikası araçlarını kullanması enflasyonist beklentilerin kırılması açısından önemlidir. Ancak ortodoks programlara göre heterodoks programlara üstünlük sağlayan bu politika araçları dikkatle kullanılmalı ve kullanımında kısa vade dışına çıkılmamalıdır. Ülke deneyimleri, bu araçların etkin kullanılmaması sonucu enflasyonun tekrar

yükseldigini, üretim ve istihdam cinsinden maliyetlerinin olduğunu göstermiştir. Bu konudaki en başarılı ülke İsrail'dir. İsrail'in 1985 yılında uygulamaya koyduğu istikrar programı, birçok ülke için örnek oluşturmaktadır. İsrail, toplumsal uzlaşma ile tedavinin başarılı bir örneği olarak kabul edilmektedir. Ülkemizde de uzun zamandan beri süregelen enflasyon ile mücadele etmek amacıyla uygulamaya konulan ve İsrail'in uyguladığı programla benzerlikler gösteren anti-enflasyonist programda heterodoks unsurlar da yer almaktadır. Ancak ne yazık ki, topluma maliyet yükleyen ve fedakarlık gerektiren bu önlemler kamuoyuna yeterince anlatılmamış bulunmaktadır.

2. TÜRKİYE'DE UYGULANAN ARALIK 1999 TARİHLİ İSTIKRAR PROGRAMI

Türkiye Cumhuriyeti özellikle İkinci Dünya Savaşından günümüze çeşitli aralıklarla içine düştüğü ekonomik bunalımları aşmak için çeşitli istikrar politikaları önlemleri almak ve bunları uygulamak zorunda kalmıştır. En son alınan kararlar ise, daha önce alınan kararlardan bazı önemli farklılıklar göstermektedir. En önemli farklılıkları ödemeler bilançosunun denkleştirilmesi hedeflerinden, enflasyonun indirilmesi amaçlarına ve bu amacı gerçekleştirmek için nominal çapa uygulamalarına odaklanmış olmasıdır. Ayrıca heterodoks içerikli gelirler politikasının uygulanması yeni politika araçlarını da gündeme getirmiştir.

Bu temel politika araçlarındaki dönüşüm bazı ön varsayımları da beraberinde getirmektedir. Bu açıdan bakıldığında, para miktarıyla fiyatlar arasında kati bağlantı gören ve para miktarını nominal çapa olarak gören yaklaşım yerini enflasyonu doğrudan hedefleyen ve döviz kurunu bir çapa olarak seçen yaklaşıma bırakmaktadır. IMF programının Türkiye uygulamasında karşılaşılan özel bir durum ise, kamu alanına, özellikle de kamunun iktisadi fonksiyonlarının daraltılmasına yönelik bir içerik tasımasıdır. Özelleştirme hedefleri ve bunların boyutları IMF'ye sunulan niyet mektubunda açıkça belirtilmiş durumdadır. Bu yaklaşım değişikliği, Türkiye'de uygulanmaya çalışılan bu programı diğerlerinden ayıran temel özellik olarak karşımıza çıkmaktadır.

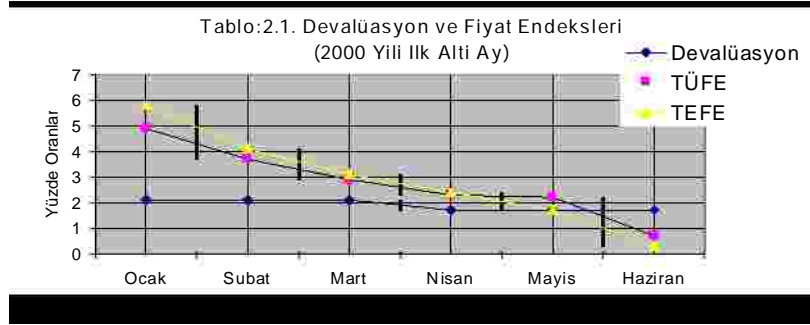
2.1. Enflasyonla Mücadele Hedefleri ve Araçlar

Aralık 1999 tarihli niyet mektubu Türkiye'de yaşanan ekonomik sorunların merkezini, 25 yıldır yaşanan yüksek enflasyona bağlamaktadır. Bu nedenle hükümet, birincil amaç olarak enflasyon oranını, 2000 yılı için TÜFE'de %25 ve TEFEE'de %20'ye düşürmeyi amaçlamaktadır. 2001 yılı için TEFEE ve TÜFE sırasıyla %10-12 ve programın uygulama sonu olarak ilan edilen 2002 yılı içinse %5-7'ye düşürülmesi amaçlanmış bulunmaktadır. Program enflasyon oranının kademeli ve belli bir zaman dilimi içerisinde düşürmeyi hedeflemesi bakımından heterodoks politikalarından bir sapma gibi düşünülebilirse de yine de çok uzun bir süre devam

eden ve yapisallasan enflasyon oraninin hedeflenen düzeye çekilebilmesi açısından bir sok özelliği gösterecek ve kuskusuz bir basari olarak degerlendirilecektir.

Birincil hedef olarak ilan edilen enflasyon oraninin düsürülmesi için bazı temel düzenlemelerin yapılması amaçlanmıştır. Bu düzenlemelerden sabit döviz kuru politikası ve gelirler politikası heterodoks özellikler tasimaktadır. Bunlardan özellikle sabit döviz kuru politikası 1994 yılında da denenmiş ve 1995 sonunda terk edilmiştir. Bu terk etmenin gerekçesi; 1 dolar ve 1.5 mark'tan oluşan kur sepetinin enflasyonun oraninin gerisinde kalması ve TL'nin asiri degerlenerek cari işlemler açığını artırması olarak gösterilmiştir (Uygur, 2000:8).

Son istikrar programında hükümet, ilk 18 ay için etrafında bant olmayan ve günlük ayarlamalara dayanan ve aylık olarak belli bir deger kaybı önceden ilan edilmiş sabit döviz kuru politikası uygulamayı hedeflemektedir. Bu süre zarfında TL, hedef TEFE oranına uyumlu olarak deger kaybedecektir. 1 Temmuz 2000 tarihinden sonraysa daha esnek bir kur rejimine asamalı geçiş baslatılacaktır.



Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü Verileri

Sabit döviz kuru altında parasal genişlemeler (ΔH), yurt içi kredilerdeki değışmeler (ΔDC) ve net dış varlıklardaki değışmeler (ΔNHA) arasında yakın ilişki vardır. Ödemeler dengesi sorununa parasalci yaklaşımda merkez bankasının döviz piyasasına müdahalesi (sterilizasyon) söz konusu değildir (Bruno, 1993:20-23; Dornbusch, 1990:764). Hükümet, IMF'ye sunduğu programda sterilizasyon politikası izlemeyeceğini açık bir dille belirtmiş bulunmaktadır. Bu durumda para arzı içselleşmekte ve NFA ve DC'ye tam duyarlı bir hale gelmektedir. Dolayısıyla hükümet döviz talebini karşılama yükümlülüğü altına girmiş bulunmaktadır. Resmi rezervlere eşit olan NFA aynı zamanda ödemeler dengesini yansıtmakta ve aşağıdaki eşitlikle açıklanmaktadır.

$$DNFA = \Delta H - \Delta DC$$

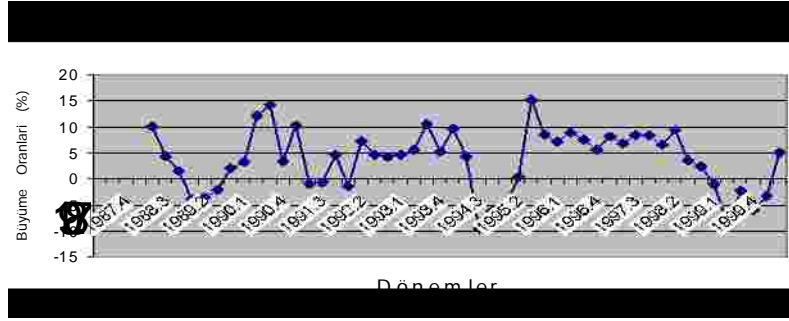
Bu durumda iç kredilere bir "tavan" sınırlandırması getirilerek parasal genişlemeler tamamen resmi rezerv hareketlerine bağlanmaktadır. Eger döviz girişi azalırsa bu parasal tabanı daraltacaktır. Eger TL asiri değerlenir ve cari işlemler dengesi açık verirse dışardan sermaye girişine gereksinim duyulacak demektir. IMF kredileri ve faiz oranının rolü burada açığa çıkmaktadır. Eger reel faizlere bağlı bir sermaye girişi olmazsa parasal tabanda bir daralma ve buna bağlı olarak faiz oranında yukarı doğru bir baskı olacak demektir. Bu durumda iç kredilerin üst limitinin de belirlenmiş olması özel kesim yatırımları ve büyümeyi olumsuz etkileyebilecektir. Sonuçta parasal genişleme ve faiz oranı pasif ve belirsiz hale gelmiş olmaktadır. En azından reel faiz oranının aşağıya düşmesine karşı piyasada oluşabilecek direnci kirmanın muhtemel bir yolu kamu açıklarını finanse etmeyi iç piyasadan dış piyasaya yönlendirmekten geçmektedir. Bir diğer ayrıntı da TL üzerine uygulanan munzam karşılık oranını aşağıya çekerek piyasadaki likiditeye serbestlik kazandırmaktır.

5 Nisan 1994 kararlarında Türkiye'nin kötü bir deneyim olarak yaşadığı asiri değerlenmiş TL'nin ve değerlenmenin ortaya çıkaracağı sorunların bu programda da yaşanmaması için hedeflenen enflasyon oranına ulaşılması oldukça önem arz etmektedir. Zira; enflasyon temel hedef olarak belirlenmiş bulunmakta ve diğer değişkenler bu hedefe bağlanmaktadır. Bu çapanın kopması programın amacına ulaşmasını engelleyecek niteliktedir. Heterodoks politikalarda belirlenmiş olan hedeften sapmalar diğer değişkenlerde bazı iyileştirmeler sağlansa da istenilen amaca ulaşılmasını engelleyecektir. Kuskusuz Türkiye için sorun, belirlenen enflasyon hedefiyle diğer parasal değişkenlerin (faiz oranı, ücretler, döviz kuru) bağının korunmasıdır. Özellikle, büyüme amacı taşıyan ve ithal girdi gereksinimi olan ekonomiler için bu bağın kopmaması ayrı bir önem taşımaktadır. Türkiye 2000 yılı için %5,5'lik bir büyüme hedefi ortaya koymuş bulunmaktadır. Bu nedenle hedefin tutturulamaması büyümenin maliyetini artıracak aynı zamanda ithal tüketim mallarına olan talebi hızlandıracaktır.

Aşağıdaki grafik, programda öngörülen devalüasyon oranlarını ve iki önemli fiyat endekslerinin ilk altı ay itibarıyla sonucunu göstermektedir. Buna göre sadece ilk beş aylık dönemde, yıllık enflasyon hedefine oldukça yaklaşılmış bulunmaktadır. Bu durum enflasyon hedefine bağlı TL'nin dış değerini yükseltmiş görünmektedir. Ödemeler Dengesinde Ocak-Mart ayında yaşanan gelişmeler programla ilgili ciddi sıkıntılar yaşanabileceğinin işaretini vermektedir.

Bu dönemde, geçen yılın aynı dönemine göre ihracat gerilerken, ithalat %40 artarak 11,2 milyar dolar düzeyine ulaşmış bulunmaktadır. Dış ticaret açığı da geçen yılın aynı döneminde yaklaşık 1,5 milyar dolar olarak gerçekleşirken, 2000 yılının aynı döneminde, 4,8 milyar dolar düzeyine çıkmış bulunmaktadır. Yılın ilk üç ayındaki ithalat artışının ise, geçen yıla göre yaklaşık %45 artan ara mali

ithalatından ve beklenen petrol fiyatlarının beklentilerin üzerinde gerçekleşmesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ancak bu artışın hükümetin arzuladığı büyüme oranına ulaşılması açısından yaşanan bir gelişme olduğunu söylemek için zaman henüz erken gözükmemektedir.



Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü Verileri

Ciddi bir küçülmenin yaşandığı geçen yılın üzerine bir büyümenin mutlak bir büyüme olarak gerçekleştirilmesi için geçen yılın küçülmesinin üzerinde bir büyümenin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. 1987 fiyatlarıyla harcama yöntemine göre hesaplanmış Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) verilerine baktığımızda, 2000 yılının ilk çeyreğindeki GSYİH'nin 1999 yılı ilk çeyreğine göre %5,1 arttığını görmekteyiz. Bu büyüme 1999 yılının aynı dönemindeki 1998 yılının birinci çeyreğindeki %8,9'luk bir küçülmenin üzerine bir büyüme olduğu için 1998 yılının birinci dönemine göre reel bir büyümeden söz etmemiz mümkün gözükmemektedir. Ayrıca son 13 yılın üç aylık büyüme eğilimlerine baktığımızda benzer durumların daha önceki dönemlerde de yaşandığını söyleyebiliriz. Bu durumda ilk üç aylık nispi büyümenin nedenini istikrar programında aramanın yanıltıcı sonuçları olabilir. Aşağıda tabloda, kamu, özel ve toplamda kapasite kullanım oranları verilmektedir.

Tablo:2.3. İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranları

Dönem	Toplam Kapasite Kullanım Oranı	Kamu	Özel
1998.1	77,5	77,4	77,5
1998.2	76,1	76,9	75,8
1998.3	77,6	84,5	74,5
1998.4	75,2	84,9	71,2
1999.1	70,3	81,9	65,5
1999.2	75,7	84,9	72,3
1999.3	71,8	75,9	70,1
1999.4	71,7	73,4	71
2000.1	72,8	78,4	70,7

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü Verileri

Tabloya göre istikrar politikalarının uygulanmaya başladığı dönemde, toplam imalat sanayinde kapasite kullanım oranı %70.3'ten %72.8'e çıkarken kamu kesimi imalat sanayinde gerilemektedir. Toplam kapasite kullanım oranındaki artış özel kesim imalat sanayindeki artıstan kaynaklanmaktadır. İmalat sanayi eğilim anketlerine göreyse eksik kapasite kullanım oranının en büyük nedeni olarak gösterilen talep yetersizliği, bu dönem itibarıyla gerilemektedir. Sonuçta özel kesimin ürettiği mallara yönelik bir talep artışı ve buna bağlı olarak gelişen bir kapasite kullanım oranından söz edebiliriz. Ancak özellikle otomotiv ve beyaz esya üreten sektörlerle yönelik bir talep artışının söz konusu olması nedeniyle bu sektörlerin yoğunlaşma oranı ve fiyat istatistiklerine bakmak gerekir. Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) verilerine göre, yoğunlaşmanın en yüksek olduğu sektörlerin başında bu sektörler gelmektedir. Tekelci eğilimlerin yüksek olduğu bu sektörlerde kar marjının (mark-up) yüksek olduğunu kabul edersek tekelci eğilimden kaynaklanan bir kaynak transferinin talep artışına bağlı olarak gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Nihayet özel kesim imalat sanayi fiyat artışlarının (çekirdek enflasyon) genel fiyat artışlarının üzerinde seyretmesi bunu doğrulamaktadır.

Otomobil ve beyaz esya üreten sektörlerde yaşanan talep artışı kredi faizlerinin düşmesine bağlanabilir. Fakat bu talep artışının uzun dönemli olacağını beklemek yanıltıcıdır. Özellikle, tüketici kredilerine bağlı bir talep artışı orta vadede gıda ve tekstil sektöründe beklenen artışın gerçekleşmemesi sonucunu doğurabilir. Mevduat ve repo gibi yatırım araçlarının getirisinin azalması, mevduat çözülmesi ve buna bağlı talepte bir artış gündeme getirmesine rağmen, bu araçların getirisine bağlı talepte ise bir daralma ortaya çıkarabilecektir. Bu bakımdan toplam talep bileşeninin tüketim kaleminde özellikle gelirler politikasına bağlı olarak bir artış beklemek için bir neden en azından orta ve uzun vadede mümkün gözükmemektedir.

2.1.1. Gelirler Politikası

IMF'ye sunulan programda ve genel olarak heterodoks içerikli politikalarda geniş toplum kesimlerini doğrudan ilgilendiren kısım uygulanacak gelirler politikasıyla ilgilidir. Gelirler politikası heterodoks politikaların temel unsurlarından biri olmaktadır. Çünkü belirlenen enflasyon hedefi diğer nominal hedefleri belirlerken, toplumsal grupların elde edecekleri gelir düzeyi de enflasyon hedefi çerçevesinde diğer nominal değişkenlerle uyumlu olmak durumundadır. Bu uyum büyük oranda çeşitli toplum kesimleri arasında sağlanacak bir oydasmayla mümkün olacaktır. Bu oydasmaın sağlanabilmesi güçlü bir örgütlenmenin (sendikalar, işveren kuruluşları, meslek örgütleri vb.) varlığını da gerektirmektedir. Aksi halde temsil ettiği kitle ile organik bir bütünlük kuramayan örgütlenme şekli, hem istikrar programının uygulanması aşamasında oluşabilecek reel gelir kaybını önleme ve hem de programın belirlenen hedefler çerçevesinde inandırıcılığını ortaya koyma konusunda şanslı olamayacaktır.

Türkiye'de uygulanmakta olan programa bu açıdan bakılabilir. Muhtemelen bahsedilen nedenle ilgili olarak hükümet, hükümet-işçi-işveren-memur ve tarım kesimi arasında program boyunca uygulanacak gelirler politikasıyla ilgili kısmında bir oydasma gereği duymamıştır. Bu durum kamuda çalışanlar açısından belirli bir fiyat artışı ve tarım kesimi açısından da taban fiyatların belirlenen oranlarda uygulanması şeklinde ortaya çıkmaktadır. 64 maddelik niyet mektubunun gelirler politikası bölümünde sadece 3 madde bulunmaktadır. Hükümet, enflasyondaki düşüşü ve döviz kuru politikasını desteklemek, ayrıca özel sektör ücret ve fiyat artışlarının belirlenen enflasyonla uyumlu olması konusunda yol gösterici olması için gelirler politikası uygulayacaktır. Bu ifadeden iki sonuç çıkarmak mümkündür. Birincisi, özel sektör fiyatlandırma davranışları için hükümet tarafından uygulanacak zorunlu bir yaptırım bulunmamaktadır. İkincisi, kamu ve tarım kesimi için zorunlu olarak belirlenen ücret ve taban fiyat artışları tamamen ileriye yönelik bir beklentiye dayandırılmaktadır.

Birinci durumda oluşabilecek özel sektör, enflasyon düşerken ve kamu-tarım kesimi için enflasyon oranıyla uyumlu bir ücret-fiyat artışı belirlenmesi karşısında özel sektör ürünlerine yol gösterici fiyatlandırma davranışı öngörülmesi, özel sektöre ilave bir kar marjı sağlayabilecektir. Nitekim, Mayıs ayı TÜFE ve TEFE endeksi bir önceki aya göre sırasıyla, %2.2 ve %1.7 olarak artarken, özel imalat sanayi fiyatları %2,5 olarak artmıştır. Dolayısıyla, toplumsal oydasmaın eksikliği hissedilmektedir².

² Hükümet bu konudaki eksikliği 22.06.2000 tarihli ek niyet mektubunun 13. Paragrafıyla telafi etmeye çalışmaktadır. Özel sektör ücret ve fiyatlarının uygulanan politikayla uyumlu olması için Ekonomik ve Sosyal Konseyin toplanarak, 2000-2001 yılları için resmi bir deklarasyon üzerinde çalışılmasını öngörmektedir.

İkinci durumda karşılaşılabilecek özel sakinca ise, enflasyon hedefine uyumlu olarak yürütülmek istenen kamu kesimi ücret-maas ayarlamaları ile tarım kesimi taban fiyat politikasının kendisinin enflasyonu düşürme politikası aracı haline gelmesi ihtimalidir. Bu durumda piyasada olusan fiyatlara bir kesimin aleyhine isleyen idari bir müdahale söz konusu olmaktadır. Bu sakincanin ortadan kaldırılmasınınin heterodoks politikalar isiginda çözümü geçmiş dönemden kaynaklanan reel asınnmaları giderecek bir fiyat ve ücret ayarlaması yaptıktan sonra bunların enflasyon hedefiyle uyumlu hale getirilmesi olmalıdır. Fakat 1999 yılının son iki ayına ve 2000 yılının ilk ayına baktığımızda TEFE-TÜFE Özel kesim imalat sanayinde yılın en yüksek fiyat artışlarını görmekteyiz. Oysa bu dönem gerek toplu sözleşmelerin yapıldığı gerekse de kamu kesimi çalışanları açısından maas ve ücret artışlarının yapılmış olduğu döneme rastlamaktadır.

Türkiye'de gelirler politikasının kamu maliyesiyle yakın ilişkisi bulunmaktadır. 20 katrilyondan fazla olan faiz ödemelerinde köklü bir düzenlemeye gidilmediği takdirde gelirler politikasının önemli bir yönü eksik kalacak demektir. Hükümetin almış olduğu geçmiş borçlanmalara yönelik faiz vergisi ise yerinde bir karar olmasına rağmen bu vergiden elde edilecek gelir 1.5 katrilyon civarındadır. Ayrıca uygulanacak döviz kuru hedeflerinin tam olarak tutturulması durumunda dış fonlarla iç borçlanma ihalelerine katılan bankaların bu durumdan avantajlı çıkacakları açıktır. Dolayısıyla hükümetin gelirler politikası uygularken bu noktayı yeniden gözden geçirmesi söz konusu olmalıdır.

Sonuçta uygulanmakta olan gelirler politikasının daha programın başında taraflar arasında adalet ölçülerini zorlayacak bir şekilde işlemekte olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. Bu durum gelir dağılımı çarpıklığını daha da artırabilecektir.

2.1.2. Maliye Politikası

9 Aralık 1999'da IMF'ye sunulan niyet mektubunun maliye politikaları kısmında, programın temel amacı olan enflasyonun düşürülmesi bir kere daha vurgulanarak kamu maliyesi ve maliye politikalarında bu amaçla yapılacak düzenlemelere yer verilmiştir. Enflasyonun düşürülmesi kamu finansmanının sürdürülebilirliği şartına, o da iki temel politikaya indirgenmiştir: Birincisi, özelleştirmelerin hızlandırılması, ikincisi ise kamu bütçesinde önemli bir fazla yaratılması.

Niyet mektubunda, 2000 yılı bütçesi için Kamu Sektörü Temel fazlasının, deprem harcamaları hariç olmak üzere, GSMH'in % 3.7'sine yükselmek amaçlanmış olduğu belirtilmiş, yine bunu sağlamak için 2000 yılı genel Bütçe Kanununun 11'inci maddesi ile 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu dışında yapılacak olan özelleştirmelerin, mesela Türk Telekom A.S.'den elde edilecek gelirlerin bütçeye gelir kaydedileceği hüküm altına alınarak buna ilişkin gelir tahmini bütçenin B Cetveline kaydolunmuştur.

Niyet mektubunda, bütçe hedeflerinin tutturulmasının bir dizi performans kriteri ve endikatif hedefler aracılığıyla izleneceği ayrıntılı olarak belirtildikten sonra, ayrıca aşağıdaki tedbirlerin yürürlüğe konacağı taahhüt edilmiştir. (Bu noktada özelleştirmelerden elde edilecek gelirlerin makroekonomik programda anahtar rol oynadığı açıklıkla belirtilmiştir)

- 26.11.1999 da onaylanan vergi paketi ile ek vergiler ile ayrıca IMKB ve SPK gibi kurumların gelir fazlalarından aktarımlar yapılabilmesi mümkün hale getirilmiş, ek olarak; bedelli askerlik uygulaması başlatılmıştır.
- Gayri menkul sermaye iratları ile serbest meslek kazançları üzerinde uygulanan stopaj gelir vergisi oranlarının artırılması, yine faiz ve repo gelirlerine uygulanan stopaj oranının yükseltilmesi ile ücret ve maaş gelirlerine uygulanan vergi dilimleri ve özel istisna miktarlarındaki artış miktarının hedeflenen enflasyon oranıyla sınırlandırılması yoluyla doğrudan vergi gelirlerinin GSMH'in % 0.3'ü oranında artırılması amaçlanmıştır.
- Dolaylı vergilerden KDV oranının % 2 artırılması suretiyle GSMH'in % 0.5'i oranında artırılması hedeflenmiştir. Ek olarak akaryakıt harçlarının düzenlenmesine devam olunacağı belirtilmiştir.
- Tütün ve alkollü içkiler üzerinden alınan ek KDV, eğitim kesintisi , ücretler ve harçların artırılmasını içeren tedbirler alınacaktır.
- Vergi Usul Kanununun 279'uncu maddesine 2000 yılı bütçesinde işlerlik kazandırılarak kamu borçlanma kağıtlarını ellerinde tutan işletmelerin vergilendirilebilir karlarının artırılması ile de vergi artışı sağlanacaktır.
- 2000 yılında personel ve diğer cari harcama kalemlerinde ve yatırım harcamalarında kesinti yapılarak tasarruf yapılacaktır.
- Sosyal güvenlik düzeninin değiştirilmesinden de bir tasarruf beklenmektedir.
- Bütçenin tüm harcama kalemlerinden (personel ve sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler hariç) % 2 kesinti yapılacaktır.
- Borçlanma politikasında, faiz ödemeleri yükünü hafifletmek esas itibarıyla özelleştirmelere ve uzun vadeli dış borçlanmaya bağlanmıştır.

Maliye politikalarında bu değerlendirmeleri yapan ve amaçları güden niyet mektubunun kamu mali kesiminde yapısal reformlar öngören kısmında ise kamu finansmanını kuvvetlendirmek, orta vadede topluma daha iyi hizmet vermek, vergi yükündeki esitsizlikleri gidermek amaçları sayılmıştır.

Tablo:2.4. 2000 Yilinin İlk Çeyreğindeki Bütçe Gerçekleşmelerinin Değerlendirilmesi
(Milyar TL)

	Ocak-Mart 2000	2000 Bütçe Hedefi
HARCAMALAR	11.380.87	46.713.34
I.CARI	2.419.47	13.040.20
1.Personel	2.247.12	9.200.00
2.Diğer Cari	172.34	3.840.20
II.YATIRIM	93.55	2.351.78
III.TRANSFER	8.867.84	31.321.34
1.Faiz Ödemeleri	6.601.75	21.132.97
2.KIT'lere transferler	205.00	594.60
3.Devlet İstiraklarına Katılma Payı	16.50	198.20
4.Vergi İadeleri	203.86	966.22
5.Sosyal Güvenlik	1.084.00	3.468.50
6.Fon Ödemeleri	369.35	1.377.49
7.Diğer Transferler	387.37	3.583.35
GELİRLER	7.479.57	32.585.00
I.Vergi Gelirleri	5.976.32	24.000.00
II.Vergi Disi Normal Gelirler	619.73	5.620.00
III.Özel Gelirler + Fonlar	671.50	2.840.00
IV.Katma Bütçe Gelirleri	212.01	125.00
BÜTÇE DENGESİ	- 3.901.29	-14.128.34
FAİZ DISİ DENGE	2.700.45	7.004.63

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Kamu Hesapları Bülteninden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda Ocak – Mart 2000 dönemi harcama ve gelir gerçekleştirmeleri ile yıllık hedefleri gösteren tablodan aşağıdaki çikarsamaları yapmak mümkündür.

2.1.2.1. Kamu Harcamalarının Seyri

- 1- Faiz Disi Harcama (diğer transferler dahil)/Toplam Bütçe oranı, % 41.9 iken Faiz Ödemelerinin toplam bütçeye oranı % 58.1 gibi son derece yüksek bir orandır. Faiz oranlarındaki düşüşün etkisinin henüz ortaya çıkmadığı anlamına da gelebilecek olan bu oranlar kamunun reel harcamasının bütçenin yarısından da aşağıda gerçekleşmiş olduğu anlamına geliyor.
- 2- Faiz ödemeleri dahil transfer harcamalarının toplam bütçe büyüklüğüne oranı % 135.9 'dur. Böylece, bütçenin artık bir transfer bütçesi olmanın da ötesine geçmiş olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.
- 3- Personel harcamalarının toplam bütçeye oranı belki de ilk kez olmak üzere % 20'nin de altına inerek % 19.7'ye düşmüş bulunmaktadır. Bu oran uzun yıllardır % 25 - % 35 arasında dalgalanma göstermekteydi.
- 4- Yatırım harcamalarının toplam bütçeye oranı % 1'in de altına inerek % 0.8 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran kamu yatırımlarının neredeyse tamamen durdurulmuş olduğu anlamına gelmektedir.
- 5- Diğer Cari harcama kaleminin toplam bütçeye oranı % 1.5'e düşmüştür. Daha önceleri % 5- 9 civarında olan bu oran, devletin kamu hizmeti yürütmekte kamu

personeli için elzem olan bazı harcama kalemlerinde (malzeme, demirbas ve bazı hizmetler) çok önemli bir kısintiya gittigini de göstermektedir.

- 6- Bütçe açığının bütçeye oranı ise % 34.2 olarak gerçekleşmiştir. Bu ise devletin yaptığı harcamaların 1/3'ünden fazlasını halen borçlanmayla karşıladığını göstermektedir.
- 7- Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin bütçeye oranı % 9.5 iken KİT'ne yapılan transferlerin bütçeye oranının % 1.8 gibi önemsiz bir oranda olduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin ise bir toplumun kendini sürdürme/destekleme harcaması olduğu gözden uzak tutulmamalıdır.

2.1.2.2. Kamu Gelirleri

- 1- Vergi gelirlerinin toplam gelirlere oranı % 80'dir. Ve bu oran geçmiş yıllardaki orandan fazla değildir (Vergi gelirlerine Kurumlar vergisi 1.taksit vadesi olan Nisan ayı gelirlerinin dahil olmadığı, ancak ek vergilerin bu rakama dahil olduğu da dikkate alınmalıdır).
- 2- Faiz ödemelerinin toplam bütçe gelirlerine oranı % 88.2 'dir. Bu rakam da geçmiş yılın rakamlarına yakınlık arz etmektedir. Bu bakımdan, bütçe büyüklükleri ışığında , faiz ödemelerinin beklenen seviyeye inmediği ve/veya vergi tahsilatının henüz istenen seviyede olmadığı da söylenebilir.
- 3- Faiz ödemelerinin toplam vergi gelirlerine oranı ise % 110.4'tür. Bu oranın hesaplanmasında ek vergilere bu hesaplamada yer almasına rağmen ortaya çıkan sonuca dikkat edilmelidir. Yine kurumlar vergisinde henüz taksit döneminin gelmemiş olması da göz önünde tutulmalıdır. Ancak bu kayıtlarla bile ortaya çıkan durum, geçmiş bütçe uygulamalarından da daha olumsuz bir tabloyu göz önüne sermektedir. Bu konudaki açıklama için 2.bentte yapılan yorumun bir benzeri yapılabilir.
- 4- Yine, Kamu Hesapları Bülteninin aynı dönemi için ortaya koyduğu rakamlar bakımından , konsolide bütçe gelirlerinin tahakkuk-tahsilat oranlarında olumlu sayılabilecek bir duruma karşın (yani vergi tahsilatı oranının yüksek sayılabilecek olmasına karşın) yukarıda belirtilen sonucun ortaya çıkması durumu daha da vahimleştirmektedir.
- 5- Kamuoyunda "Temizel Yasası" olarak bilinen 1998 yazında çıkarılan 4369 sayılı yasadaki 1999'da geri adım atma anlamına gelen 4444 sayılı Yasanın çıkarılmasıyla, bilesim ve yaygınlık bakımından daha adil bir vergi sisteminden vazgeçilmesi anlamına da gelmiştir. 4369 sayılı Yasa ile menkul sermaye iratları, rant gelirleri ve vergilendirilmeyen kazançlar üzerine vergi yükünün kaydırılması amaçlanmış, bu suretle; daha adil daha etkin ve daha yüksek bir vergi geliri sağlanmakla kamu finansman yükünün de azaltılması amaçlanmıştır. Gelirin tanımının değiştirilmesi ve kaynağı vergilendirilmiş kazançlardan olduğu kanıtlanamayan harcama ve tasarruf artıslarının vergilendirilmesi hedeflenmiştir. Çağdas bir servet izleme anlayışıyla da bütünleştirilerek (tek vergi numarası ve bilgisayar sistemi) uygulanacak olan bu Yasanın

uygulanmasını 2003 yılına kadar erteleyen 4444 sayılı Yasa nedeniyle, bu yılı ve sonraki 2 yıl vergi gelirlerinde önemli bir artışın yaşanmaması bir yana su anki adil ve etkin olmayan vergi sisteminin devam edeceği de göz önünde tutulduğunda vergi gelirleriyle kamu finansman yükünün azaltılabilmesi hayal olmaktadır.

Son olarak bütçedeki ilk üç aylık yani yılın ilk çeyreğinde meydana gelen gelişmelerin yıllık bütçe tahminleri bakımından uzantıları ile ilgili birkaç söz söylenebilir.

- 1- Toplam gelir, vergi geliri, toplam harcamalar bakımından yılın ilk üç ayı içindeki gerçekleştirmelerin yıllık hedeflerle uyumlu olduğunu ancak faiz ve buna bağlı bütçe dengesinde henüz beklenen iyileşmenin gerçekleşme eğiliminde olmadığı söylenebilir.
- 2- Vergi gelirleri açısından ek verginin olumlu etkisinin yıl sonuna doğru kaybolması ve büyüme hızının düşmesine paralel olarak KDV tahakkuk ve tahsilatının düşmesi riski de göz önünde tutulmalıdır.
- 3- Yılın ilk yarısında gerçekleşen ekonomideki canlanmanın ise faizlerin düşmesinden kaynaklanan ve çözülen paranın yarattığı talebe bağlı ve geçici olduğu, yılın ikinci yarısında durmuş olan kamu yatırımları artmazsa canlanmanın sona ereceği söylenebilir. Faiz oranlarının düşmesi ile özel kesim yatırımlarının artması ihtimali ise özellikle kamu personelinin – buna paralel olarak özel kesim çalışanlarının da azalan ücret gelirleri nedeniyle- azalan ücret seviyesi nedeniyle kısılacak talep nedeniyle zorlaşacağını söylenmesi mümkündür.
- 4- Ücret ve yatırımların bu kadar kısıldığı bir bütçenin ekonomide canlanma yaratacağını söylemek bu nedenle zor görünmektedir.
- 5- Ancak, niyet mektubunda da belirtildiği üzere, programın özünü özelleştirmenin hızlandırılması ile TCMB’ca döviz girişine bağlanan emisyonu bağlı bir rahatlama, yani dış kredi bulmaktan başka, bütçeyi ve ekonomiyi kurtaracak bir alet ufukta görünmüyor. Turizm ve ihracatın destekleneceğine ilişkin verilen sözler veya temenniler hayal gibi görünüyor. Diğer taraftan eninde sonunda “tesvik”in kendisi de bir kaynak sorunudur.

Sonuç olarak, kamu maliyesi ve maliye politikaları çerçevesinden bakıldığı zaman da, hükümetin elinde hem enflasyonu düşürmek hem de bunu sağlamak için her fiyatın kendine endekslediği döviz kurunu belirli bir marjda tutmak için, özelleştirme ve dış kredi ile iç borcu tahvil etmekten başka çare yokmuş gibi görünüyor.

2.1.3. Tarım Politikaları

Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda Türkiye'nin IMF'ye önerdiği yapısal reformlar içinde önemli bir politika değişikliğini de tarımsal reformlar oluşturmaktadır. Önerilen istikrar programından mevcut tarım politikalarının köklü bir değişikliğe kısa sayılabilecek bir sürede ulaşılmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır. Yapılması amaçlanan değişikliklerin tarım kesiminde yaşanan sorunların acil çözümünden ziyade kamu mali kesiminde hedeflenen yapısal reformlar içinde ele alınması dikkati çekmektedir. Programda özellikle vergi mükellefleri üzerine gelen yük ve tarım politikalarının farklı kamu kurumları tarafından yürütülmesinin olumsuzlukları üzerinde durulmaktadır. Tarım politikalarında nihai olarak hedeflenen değişikliği ise, mevcut destekleme sisteminin kaldırılarak yerine küçük ve orta ölçekli işletmeleri destekleyecek Doğrudan Gelir Destekleme sistemine (DGDS) geçmek oluşturmaktadır. Program hububat ve seker pancarı destekleme fiyatından, Tarım Satis Kooperatifleri Birliklerine (TSKB) kadar bir dizi yasal, kurumsal ve iktisadi değişiklikleri de içermektedir. Bu durum çalışabilir nüfusun yarısına yakın bir kısmını doğrudan diğerlerini ise dolaylı olarak etkilemektedir. Mevcut destekleme sisteminin aksayan yönlerinin araştırılması ayrı ve kapsamlı bir araştırmanın konusunu oluşturabilir. Ancak IMF'ye sunulan niyet mektubunda tarımla ilgili hedeflenen köklü değişikliklerin, giderilmesi zor yaralar açması olasılığı dikkate alınarak üzerinde çokça tartışılması gerekir. Konu ayrıca programın başarıya ulaşmasının birkaç önemli belirleyenin biri olması yönüyle de dikkati çekmektedir.

Tarımsal destekleme politikalarında yapılmak istenen değişikliklerin başlangıcı 1990'li yıllara kadar uzanmaktadır. Bu açıdan yapılmak istenen değişiklikleri sadece IMF'ye verilen niyet mektubuyla sınırlı tutmamak gerekir. Bu çerçevede son yıllardaki genel eğilim, ulusların tarımsal üretimlerini korumalarının uygun bir yol olmadığı yönündedir. Buna göre, tarımsal ürünlere uygulanan korumacı politikalar, kaynakları sınırlı olan ülkeleri bu korumacı politikaların hiç uygulanmaması halinde karşılasacakları refah kaybından daha büyük bir refah kaybıyla karşı karşıya bırakmaktadır (Tielu, A.; Roberts, I.; 1998:2).

Dünyadaki gelişmeler ise, somut olarak 1995 yılında imzalanan Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) tarım anlaşmasıyla ilgili ilkelerine dayandırılabilir. Türkiye 1990'li yıllarda yapılmak istenen düzenlemelerden bazılarını uygulamaya geçtikten, bazılarını ise hiç uygulamaya koyamadan kaldırmış bulunmaktadır (Yükseler, 1999:2).

IMF'ye verilen niyet mektubunda yer alan DGDS, programda öngörüldüğü şekliyle uygulamaya konursa, Türk tarımı Cumhuriyet döneminden günümüze alışıktığı sistemden tamamen farklı temel bir strateji değişikliğiyle karşı karşıya

kalacaktır. Programda 2000 yılı için bir pilot bölge uygulaması, 2001 yılında bunun yaygınlaştırılması ve nihayet 2002 yılı sonunda hedeflerin tamamlanması öngörülmektedir. Bu öngörülerin gerçekleşmesi ise 2001 yılı mart ayına kadar tamamlanması beklenen Çiftçi Kayıt Sistemine bağlı bulunmaktadır (IMF-Niyet Mektubu-Türkiye, 1999:9).

Türkiye de tarım kesimiyle ilgili yapılan çalışmalar bu kesimin temel sorunlarını ortaya koymaktadır. Fakat tartışmalar, sorunların tanımlanmasından çok bu sorunların çözümüne yönelik kullanılacak yöntem ve araç seçiminde ortaya çıkmaktadır. IMF'ye sunulan niyet mektubuyla Türkiye klasik destekleme yöntemi ve bu yöntemin araçlarından tamamen vazgeçerek, hem kendi tarım sektörünün sorunlarını çözmeyi ve hem de genel ekonomisini dünya ekonomisiyle daha fazla bütünleştirmenin yollarını aramaktadır. Bu amaçla tarım sektörünü DGDS ile korumayı hedeflemektedir. Bu yöntem ve araçlarının ise, tarım kesimini koruma amacının dışında, herhangi bir "tesvik" unsurunu taşıyıp taşımadığı tartışmalı bulunmaktadır (TEMA Raporu, Aktaran: Cumhuriyet, 23.06.2000).

Ekonominin dünya ekonomisiyle bütünleşmede oynadığı rol ise, fiyat sinyallerine verilen önemde ve klasik destekleme sistemini bu sinyalleri bozucu etkiye sahip olduğunu ileri süren görüşlerde aramak gerekir. OECD üyesi ülkelerin bakanlarının 1987 tarihli kararlarında ve bu kararların çeşitli sınırlandırmalar altında genel sekreterlikçe 1994 tarihinde kabul edilen halinde DGDS olarak adlandırılan tarımsal politika reformu piyasa sinyallerinin rolünü güçlendirmek ve üretime verilen toplam destek miktarını azaltmayı önemle belirtmektedir. DGDS bu iki amaç için potansiyel bir role sahip bulunmaktadır. Bu rollerden birincisi, fiyat sinyallerini bozmadan gelir transferini sağlamak, ikincisi ise daha az kaynak kullanarak özellikle alt gelir gruplarını desteklemektir (OECD Raporu, 21.09.2000:2). İkinci amacın özellikle ima ettiği nokta tarıma daha az kaynak ayrılmasını vurgulaması olmaktadır.

Tarım kesimine ayrılan kaynak miktarı konusunda yapılan çalışmalar ise, Türkiye ve OECD ülkeleri arasındaki rakamları bize vermektedir. 1979-1998 dönemini kapsayan Üretici Destek Esdeğeri (ÜDE) ve Tüketici Destek Esdeğeri (TDE) rakamları aşağıdaki tabloda verilmektedir.

Tablo:2.5.Türkiye ve OECD Ülkelerinde % ÜDE ve % TDE

	1979-	1986-	1990-	1993-	1994	1995	1996	1997	1998
	81	88	92	95					
TÜRKİYE % ÜDE	17	26	36	30	25	30	25	36	42
OECD % ÜDE	29	45	42	41	42	40	35	32	38
TÜRKİYE % TDE	-9	-18	-32	-22	-14	-20	-18	-28	-28
OECD % TDE	-22	-37	-34	-31	-32	-29	-24	-23	-29

Kaynak: Kasnakoglu ve Çakmak, 1998

Yüzde ÜDE rakamları, üreticilere yapılan transferlerin, üreticinin eline geçen her 100 TL'nin ne kadarını oluşturduğunu; yüzde TDE rakamları ise, tüketicinin

ödediği her 100 TL'nin ne kadarının tarıma destek yönünde vergi olduğunu göstermektedir. Verilere göre, Türkiye 1997 ve 1998 yılları hariç ÜDE yönünden OECD'nin altında bulunmaktadır. TDE açısından ise, 1997 yılı dışında diğer dönemlerde OECD ülkelerine göre, tüketicilerin ödediği vergilerin daha azını üreticilere destek yönünde kullanmaktadır. Fakat gerek OECD ülkeleri gerekse de AB ve ABD ile yapılan karşılaştırmalarda oldukça ihtiyatlı olmak gerekir. Çünkü; bu tür hesaplamalarda OECD ve diğer gelişmiş ülkelerde toplam ürünün yüzde 70'i civarındaki bir ürün demeti hesaplamalara konu olurken ve hata payı oransal olarak düşükken, Türkiye hesaplamalarında bu rakam yüzde 50'nin altına düşmekte ve hata payı oldukça yüksek çıkabilmektedir. Bu açıdan bu rakamlara bir eğilim olarak bakmakta yarar bulunmaktadır (TÜSIAD Tarım Raporu, 1999:59).

IMF'nin üye ülkeler raporuna göre, 1995 yılından 1999 yılına kadar tarımsal desteğin bütçeye maliyeti GSMH'nin yüzdesi olarak 1.5'tan, yüzde 0.8'e gerilemiş bulunmaktadır. Bu gerilemenin altında özellikle tarımsal KIT'lere yapılan transferler ve girdi teşviklerindeki azalma bulunmaktadır. Tarımsal KIT'lerin açıklarının oranı ise, giderek artmaktadır. Destekleme fiyatları açısından duruma baktığımızda özellikle 1997-1998 yıllarında tahılta %17.4 ve endüstri bitkilerinde %20'ye varan reel azalmalar görülmektedir (IMF Üye Ülkeler Raporu, 2000:74).

Tarımsal desteğin kurumsal örgütleri ise, IMF'ye sunulan niyet mektubu kapsamında ya özeleştirmeye ya da tamamen tasfiyeye yönelik politikalar kapsamına alınmış bulunmaktadır. Bu bağlamda Tarım Satis Kooperatifleri Birlikleri'ne özerklik kazandıracak kanun tasarısı TBMM Genel Kurulu'nda 1 Haziran 2000 tarihi itibarıyla kabul edilerek yasalasmış bulunmaktadır. Bu yasanın çeşitli sakıncaları içinde barındırdığı ve tarım kesiminin önemli bir örgütünün tarımsal desteğin dışına alınacağı yönünde ciddi kuskular bulunmaktadır. Yasayla kooperatif ve birliklerin ilk işleme tesisleri dışındaki fabrikaların, anonim şirket statüsünde kurulması ve işletilmesi zorunlu hale getirilmektedir. Bu durum birliklerle sanayi işletmeleri arasındaki karşılaştırmaları koordine edemeyecek, kooperatif ve birliklere devlet ve kamu tüzel kişilerinden herhangi bir mali destek sağlanamayacağı hükmü ise, tarımsal örgütlenme üzerinde önemli yaralar açabilecektir (Oyan, 2000:13). Tarımsal KITlerin özel sektöre devredilmesi konusunda ise çalışmalar yapılmaktadır. Bunlardan özellikle Toprak Mahsulleri Ofisinin işlevlerini azaltmaya yönelik arayışlar tarım kesimi için belirsizliği daha da artırmaktadır.

Sonuç olarak, istikrar programı kapsamında tarım kesimine yönelik politikaların tarımsal üretime ve verimliliğe yapacağı katkı ile gelirler politikası ayarında ciddi sıkıntılar ortaya çıkma olasılığının bulunduğunu söylemek en azından şimdilik mümkün görünmektedir.

SONUÇ

Türkiye yıllardır süren yüksek enflasyon, bütçe ve ödemeler dengesi açıkları gibi sorunlarını çözmeye ve bir istikrara kavuşturma amacıyla, Aralık 1999 tarihinde Uluslararası Para Fonu'na (IMF) bir niyet mektubu sunmuş bulunmaktadır. Bu niyet mektubuyla 1980'lerden sonra bir çok ülke tarafından uygulanmış Heteredoks içerikli istikrar politikası önlemleri Türkiye'de de uygulamaya konmuş bulunmaktadır.

Programın öncelikli amacı enflasyon oranını belli bir zaman diliminde tek haneli rakamlara indirmek olarak ilan edilmiştir. Bu amaçla heterodoks politikalarda öngörülen sabit döviz kuru uygulamalarına geçilmiş bulunmaktadır. Programın ilk altı aylık verileri, enflasyon oranının programda öngörülen seviyeyle seyretmediği yönündedir. Bu durum heterodoks politikalarda karşılaşılan ulusal paranın asiri değerlendirilerek cari işlemler dengesinin daha da açık vermesi riskini gündeme getirmektedir. Arjantin'de uygulanan "Austral" planından sonra ihracatın %30 civarında düşmesi ulusal paranın değerlendirilmesinin yarattığı olumsuzluğu göstermesi bakımından önemli bir örnek oluşturmaktadır.

Ulusal paranın değerlendirilmesinin Türkiye ekonomisinin büyümesi üzerine bazı olumlu etkileri olabilir. Ara ve yatırım mali ihraç eden firmalar yatırımlarını ve sonuçta üretimlerini artırabilirler. Ancak tüketim mali ithalatının kontrolsüz olması ödemeler bilançosu açıklarını daha da artırabilecek bir nitelik kazanabilir. Bu nedenle programın ilk altı aylık sonucu, ulusal paranın değerine bağlı olarak bahsedilen sonuçları yaratmaktadır. Sabit döviz kuru politikası uygulamasına geçiş ve sterilizasyon politikasının uygulanmayacağı belirtilmesi, nominal çapa olarak ilan edilen döviz kurunun program hedeflerine uygun olarak tutturulmasını oldukça önemli kılmaktadır. Faiz oranı ve buna bağlı olarak uluslararası sermaye hareketleri belirlenen nominal değişkenlere uygun bir şekilde gelişme gösteremezse çapanın kendisinin bir baskı altında olması söz konusu olabilecektir. Program bu açıdan bazı riskler taşımaktadır.

Programın gelirler politikasıyla ilgili kısmi ise bazı soru işaretleri taşımaktadır. Gelirler politikası daha programın basından bu yana toplumsal bir oydasmaya dayanmamaktadır. Mal ve hizmet fiyatlandırmasında özel kesime idari bir zorunluluk getirilmemiş olması (oydasmayla mümkün olabilecek) beklenen enflasyonun program hedefleriyle uyumunu zora sokabilecek niteliktedir. Programın başarısı için özel kesim fiyatlandırma davranışlarının beklenen enflasyona bağlı tüm nominal değişkenlerin değişim hizına uyumlu olması gerekmektedir. Aksi halde eksik rekabet şartları altında, sermaye yoğunlaşma oranlarının yüksek olduğu sektörlerde ilave bir kar marjı yaratabilecektir. Programın gelirler politikası ayagi gelir dağılımı açısından böyle bir risk taşımaktadır.

Kamu kesimi borçlanma gereği ve bunun finansman biçimiyle gelir dağılımı arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. 4369 sayılı yasanın ertelenerek 4444 sayılı yasanın çıkarılmış olması vergi yükünün menkul sermaye iratları ve rant gelirleri üzerine kaymasını engellemiştir. Programla birlikte faiz gelirlerinin vergilendirilmesi amaçlanmısa da 2000 yılı bütçesinde 21 katrilyon olarak hedeflenen faiz ödemelerinin yanında çok küçük bir meblağ olarak kalmaktadır. Faiz gelirlerinin vergilendirilmesinden beklenen gelir 1,5 katrilyon civarındadır.

Heterodoks politikalarda, nominal ücret artışı-devalüasyon ve enflasyon oranı arasındaki bağlantıyı tutturabilmek için daha programın basında ayarlamalar yapmak gerekmektedir. Oysa 1999 yılının ikinci yarısında yapılan ücret artışları ve 2000 yılının başına kadar gerçekleşen enflasyon oranı dikkate alınmadan beklenen enflasyona göre yapılan ücret artışları ücretlerde reel bir asınmayı gündeme getirmiştir. Ayrıca Tarımsal ürünlere uygulanan taban fiyat politikası ve kamu kesimi ücret ayarlamalarındaki uygulamalar enflasyon hedefinde bu politikalara asırı yaslanılmış olması riskini ortaya çıkarmaktadır. Enflasyonun yapısal kriterlerine daha fazla ağırlık verilmesi yerinde olacaktır. Ayrıca tarım kesimini destekleme kurumları yeni bir düzenlemeyle destek politikalarının dışına çıkarılmaktadır. Dogrudan Gelir Destek Sistemi (DGDS), Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Meksika gibi ülkelerde ağırlıklı olarak uygulamaya konulmuş bulunmakta Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde ise çok kısmi uygulanmaktadır. Bu uygulamalardan elde edilen sonuçların olumlu olduğu yönünde ciddi bulgular mevcut değildir (Demirci,2000). Bu nedenle 2002 yılı sonunda tamamen geçilmesi düşünülen bu sistemin uygulanan programın dışında yeniden ele alınıp tartışılması gerekmektedir.

Programın içeriğine yönelik olmasa da, Türkiye Ekonomisi açısından bir başka önemli nokta, programın başarısız olması karşısında devreye sokulabilecek alternatif politikalar ve uygulama araçlarının belirlenmemiş olmasıdır.

KAYNAKLAR

- Barkai, H. (1995), The Lessons of Israel's Great Inflation, First Published, U.S.: Praeger Publishers.
- Beckerman, P. (1991), "Recent 'Heterodox' Stabilization Experience: Argentina, Israel and Brazil, 1985-1989", *Quarterly Review of Economics and Business*, Autumn, Vol: 31, No:3, 64-85.
- Blejer, M. ve Cheasty, A. (1988), "High Inflation, Heterodox Stabilization and Fiscal Policy", *World Development*, Vol:16, No:8, 867-881.
- Blejer, M. ve Liviatan, N. (1987), "Fighting Hyperinflation: Stabilization Strategies in Argentina and Israel, 1985-86", *IMF Staff Papers*, September, Vol:34, No: 3, 409-439.
- Bruno, M.(1993); Monetary Policy Rules for a Small, Open Economy içinde, Edt. Rudiger Dornbusch, Oxford University Press

- Bruno, M. Ve Piterman, S. (1988); "Israel's Stabilization: A Two Year Review" Bruno, M. Ve digerleri eds. Inflation Stabilization, the Experience of Israel, Argentina, Brazil, Bolivia and Mexico içinde, Cambridge: The MIT Press
- Çakmak, E.; Kasnakoglu, H.; Akder, H. Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye, TÜSIAD Raporu, TÜSIAD-T/99-12/275
- Çakman, K. ve Çapan, D. (1991), "On Stabilization and Liberalization Policies with References to Argentinian and Israeli Experience, Yapi Kredi Economic Review, January, Vol: IV, No: 4, 3-28.
- Demirci, S. (2000); Dogrudan Gelir Sistemi ve Uygulamaları: Literatür İncelemesi, Mart 2000, Ankara
- Devlet İstatistik Enstitüsü Verileri, <http://www.die.gov.tr/>
- Dornbusch, R. (1992), "Lessons From Experiences with High Inflation", The World Bank Economic Review, Vol: 6, No:1, 13-31.
- Dornbusch, R. ve Simonsen, M.H. (1987), "Inflation Stabilization with Incomes Policy Support", Group of Thirty.
- Dornbusch, R. ve Simonsen, M.H. (1988), "Inflation Stabilization: The Role of Incomes Policy and of Monetization", Dornbusch, R., Exchange Rates and Inflation içinde, England: Massachusetts Institute of Technology.
- Dornbusch, R.; Fischer, S. (1990); Macroeconomics, Fifth Edition, McGraw-Hill Publishing Company
- Esen, O. (1989), "Heterodoks İstikrar Programları: Teori ve Uygulama", ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt 16, Sayı 3-4, 33-64.
- Esen, O. (1989), "Yüksek Enflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları", İktisat Dergisi, Ocak, Sayı 290, 18-21.
- Esen, O. (1993), "Hiperenflasyon Korkusu ve İstikrar Programları", Ekonomik Yaklaşım, Cilt 4, Sayı 8, 19-34.
- Hazine Müstesarlığı Verileri, <Http://hazine.gov.tr/>
- IMF Üye Ülkeler Raporu, Türkiye: Selected Issues and Statistical Appendix, No:00/14, Subat 2000
- IMF-Niyet Mektubu-Türkiye ve Ek Niyet Mektubu, 1999/2000
- Kiguel, M. ve Liviatan, N. (1991), "Lessons From The Heterodox Stabilization Programs", The World Bank PPR Working Papers, May, 1-40.
- Kiguel, M. ve Liviatan, N. (1992) "When Do Heterodox Stabilization Programs Work ?; Lessons From Experience" , The World Bank Research Observer, January, No: 1, 35-57.
- Maliye Bakanlığı Kamu Hesapları Bültenleri , Ocak-Mart 2000
- OECD Raporu, 21.09.2000
- Oyan, O. Dünya Gazetesi, 05/12 Mayıs 2000
- Parasız, I. (1995); Kriz Ekonomisi, Hiperenflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 Kararları, 1.Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Patinkin, D. (1993), "Israel's Stabilization Program of 1985, Or Some Simple Truths of Monetary Theory", Journal of Economic Perspectives, Spring, Vol: 7, No: 2, 103-128.

- Solimano, A. (1990), "Inflation and The Costs of Stabilization, Historical and Recent Experiences and Policy Lessons", The World Bank Research Observer, July, Vol: 5, No: 2.
- TEMA Türkiye Tarimi ve Üretici Örgütlemesi Raporu, Aktaran: Cumhuriyet, 23.06.2000
- Tielu,A.; Roberts, I; Food Security and Agricultural Trade: Emerging Policy Issues, OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, COM/AGR/CA/TD/WS(98)114
- Uygun, E. (2000); "25 Yildir Süren Yüksek Kronik Enflasyon ve Enflasyonla Mücadele" İktisat-İşletme ve Finans Dergisi, Yil:15, Sayi:167
- Yükseler, Z.(1999); Tarimsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Destegi Sisteminin Değerlendirilmesi, <http://www.dpt.gov.tr/>